



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

Iktatószám: D.349/22/2025.

A tanács tagjai: Dr. Fáry Zoltán közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bonifert Zsolt közbeszerzési biztos, Pulainé Dr. Horváth Hajnalka közbeszerzési biztos

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

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Simon Enikő, Dr. Bakos Balázs, Dr. Fabó László állami közbeszerzési szaktanácsadók

Az ajánlatkérő: Építési és Közlekedési Minisztérium, mint a NIF Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt. jogutódja
Budapest, Alkotmány utca 5.

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Misurák Ervin állami közbeszerzési szaktanácsadó

Az I. r. kérelmezett: R-KORD Építőipari Kft.
Felcsút, Fő utca 65.

Az I. r. kérelmezett képviselője: Dr. Szolnoki Balázs ügyvéd, Szolnoki Ügyvédi Iroda (Budapest, Ráday u. 33/A.)

A II. r. kérelmezett: i-Cell Mobilsoft
Budapest, Bécsi út 271.

A II. r. kérelmezett képviselője: Berei Szandra felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó, WIT Zrt. (Budapest, Budaörsi Út 64.)

A beszerzés tárgya, értéke: Vállalkozási szerződés GSM-R rendszer 2. ütem tervezési és kivitelezési munkáira, 39.148.000.000.-Ft (EKR000067832024)

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 a kezdeményezés első és második eleme körében megállapítja, hogy az I. és II. r. kérelmezettek megsértették az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban 322/2015. Korm. r.) 32/A. § (1) bekezdés f) pontját, a kezdeményezés harmadik és negyedik eleme körében, hogy az I. és II. r. kérelmezettek megsértették a Kbt. 138. § (3) bekezdés második mondatát, a kezdeményezés ötödik elem tekintetében, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 43. § (6) bekezdésére tekintettel a Kbt. 43. § (1) bekezdés f) pontját.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel, az I. r. kérelmezettel és a II. r. kérelmezettel szemben külön-külön 4.000.000.-Ft, azaz négymillió forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek maguk viselik.

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

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő jogelődje (a továbbiakban az ajánlatkérő és jogelődje együtt: ajánlatkérő) a Kbt. Második része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „Vállalkozási szerződés GSM-R rendszer 2. ütem tervezési és kivitelezési munkáira” tárgyban, melynek ajánlati felhívása az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2018. január 19-én jelent meg 2018/S 013-024670. számon. A felhívás az alábbiakat is tartalmazta:

„II.2.4) A közbeszerzés ismertetése:

A GSM-R rendszer 2. ütem tervezésére és kivitelezésére NIF Zrt. közbeszerzési eljárást folytat le. Összesen ~2255 km normál nyomtávú országos közforgalmú vasúti vonalszakaszon a GSM-R rendszer tervezési és kivitelezési munkái során az alábbi főbb feladatokat kell elvégezni:

— GSM-R rádióhálózat tervezése és kivitelezése a műszaki leírásban meghatározott területeken:
 – Kültéri területeken az EIRENE SRS, az EIRENE FRS, az UNISIG SUBSET-093, a MORANE, az ETSI és TSI előírásoknak, ajánlásoknak a műszaki leírásban meghatározott Teljes Hálózat átadás-átvételek napján hatályos verziójában szereplő, az ETCS 2 szintű, 220 km/h sebességre vonatkozó összes, a rádiós ellátottságra vonatkozó követelményt teljesítő rádióhálózat (továbbiakban KR.) tervezése és kivitelezése.

– Beltéri területeken az EIRENE SRS, az EIRENE FRS, a MORANE, ETSI és TSI előírásoknak, ajánlásoknak a műszaki leírásban meghatározott Teljes Hálózat átadás-átvételek napján hatályos verziójában szereplő, hang és nem biztonság érzékeny kommunikációra vonatkozó összes, a rádiós ellátottságra vonatkozó követelményt teljesítő rádióhálózat (továbbiakban BR.) tervezése és kivitelezése.

— Legalább 2 db teljesen azonos hardver konfigurációjú és szoftver verziójú BSC tervezése és kivitelezése,

— IP/MPLS és DWDM alapú átviteltechnikai hálózat (továbbiakban Á.) tervezése és kivitelezése,

— GSM-R rendszerhez kapcsolódó diszpécser rendszer (továbbiakban D.) tervezése és kivitelezése ~212 helyszínen,

— Fényvezető kábel hálózat tervezése és kivitelezése a műszaki leírásban meghatározott vonalszakaszokra és optikai hurokzárásokra:

- Új fényvezető kábelek és alépítmény: ~1868 km,
- Új fényvezető kábelek behúzása meglévő alépítménybe: ~444 km,
- Új fényvezető kábelek új oszlopsoron: ~129 km,
- Új fényvezető kábelek vasúti felsővezetéken: ~ 117 km.

- GSM-R rádióhálózatot kiszolgáló bázisállomás infrastruktúra (továbbiakban B.) tervezése és kivitelezése,
- Üzemeltetést és karbantartást támogató rendszerek (OSS) tervezése és kivitelezése,
- AK kapcsolódó ETCS 2 projektjeiben megvalósult RBC-k illesztése GSM-R rendszerhez, együttműködési tesztek elvégzése érintett GSM-R szakaszonként,
- A Európai Parlament és a Tanács 2008/57/EK irányelve alapján elfogadott 2010/713/EU Bizottsági Határozat 1. mellékletében meghatározott SH1 Modul szerint, valamint a 30/2010 (XII.23.) NFM rendelet irányelveinek/ előírásainak megfelelő tanúsítványok és nyilatkozatok (továbbiakban N.) megszerzése,
- A projekt megvalósításához/üzembe helyezéséhez szükséges.
 - összes rendszerterv, títusterv, szakági terv, kiviteli terv és engedélyes terv elkészítése,
 - a szükséges engedélyek beszerzése (nem csak vasúthatósági),
 - rádióhálózat hangolása és optimalizálása,
 - a tervek alapján történő teljes körű kivitelezése.
- Megvalósulási tervdokumentációk elkészítése,
- Rendszerintegráció.

AK felhívja ATk figyelmét, hogy a nyertes AT a fentiekben foglalt mennyiségek alapulvételével köteles a terveket elkészíteni, azonban a ~ jelölt mennyiségek a kiviteli tervek elkészítése és a kivitelezés során a valós terepviszonyok és a választott technológia sajátosságai következtében változhatnak.

A feladatokat részletesen a közbeszerzési dokumentumok tartalmazzák.

AK tájékoztatja ATt, hogy BSC-n a bázisállomás vezérlőt, valamint a beszédkódolás konverzió és sebesség illesztés (TRAU), továbbá a csomagvezérlő egység (PCU) funkciót megvalósító Hálózati Elemet érti.

Amennyiben ezek a funkciók különálló berendezésben kerülnek megvalósításra, legalább egy darab bázisállomás vezérlő, legalább egy darab TRAU és legalább egy darab PCU alkot egy BSC-t.

AK tájékoztatja ATt, hogy BTS-n az általában állandóhelyű telepítésű rádió adó-vevő berendezést érti, amely a hozzá tartozó antennarendszerrel együtt a rádiós ellátási területén belül a rádiós interfészen keresztül a mobil állomások (MS) részére a GSM-R Hálózathoz hozzáférést biztosít.

A támogatás intenzitása: 100,000000 % európai uniós forrás.

II.2.7) A szerződés időtartama 56 hónap.

II.2.13) Európai uniós alapokra vonatkozó információk

A beszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos: igen

Projekt száma vagy hivatkozási száma: IKOP-2.1.,IKOP-3.1.,IKOP-3.2.és2015-HU-TM-0053-W projektek (a kötelezettségvállalás azonosítója: ZE970003.,a TSZ azonosítója: CEF/764-6/2017-NFM_SZERZ) A támogatás intenzitása:100 %CEF:44,00IKOP 56,00.

III.2.2) A szerződés és az ellenszolgáltatás teljesítésének feltételei:

„[...] A benyújtott számla ellenértékének kiegyenlítése [...] AV igénybevétele esetén a 322/2015. (X.30.) Kr. 32/A.-B. §, 272/2014.(XI.5.) Kr.ben meghatározott utófinanszírozás szabályai és a 22/2017.(VI. 29.) NFM r. szerint is történik.

IKOP forrás: 272/2014(XI.5.) Kr. 1. m. 134/B1 pontja alapján 50 % előleg, biztosíték 134/B2 pont szerint.

CEF forrás: 30 %előleg; bizt. a 75/2016.(IV. 5.) Kr.27/A. § alapján a 272/2014 (XI.5.) Kr. 118/A. § (2a) bek. szerint, előleg szállítói, a többi kifizetés utófinanszírozású. [...]”

2. A közbeszerzési dokumentumok részét képező Vállalkozási Szerződéses Feltételek 11. Alvállalkozók/Közreműködők pontja szerint:

„11.1 A Vállalkozó, Alvállalkozó(k)/ Közreműködők igénybevételére kizárólag a Kbt. 138. §-ának rendelkezéseivel összhangban jogosult.

11.2 A Vállalkozó köteles a szerződéskötés előtt írásban bejelenteni a Szerződés teljesítésébe bevonásra kerülő Alvállalkozó(k)/Közreműködők nevét, székhelyét. A Szerződés teljesítésébe bevont Alvállalkozókra, Közreműködőkre vonatkozó vállalkozói tájékoztatás a Szerződéses Megállapodás melléklete.

11.3 A Vállalkozó a Kbt. 138. §-ának (3) bekezdése alapján kifejezetten nyilatkozik, hogy a teljesítésébe bevonni kívánt Alvállalkozó(k)/Közreműködők nem áll(nak) az ajánlati felhívásban előírt kizáró okok hatálya alatt.

11.4 A Vállalkozó köteles a teljesítésbe bevont minden további, az ajánlatban vagy legkésőbb a Szerződés megkötéséig be nem jelentett Alvállalkozó(k)at/ Közreműködőket a Megrendelőnek bejelenteni, és a bejelentéssel egyidejűleg nyilatkozni arról, hogy az Alvállalkozó(k)/Közreműködők nem áll(nak) az ajánlati felhívásban előírt kizáró okok hatálya alatt. [...]

11.6 A megrendelő nem korlátozhatja a Vállalkozó jogosultságát alvállalkozó bevonására, csak akkor, ha az eljárás során A 65. § (10) bekezdése szerinti lehetőséggel élt. A Vállalkozó a szerződés megkötésének időpontjában, majd - a később bevont alvállalkozók tekintetében - a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles előzetesen a Megrendelőnek valamennyi olyan alvállalkozót bejelenteni, amely részt vesz a szerződés teljesítésében, és - ha a megelőző közbeszerzési eljárásban az adott alvállalkozót még nem nevezte meg - a bejelentéssel együtt nyilatkozni vagy az érintett alvállalkozó nyilatkozatát benyújtani arról is, hogy az általa igénybe venni kívánt alvállalkozó nem áll a megelőző közbeszerzési eljárásban előírt kizáró okok hatálya alatt. [...].”

3. Az ajánlatkérő az összegezést 2018. június 12-én megküldte az ajánlattevők részére, melyben az eljárást eredményessé nyilvánította, nyertes ajánlatot benyújtóként feltüntette az I. és II. r. kérelmezett részvételével létrejött GSM-RI Konzorcium ajánlattevőt. Az ajánlatkérő 2018. július 23-án a Közbeszerzési Értesítőben az 12368/2018. iktatószámom közzétette az eredménytájékoztatót, majd három alkalommal a közbeszerzési szerződés módosítására került sor. Az ajánlatkérő és a kérelmezettek által 2018. július 2-án megkötött, nettó 58.855.800.000.-Ft értékű szerződésben az alábbi előírások is szerepeltek:

„6.6. A Vállalkozónak az esedékes díját (díjrészletet) a Megrendelő a Kbt. 135. § (1)-(3) és (5)-(6) bekezdései, a Ptk. 6:130. § (1)-(2) bekezdésének rendelkezéseire tekintettel teljesíti. A 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 31. §-a szerint az ellenszolgáltatás kifizetésére csak az adott munkára, munkarészre vonatkozó teljesítésigazolás kiállítását követően kerülhet sor. Amennyiben a szerződés teljesítésébe alvállalkozó kerül bevonásra a kifizetések a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. §-nak és 32/B. §-nak megfelelően történnek. A Szerződéses Feltételek 10.13. pontja nem alkalmazandó, helyette a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. § és 32/B. § rendelkezései irányadóak. [...].

10.2. A szerződés teljesítésének határideje: A vállalkozási szerződés hatálybalépésének napját követő 56 hónap utáni első munkanap, de legkésőbb 2022. december 30.

12.2. Vállalkozó köteles a jelen Szerződés hatályba lépését követően haladéktalanul Megrendelő részére átadni a teljesítésben részt vevő Alvállalkozók/Közreműködők nevét, adatait, és elérhetőségét tartalmazó összesített listát. Vállalkozó kötelezettsége a lista mindenkor naprakészen tartása. A listán nem szereplő Alvállalkozók/Közreműködők a Vállalkozó teljesítésében nem vehetnek részt.

12.3. A Vállalkozó a jelen Szerződés aláírásával egyúttal kijelenti, hogy az igénybe venni kívánt alvállalkozókkal szemben a Megrendelő által a Kbt. 62. § (1), (2) bekezdésében, valamint 63. § (1) bekezdés c) pontjában előírt kizáró okok nem állnak fenn.”.

A kezdeményezés és a kezdeményező nyilatkozatai

4. A kezdeményező a 2025. május 30-án a Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontjára hivatkozással előterjesztett kezdeményezésében ismertette a tárgyi közbeszerzés releváns eseményeit. Előadta, hogy a Közbeszerzési Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) – figyelemmel a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzéséről szóló 308/2015. (X. 27.) Korm. rendelet 5. §-ára és az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 103. § (1) bekezdésére – a 2024. február 15. napján kelt végzéssel a szerződés teljesítésének és módosításának szerződés-ellenőrzési eljárás keretében történő ellenőrzését rendelte el. A Hatóság a tényállástisztázó végzéseiben felhívta az ajánlatkérőt és a kérelmezetteket a közbeszerzési eljárás iratanyagának megküldésére, valamint a szerződés teljesítésével kapcsolatos adatszolgáltatásra és nyilatkozatok megtételére. Az ellenőrzött szervezetek nyilatkozattételi és adatszolgáltatási kötelezettségüknek eleget tettek, e körben csatolták a teljességi nyilatkozatukat arra vonatkozóan, hogy a Hatóság tényállástisztázó végzéseiben megjelölt valamennyi dokumentum, illetve azok mellékletei a Hatóság részére hiánytalanul megküldésre kerültek. Az I. r. kérelmezett a szerződés-ellenőrzési eljárás során üzleti titokként történő kezelését kérte a projektbe bevont alvállalkozók megnevezésének, illetőleg annak, hogy mely alvállalkozó milyen projektet teljesítésére kötött szerződést, milyen vállalási ár ellenében. Nyilatkozott a kezdeményező, hogy a szerződés-ellenőrzési eljárást lezáró jegyzőkönyv 2025. február 25. napján került kiállításra, amelyet az ajánlatkérő és az I. r. kérelmezett 2025. március 3. napján, a II. r. kérelmezett 2025. március 4. napján töltött le.

5. A kezdeményezés első eleme szerint az I. r. kérelmezett megsértette a Kbt. 135. § (3) bekezdésére tekintettel a 322/2015. Korm. r. 32/A. § (1) bekezdés b) pontját. A kezdeményező rögzítette, hogy az ellenszolgáltatás teljesítése során a 322/2015. Korm. r. 32/A. §-ban foglaltak szerint kell eljárni, amennyiben a nyertes ajánlattevő a szerződés teljesítése során alvállalkozót vesz igénybe. Ezen jogszabályi rendelkezés kötelező alkalmazását a közbeszerzési szerződés 6.6. pontja is rögzítette, így a szerződő felek által a 322/2015. Korm. r. kógens 32/A. §-a ismert és elfogadott volt. A szerződés-ellenőrzési eljárás során benyújtott dokumentumok alapján az általa csatolt excel táblázatban foglaltak szerint került sor az ajánlatkérő részéről a teljesítésigazolások kiállítására és az I. r. kérelmezett részéről a teljesítésbe bevont alvállalkozókat az ellenszolgáltatásból megillető összegekről szóló nyilatkozatok megtételére. Rögzítette, hogy a táblázatba foglalt adatok tanúsága szerint – az RKB-00041/22, RKKSZ2023/109, RKKSZ2023/110, RKKSZ2023/19, RKKSZ2023/30, RKKSZ2023/648, RKKSZ2023/649, RKKSZ2023/650 RKKSZ2023/651 számú részszámlákhoz tartozó nyilatkozatok kivételével – az I. r. kérelmezett részéről az ajánlatkérői teljesítésigazolások kiállításának időpontját követően került sor a 322/2015. Korm. r. 32/A. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nyilatkozatok megtételére a tekintetben, hogy az I. r. kérelmezett által a szerződés teljesítésébe bevont alvállalkozók mekkora összegre jogosultak az ellenszolgáltatásból. Az I. r. kérelmezett a szerződés-ellenőrzési eljárás során tett nyilatkozatában a kifizetés rendjének megtartása tekintetében az alábbiakról tájékoztatta a Hatóságot: „[...] Vállalkozó mindaddig nem tudja megállapítani az általa bevont alvállalkozókat megillető ellenszolgáltatás pontos értékét, amíg a Megrendelő nem fogadja el és aláírásával nem igazolja az adott időszakra vonatkozó teljesítés összegét. A teljesítésbe bevont alvállalkozókat az ellenszolgáltatásból megillető összegről kiállított nyertes ajánlattevői nyilatkozatok kelte a teljesítésigazolások Megrendelői aláírási dátumához igazodik, mely alapján későbbi dátumú, mint a Teljesítésigazolások kelte.” Figyelemmel a Kbt. és a 322/2015. Korm. r. 32/A. § (1) bekezdésének kógens, eltérést nem engedő rendelkezéseire, az I. r. kérelmezett köteles volt legkésőbb a teljesítés elismerésének időpontjáig nyilatkozni arról, hogy az általa a teljesítésbe bevont alvállalkozók mekkora összegre jogosultak az ellenszolgáltatásból. A kezdeményező megjegyezte, hogy kilenc részszámla tekintetében a 322/2015. Korm. r. 32/A. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nyilatkozat megtételére a teljesítésigazolás kiállítását megelőzően már sor került.

6. A fentiekben foglaltakra tekintettel az I. r. kérelmezett azzal, hogy – az RKB-00041/22, RKKSZ2023/109, RKKSZ2023/110, RKKSZ2023/19, RKKSZ2023/30, RKKSZ2023/648, RKKSZ2023/649, RKKSZ2023/650 RKKSZ2023/651 számú részszámlákhoz tartozó nyilatkozatok kivételével – nem a teljesítés elismerésének időpontjáig tette meg nyilatkozatát arról, hogy általa a teljesítésbe bevont alvállalkozókat az ellenszolgáltatásból egyenként mekkora összeg illeti meg, feltételezhetően megsértette a 322/2015. Korm. r. 32/A. § (1) bekezdés b) pontját.

7. Nyilatkozott, hogy a jogsértés 2019. február 26-án, az RKB-00035/19 – RKB-00038/19 számú részszámlákhoz kapcsolódó teljesítésigazolások kiállítása napján történt meg, míg a tudomásszerzés tekintetében kérte figyelembe venni 2025. március 3-át, amikor a szerződés-ellenőrzési eljárást lezáró jegyzőkönyvet az I. r. kérelmezett átvette.

8. A második kezdeményezési elem tárgyát az képezte, hogy a II. r. kérelmezett megsértette a Kbt. 153. § (3) bekezdésére tekintettel a 322/2015. Korm. r. 32/A. § (1) bekezdés b) pontjában foglaltakat. Kérte figyelembe venni az első kezdeményezési elem körében előadottakat, hivatkozott az ott közölt táblázatra. Előadta, hogy annak tanúsága szerint – a 2023-MS/000512 - 2023-MS/000515 számú részszámlákhoz tartozó nyilatkozatok kivételével – a II. r. kérelmezett részéről az ajánlatkérői teljesítésigazolások kiállításának időpontját követően került sor a 322/2015. Korm. r. 32/A. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nyilatkozatok megtételére a tekintetben, hogy a II. r. kérelmezett által a szerződés teljesítésébe bevont alvállalkozók mekkora összegre jogosultak az ellenszolgáltatásból. A II. r. kérelmezett a szerződés-ellenőrzési eljárás során a Hatóság felhívására a kifizetés rendjének megtartása tekintetében az alábbiakról tájékoztatta a Hatóságot: „[...] A Teljesítésigazolás Megrendelő általi elfogadását követően a Konzorcium tagjai egyenként kiállítják számláikat a Teljesítésigazolásban megjelölt összegek erejéig, külön feltüntetve az alvállalkozói és a saját teljesítmény értékét. A számlák benyújtásával egyidejűleg a Konzorciumi tagok a Megrendelő részére átadják a Vállalkozási Szerződés szerinti 2. számú Nyilatkozatot, amely az alvállalkozói teljesítményeket alvállalkozónként részletezi. A pénzügyi elszámolási folyamat részeként a Konzorciumi tagok a Vállalkozási Szerződés szerinti 5. számú Nyilatkozatban igazolják, hogy a 2. számú Nyilatkozatban rögzített alvállalkozói teljesítmények kiegyenlítése megtörtént. A számlák és a nyilatkozatok Megrendelő általi ellenőrzését követően a Konzorciumi tagok részére utalásra kerül tárgybani teljesítésnek az arányos előlegvisszafizetéssel csökkentett része. A teljesítésigazolások, valamint a Konzorciumi tag által Megrendelő részére kiállított számlák és nyilatkozatok kelte közötti, többször jelentős időbeli eltérés oka a fent leírt folyamat időigényére és Megrendelő előzetes jóváhagyási folyamataira vezethető vissza.” A kezdeményező szerint, figyelemmel a Kbt. és a 322/2015. Korm. r. 32/A. § (1) bekezdésének kógens rendelkezéseire, függetlenül a szerződő felek által kialakított elszámolási rendtől, a II. r. kérelmezett köteles volt legkésőbb a teljesítés elismerésének időpontjáig nyilatkozni arról, hogy az általa a teljesítésbe bevont alvállalkozók mekkora összegre jogosultak az ellenszolgáltatásból. A kezdeményező megjegyezte, hogy négy részszámla tekintetében a 322/2015. Korm. r. 32/A. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nyilatkozat megtételére a teljesítésigazolás kiállítását megelőzően már sor került. A fentiekben foglaltakra tekintettel a II. r. kérelmezett azzal, hogy - a 2023-MS/000512 - 2023-MS/000515 számú részszámlákhoz tartozó nyilatkozat kivételével – nem a teljesítés elismerésének időpontjáig tette meg nyilatkozatát arról, hogy általa a teljesítésbe bevont alvállalkozókat az ellenszolgáltatásból egyenként mekkora összeg illeti meg, feltételezhetően megsértette a 322/2015. Korm. r. 32/A. § (1) bekezdés b) pontját.

9. Nyilatkozott, hogy a jogsértés 2019. február 26-án, a 2019-MS/000022 - 2019-MS/000025 számú részszámlákhoz kapcsolódó teljesítésigazolások kiállítása napján történt meg, míg a

tudomásszerzés tekintetében kérte figyelembe venni 2025. március 4-ét, amikor a szerződés-ellenőrzési eljárást lezáró jegyzőkönyvet a II. r. kérelmezett átvette.

10. A kezdeményező a harmadik és negyedik kezdeményezési elemet érintően rögzítette, hogy a Kbt. 138. § (3) bekezdésében foglalt nyertes ajánlattevői kötelezettség két részből áll, továbbá ezen jogszabályhely az „előzetesen bejelenteni” kitéttel időbeli követelményt támaszt a nyertes ajánlattevővel szemben. A Kbt. megfogalmazása szerint nyertes ajánlattevő a szerződés időtartama alatt köteles előzetesen bejelenteni azt az alvállalkozót, amelyet bevon a szerződés teljesítésébe. A nyertes ajánlattevő alapvetően az alvállalkozót a vele történő szerződéskötéssel vonja be a teljesítésbe, de legkésőbb a tényleges alvállalkozói teljesítés megkezdésével megvalósul a teljesítésbe bevonás. Erre tekintettel álláspontja szerint legkésőbb az alvállalkozót a szerződés teljesítésébe történt tényleges bevonását megelőzően kell a nyertes ajánlattevőnek az ajánlatkérőt tájékoztatnia az alvállalkozó bevonásáról.

11. A harmadik kezdeményezési elem tárgyát az képezte, hogy az I. r. kérelmezett megsértette a Kbt. 138. § (3) bekezdés második mondatát. Táblázatban foglalta össze az ellenőrzött szervezetek által a szerződés-ellenőrzési eljárás során csatolt dokumentumok szerint, hogy a kezdeményezési elem szempontjából releváns mely gazdasági szereplők kerültek bevonásra a szerződés teljesítésébe és az ajánlatkérő részére bejelentésre az I. r. kérelmezett által. Nyilatkozott, hogy ezen gazdasági szereplők az alvállalkozói szerződések tárgyára tekintettel az általuk végzett feladatok alapján, a Kbt. 3. § 10. pontja szerinti gazdasági szereplők, melyek - a szerződő felek által sem vitatottan - a szerződés teljesítésében az I. r. kérelmezett által bevontan, közvetlenül vettek részt, valamint nem tartoznak a Kbt. 3. § 2. pontjában meghatározott kivételi körök egyikébe sem, tevékenységüket nem kizárólagos jog alapján végzik, nem minősülnek gyártónak, forgalmazónak, alkatrész vagy alapanyag eladójának, azaz alvállalkozónak minősülnek, tehát esetükben alkalmazni kellett a Kbt. 138. § (3) bekezdésének második mondatában foglaltakat. Az I. r. kérelmezett az alvállalkozók bejelentése és a szerződés teljesítésébe történő bevonása időpontjainak igazolása körében a Hatóság rendelkezésére bocsátotta – többek között – az alvállalkozókkal kötött szerződéseket, az alvállalkozók bejelentését tartalmazó nyilatkozatokat, valamint az érintett alvállalkozók nyilatkozatát arról, hogy nem állnak a megelőző közbeszerzési eljárásban előírt kizáró okok hatálya alatt. A Hatóság tényállás tisztázó végzéseire tekintettel a szerződő felek az alvállalkozók szerződés teljesítésébe történt tényleges bevonásának konkrét időpontját nem jelölték meg. A szerződés-ellenőrzési eljárás során csatolt dokumentumok alapján a kezdeményezéshez csatolt „R-Kord AV bevonás” című táblázatban összefoglalt adatok szerinte azt valószínűsítik, hogy a táblázatban megjelölt tizenhárom alvállalkozó esetében az I. r. kérelmezett részéről az alvállalkozók bejelentésére a szerződés teljesítésbe történő tényleges bevonásukat követően, késedelmesen került sor.

12. A jelen kezdeményezési elem tekintetében releváns alvállalkozókkal kötött szerződések esetében – egy kivétellel – az alvállalkozói szerződések alkalmazásának a szerződésekben rögzített kezdő időpontja korábbi, mint az alvállalkozói bejelentés, valamint a kizáró okokról szóló nyilatkozat benyújtásának napja. Nyolc alvállalkozó esetében továbbá a munkakezdés szerződésben meghatározott időpontja is azon kezdeményezői álláspontot erősíti, hogy ezen alvállalkozók szerződés teljesítésébe történő bevonásának időpontja megelőzi az alvállalkozók ajánlatkérő felé történő bejelentésének és a kizáró okokról szóló nyilatkozatok benyújtásának időpontját. Két alvállalkozó esetében továbbá az alvállalkozó bejelentését megelőzően az I. r. kérelmezett részéről kiállításra került az első teljesítésigazolás is, amely körülményből a kezdeményező szerint arra vonható le következtetés, hogy az alvállalkozó szerződés teljesítésébe történő bevonása az I. r. kérelmezett által a bejelentést és a kizáró okokról szóló nyilatkozat benyújtását megelőzően megvalósult. A korábban említett kivétel esetében az alvállalkozóval 2021. december 1. napján kötött szolgáltatási szerződés 2. számú melléklete szerint 2021. április

27. napján sor került a szerződés tárgyát képező információbiztonsági dokumentumok elkészítésének a megrendelésére, amely a kezdeményező szerint azt támasztja alá, hogy ezen alvállalkozó szerződés teljesítésébe történő tényleges bevonása már az ajánlatkérő részére történt bejelentését megelőzően megvalósult az I. r. kérelmezett részéről.

13. A fentiekben foglaltakra tekintettel a kezdeményező szerint az I. r. kérelmezett azzal, hogy a táblázatban szereplő alvállalkozókat az ajánlatkérő részére késedelmesen jelentette be, és késedelmesen csatolta az alvállalkozók nyilatkozatát arról, hogy nem állnak a kizáró okok hatálya alatt, feltételezhetően megsértette a Kbt. 138. § (3) bekezdés második mondatát. A kezdeményező megjegyezte, hogy az I. r. kérelmezett valószínűsíthetően a tekintetben is megsértette a Kbt. 138. § (3) bekezdés második mondatát az alvállalkozói bejelentések kelte és a kizáró okok fenn nem állásáról szóló alvállalkozói nyilatkozatok dátuma alapján, hogy a kizáró okokról szóló nyilatkozatok benyújtására nem a bejelentéssel együtt került sor.

14. Nyilatkozott, hogy a jogsértés 2019. február 25-án, az első alvállalkozói szerződés szerinti alvállalkozói szerződés alkalmazásának és az alvállalkozó munkavégzésének kezdő időpontjával történt meg, míg a tudomásszerzés tekintetében kérte figyelembe venni 2025. március 3-át, amikor a szerződés-ellenőrzési eljárást lezáró jegyzőkönyvet az I. r. kérelmezett átvette.

15. Az I. r. kérelmezett által a jogorvoslati eljárás tett nyilatkozatban foglaltakkal kapcsolatban kifejtette, hogy azt nem vitatja, hogy az alvállalkozói szerződések megkötésének és az alvállalkozók szerződés teljesítésbe történő tényleges bevonásának időpontja eltérő lehet. Önmagában azonban az I. r. kérelmezett egyoldalú, a szerződés ajánlatkérő általi, 2024. szeptember 15. napján történt felmondását követően tett nyilatkozata, amely szerint az alvállalkozói bejelentések megtételére az alvállalkozók szerződés teljesítésébe történő tényleges bevonása alapján került sor, nem lehet alkalmas annak alátámasztására, hogy a kérelmezett az érintett alvállalkozók tekintetében eleget tett a Kbt. 138. § (3) bekezdés második mondata szerinti kötelezettségének.

16. A negyedik kezdeményezési elem tárgyát az képezte, hogy a II. r. kérelmezett megsértette a Kbt. 138. § (3) bekezdés második mondatát. Az ellenőrzött szervezetek által a szerződés-ellenőrzési eljárás során csatolt dokumentumok szerint a kezdeményező az alábbi gazdasági szereplők szerződés teljesítésébe történő bevonását rögzítette a II. r. kérelmezett által:

Alvállalkozó	Alvállalkozó bejelentésének időpontja	Alvállalkozói szerződés tárgya/bejelentés/megrendelés szerinti munka
AQUATERV Bt.	2021.11.18 2021.11.15) (kelt:	rádiós infrastruktúra tervezés és kivitelezés, útcsatlakozás, útépités és átereszt tervek készítése
Balogh & Medveczky Ügyvédi Iroda	2021.05.06 2021.05.05) (kelt:	okiratszerkesztés, jogi tanácsadás, döntés-előkészítésben való közreműködés
BP Money and Energy Kft.	2021.02.04 2021.01.29) (kelt:	műszaki szakértői tevékenység, projektmenedzsment támogatás
CERTH Kft.	2021.03.23 2021.03.18) (kelt:	műszaki szakértői tevékenység
Exterior Studio Kft.	2020.07.17	műszaki szakértői tevékenység
H. M. J. egyéni vállalkozó	2019.04.23	biztonsági és egészségvédelmi koordinátori feladatok
JELZŐŐR Kft.	2021.07.06	rádiós infrastruktúra tervezés és kivitelezés

Különleges Biztonsági Szolgáltató és Tanácsadó Kft.	2021.06.15 2021.05.17)	(kelt:	tűzszerész szakfelügyelet, rádiós infrastruktúra tervezés és kivitelezés
LOGI-STORE Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.	2021.08.03 2021.07.29)	(kelt:	rádiós infrastruktúra tervezés és kivitelezés, mobil áramfejlesztő berendezés szállításához járművek átalakítása
MANWARE Informatikai Kft.	2022.02.04 2022.01.31)	(kelt:	információbiztonsági dokumentumok készítése
Netplan Mobile Kft.	2022.04.20 2022.04.12)	(kelt:	mérési feladatok, optimalizálási munkák, tesztek
Pentadome Kft.	2023.04.25 2023.04.18)	(kelt:	statikai szakvélemény
Talenti Protect Zrt.	2023.05.03 2023.04.26)	(kelt:	információbiztonsági dokumentumok készítése
TELCO Engineering and Consulting Kft.	2023.03.07 2023.03.01)	(kelt:	szakértői tevékenység, rádiós infrastruktúra tervezés és kivitelezés
THALES Rail Signalling Solutions Kft.	2021.10.15 2021.10.13)	(kelt:	rádiós infrastruktúra tervezés és kivitelezés
Wise ITC Szolgáltató és Kereskedelmi Kft.	2021.03.29 2021.03.23)	(kelt:	oktatás és emelt szintű jótállás, kapcsolódó feladatok, szakértői közreműködés, műszaki projektmenedzsment támogatás

A fenti gazdasági szereplők az alvállalkozói szerződések tárgyára tekintettel az általuk végzett feladatok alapján, a Kbt. 3. § 10. pontja szerinti gazdasági szereplők, melyek - a szerződő felek által sem vitatottan - a szerződés teljesítésében a II. r. kérelmezett által bevontan, közvetlenül vettek részt, valamint nem tartoznak a Kbt. 3. § 2. pontjában meghatározott kivételi körök egyikébe sem, tevékenységüket nem kizárólagos jog alapján végzik, nem minősülnek gyártónak, forgalmazónak, alkatrész vagy alapanyag eladójának, azaz alvállalkozónak minősülnek, tehát esetükben alkalmazni kell a Kbt. 138. § (3) bekezdés második mondatában foglaltakat. A II. r. kérelmezett az alvállalkozók bejelentése és a szerződés teljesítésébe történő bevonása időpontjainak igazolása körében a Hatóság rendelkezésére bocsátotta – többek között – az alvállalkozókkal kötött szerződéseket, megrendeléseket, az alvállalkozók bejelentését tartalmazó nyilatkozatokat, valamint az érintett alvállalkozók nyilatkozatát arról, hogy nem állnak a megelőző közbeszerzési eljárásban előírt kizáró okok hatálya alatt. A szerződés-ellenőrzési eljárás során csatolt dokumentumok alapján a kezdeményezés mellékletét képező „iCell_AV bevonás” című táblázatban összefoglalt adatok a kezdeményező szerint azt valószínűsítik, hogy az alábbi alvállalkozók esetében a II. r. kérelmezett részéről az alvállalkozók bejelentésére a szerződés teljesítésbe történő tényleges bevonásukat követően, késedelmesen került sor.

Alvállalkozó	Alvállalkozó bejelentésének időpontja	Alvállalkozói szerződés tárgya/bejelentés/megrendelés szerinti munka
AQUATERV Bt.	2021.11.18 (kelt: 2021.11.15)	rádiós infrastruktúra tervezés és kivitelezés, útsatlakozás, útépítés és átereszt tervek készítése
Balogh & Medveczky Ügyvédi Iroda	2021.05.06 (kelt: 2021.05.05)	okiratszerkesztés, jogi tanácsadás, döntés-előkészítésben való közreműködés

BP Money and Energy Kft.	2021.02.04 (kelt: 2021.01.29)	műszaki szakértői tevékenység, projektmenedzsment támogatás
CERTH Kft.	2021.03.23 (kelt: 2021.03.18)	műszaki szakértői tevékenység
Exterior Studio Kft.	2020.07.17	műszaki szakértői tevékenység
H. M. J. egyéni vállalkozó	2019.04.23	biztonsági és egészségvédelmi koordinátori feladatok
JELZŐŐR Kft.	2021.07.06	rádiós infrastruktúra tervezés és kivitelezés
Különleges Biztonsági Szolgáltató és Tanácsadó Kft.	2021.06.15 (kelt: 2021.05.17)	tűzszerész szakfelügyelet, rádiós infrastruktúra tervezés és kivitelezés
LOGI-STORE Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.	2021.08.03 (kelt: 2021.07.29)	rádiós infrastruktúra tervezés és kivitelezés, mobil áramfejlesztő berendezés szállításához járművek átalakítása
MANWARE Informatikai Kft.	2022.02.04 (kelt: 2022.01.31)	információbiztonsági dokumentumok készítése
Netplan Mobile Kft.	2022.04.20 (kelt: 2022.04.12)	mérési feladatok, optimalizálási munkák, tesztek
Pentadome Kft.	2023.04.25 (kelt: 2023.04.18)	statikai szakvélemény
Talenti Protect Zrt.	2023.05.03 (kelt: 2023.04.26)	információbiztonsági dokumentumok készítése
TELCO Engineering and Consulting Kft.	2023.03.07 (kelt: 2023.03.01)	szakértői tevékenység, rádiós infrastruktúra tervezés és kivitelezés
THALES Rail Signalling Solutions Kft.	2021.10.15 (kelt: 2021.10.13)	rádiós infrastruktúra tervezés és kivitelezés
Wise ITC Szolgáltató és Kereskedelmi Kft.	2021.03.29 (kelt: 2021.03.23)	oktatás és emelt szintű jótállás, kapcsolódó feladatok, szakértői közreműködés, műszaki projektmenedzsment támogatás

A BP Money and Energy Kft., a CERTH Kft., az Exterior Studio Kft., H. M. J. egyéni vállalkozó, a MANWARE Informatikai Kft., a Netplan Mobile Kft., a TELCO Engineering and Consulting Kft., a Wise ITC Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. alvállalkozókkal kötött szerződések esetében valamennyi szerződés mindkét fél általi aláírással lépett hatályba. A szerződések létrejöttének időpontjai azt valószínűsítik, hogy ezen alvállalkozók szerződés teljesítésébe történő bevonásának időpontja korábbi, mint amely időpontokban az alvállalkozók ajánlatkérő részére történő bejelentésére sor került. A szerződés-ellenőrzési eljárás során csatolt dokumentumok alapján a Talenti Protect Zrt. tekintetében az alvállalkozói szerződés alkalmazásának a szerződésben megjelölt kezdő időpontja korábbi, mint az alvállalkozó ajánlatkérő részére történő bejelentése és a nyilatkozat benyújtása a kizáró okok tekintetében, amely azt valószínűsíti, hogy a Talenti Protect Zrt. alvállalkozót a II. r. kérelmezett az alvállalkozó szerződés teljesítésbe történő tényleges bevonását követően, késedelmesen jelentette be és csatolta az alvállalkozó nyilatkozatát a tekintetben, hogy nem áll a kizáró okok hatálya alatt. A Balogh & Medveczky Ügyvédi Iroda esetében az alvállalkozói bejelentést megelőzően már kiállításra került az alvállalkozó részéről a 266/2019 számú számla, amely a kezdeményező szerint azt valószínűsíti, hogy az alvállalkozó szerződés teljesítésébe történő bevonása a II. r. kérelmezett által a bejelentést és a kizáró okokról

szóló nyilatkozat benyújtását megelőzően megvalósult. Az AQUATERV Bt., a JELZŐŐR Kft., a Különleges Biztonsági Szolgáltató és Tanácsadó Kft., a LOGI-STORE Kereskedelmi és Szolgáltató Kft., a MANWARE Informatikai Kft., a Pentadome Kft. és a THALES Rail Signalling Solutions Kft. tekintetében a szerződés-ellenőrzési eljárás során a II. r. kérelmezett részéről megrendelések kerültek csatolásra, a MANWARE Informatikai Kft. esetében a II. r. kérelmezett az alvállalkozói szerződést is a Hatóság rendelkezésére bocsátotta. A II. r. kérelmezett által kibocsátott megrendelések dátuma alapján azonban az alvállalkozók bevonására valószínűsíthetően már a bejelentést és a kizáró okokról szóló nyilatkozat benyújtását megelőzően sor kerülhetett. A Különleges Biztonsági Szolgáltató és Tanácsadó Kft. esetében az alvállalkozó bejelentését megelőzően a II. r. kérelmezett részéről kiállításra került az első teljesítésigazolás és az SZA00073/2021 számú alvállalkozói számla is, amely körülményekre tekintettel a kezdeményező szerint arra vonható le következtetés, hogy az alvállalkozó szerződés teljesítésébe történő bevonása már a bejelentést és a kizáró okokról szóló nyilatkozat benyújtását megelőzően megvalósult. Végül a JELZŐŐR Kft.-nek küldött megrendelésében a II. r. kérelmezett egy 2021. február 17. napján történt szóbeli megállapodásra hivatkozik, mely ezen alvállalkozó tekintetében is azt valószínűsíti, hogy az alvállalkozó Szerződés teljesítésébe történő tényleges bevonása már a bejelentését és a kizáró okokról szóló nyilatkozat benyújtását megelőzően megvalósult a részéről.

17. A kezdeményező szerint a II. r. kérelmezett azzal, hogy az alvállalkozókat késedelmesen jelentette be, és késedelmesen csatolta az alvállalkozók nyilatkozatát arról, hogy nem állnak a kizáró okok hatálya alatt, feltételezhetően megsértette a Kbt. 138. § (3) bekezdés második mondatát. Megjegyezte, hogy a II. r. kérelmezett valószínűsíthetően a tekintetben is megsértette a Kbt. 138. § (3) bekezdés második mondatát az alvállalkozói bejelentések és a kizáró okok fenn nem állásáról szóló alvállalkozói nyilatkozatok dátuma alapján, hogy a kizáró okokról szóló nyilatkozatok benyújtására nem a bejelentéssel együtt került sor.

18. A II. r. kérelmezett jogorvoslati eljárás során tett nyilatkozatával kapcsolatosan vitatta a Balogh & Medveczky Ügyvédi Iroda alvállalkozói minőségével kapcsolatosan kifejtetteket. Hivatkozott rá, hogy a Döntőbizottság a Kbt. 3. § 2. pontja szerinti „közvetlenül” bevonás elemzése körében rámutatott, hogy „egy gazdasági szereplő akkor vesz részt közvetlenül a fővállalkozói szerződés teljesítésében, ha a fővállalkozói szerződés tartalmának részét képező műszaki feladat teljesítését végzi vagy annak műszaki szempontú előfeltételét teremti meg.” (ld. D.84/17/2022. számú határozat 120. és 121. pontja). A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény Kommentárja (szerkesztette: dr. Hubay Ágnes és dr. Tátrai Tünde, megjelent: 2019. április 18.) a Kbt. 3. § 2. pontjának értelmezése körében az alábbiakat rögzíti: „A definícióban hivatkozott „közvetlen részvételnek” a szerződés teljesítéséhez kell kapcsolódnia. A „részvétel” minden olyan tevékenységre kiterjed, amely nélkül a szerződés nem lenne teljesíthető. Így pl. az eljárást megindító felhívásban, közbeszerzési dokumentumokban, szerződésben a beszerzés tárgyaként, illetve ebből fakadó szerződéses kötelezettségként nevesített feladat vagy annak szerves részét képező részfeladat teljesítése is ide tartozik. Amennyiben az ajánlattevő/részvételre jelentkező a teljesítéshez eszközöket, gépeket vesz igénybe és az eszköz bérbeadója a kezelőszemélyzetet is biztosítja, a személyzet közvetlen közreműködésére tekintettel a bérbeadó alvállalkozónak minősülhet. A Döntőbizottság a D.174/10/2017. számú határozatban rögzítette, hogy „a szerződés teljesítésében való részvétel mikéntje, a ténylegesen végzett tevékenység alapján lehet megítélni, hogy adott gazdasági szereplő alvállalkozónak minősül vagy sem.” A Balogh & Medveczky Ügyvédi Iroda alvállalkozói bejelentését, 2021. május 6. napját megelőzően, 2021. április 1-jén került sor a megbízási szerződés megkötésére, melynek 5. pontja szerint az Iroda a II. r. kérelmezett részére jogi szakértői tevékenységet nyújt. A megbízási szerződés szerint „A Megbízott tevékenysége különösen az alábbi jogi szakismeretet igénylő feladatok ellátására terjed ki:

- szerződések és megállapodások, jognyilatkozatok, valamint egyéb okiratok szerkesztése,

- jogi tanácsadás,
- döntés-előkészítésben való közreműködés.”.

A Szerződés 2.1. és pontjában a tervezési és kivitelezési feladatok körében – többek között - rögzítésre került: „[...] GSM-R rendszerhez kapcsolódó diszpécser rendszer (továbbiakban: D.) tervezése és kivitelezése 212 helyszínen. [...]”

A Műszaki leírás 348. oldala szerint:

„A nem Vasúttársaságok tulajdonában vagy (vagyon)kezelésében lévő területen történő kivitelezéssel kapcsolatos és ahhoz szükséges feladatok elvégzése Ajánlattevő kötelezettsége, különösen a tulajdonosi jóváhagyások beszerzése, a (pót)kisajátítási tervek készítése és záradékoltatása, telekalakítási tervek készítése és engedélyeztetése, vételi ajánlatok megtétele az Ajánlatkérő által jóváhagyott szakvélemények alapján, kisajátítást pótló adásvételi szerződések elkészíttetése és az aláíró felekkel történő véleményeztetése, az aláírás és ügyvédi ellenjegyzés biztosítása, a kisajátítási eljárások lefolytatása, a tulajdonjogi változások ingatlan-nyilvántartásban történő átvezettetése, a művelés alóli kivonási tervek készítése és engedélyeztetése, engedélyekben szereplő földvédelmi járulék viselése, valamint az előzetes elvi és végleges erdőigénybevétel engedélyeztetése, engedélyekben szereplő erdővédelmi járulék viselése, szolgalmi jog, vezetékjog alapításához szükséges vázrajzok elkészíttetése és az illetékes földhivatallal történő záradékoltatása, a szolgalmi jog vagy vezetékjog megállapodással vagy hatósági határozattal történő alapítása, bejegyzett szolgáltatások módosítása, törlése, és ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyztetése, egyéb szükséges dokumentumok, szerződések előkészítése és az érintett felekkel történő véleményeztetése, majd aláírása, a vonatkozó jogerős engedélyek beszerzése, továbbá minden ezzel összefüggő díj, költség, kiadás, az ingatlan tulajdonosoknak és egyéb jogosultaknak járó kártalanítási összeg, ellenérték, az adófizetési kötelezettség, valamint a nem Vasúttársaságok tulajdonában vagy (vagyon)kezelésében lévő ingatlanon történő kivitelezéssel felmerülő egyéb igény (a jelen III.6.1.2. pontban a továbbiakban együttesen: költség) viselése. A fenti bekezdésben rögzített Ajánlatkérői engedély kiadásának feltétele Ajánlattevő írásbeli nyilatkozatának kiadása, amelyben hozzájárul a nem Vasúttársaságok tulajdonában vagy (vagyon)kezelésében lévő ingatlanon szükséges kivitelezéssel az Ajánlatkérőnél felmerülő valamennyi költség, különösen kártalanítási összeg, szakértői díj, ügyvédi díj, eljárási díj, adófizetési kötelezettség stb. Vállalkozói Díjba történő beszámításához.”

A II. r. kérelmezett által 2021. május 3. napján a 2021. április 1-30. napjai közötti időszakban elvégzett feladatokról kiállított teljesítésigazolás és annak melléklete szerint az alábbi, jelen jogorvoslati eljárás tárgya szerint releváns jogi tevékenységek elvégzésére került sor:

akadályközlés a MÁV és a NIF használati jog alapítása körében megváltoztatott álláspontjára figyelemmel	konzultációk
munkacsoport átadás-átvételi jkv, E-Pro – Konzorcium	jogi vélemény
i-Cell-E-Pro közötti jövőbeni szerződés, online konzultáció	egyeztetés
i-Cell-E-Pro közötti projektmenedzsment szerződés	okiratszerkesztés
POB ülés	részvétel a POB online meeting-en
Átadás-átvételi eljárás	online meeting, jegyzőkönyv minta módosítás
„idegen ingatlan”, „ukrán zavartatás”, „árvíz” VK-k miatti hiánypótlási határidők meghosszabbítása iránti kérelmek	jogi vélemény
diszpécseri rendszer	jogi álláspont felülvizsgálata
ATS-Mobile Kft-vel fennálló tervezési keretszerződés	szerződésmódosítás szerkesztése
Multi Flex Rádió kiviteli terv jóváhagyás	telefon konzultációk, Megrendelőnek, Mérnöknek küldendő levéltervezet módosítása
M100-1a Püspökladány - Debrecen akadályközlés/	véleményezés

jogfenntartó választervezet	
-----------------------------	--

A kezdeményező rendelkezésére álló teljesítésigazolásokkal a II. r. kérelmezett az alábbi, a Balogh & Medveczky Ügyvédi Iroda által elvégzett feladatokat igazolta:

TIG kelte	Tárgy	Tevékenység
2021.06.01	GSMR-2 projekt vállalkozói szerződés módosítása	személyes konzultáció
2021.06.01	diszpécser központ migráció go/no go döntés, támogatási kötelezettség terjedelme	egyeztetés a megrendelő projektvezetőjével, álláspont véglegesítése
2021.08.09	használatbavételi engedély, munkaterület átadás-átvételi eljárás, e-napló, további technikai kérdések	telefonkonzultáció
2021.08.09	Márkó toronyáthelyezés, válaszlevél	jogi véleményezés, módosítási javaslatok
2021.09.30	üzemeltetői feladatok teljesítése	felszólító levél tervezet a Megrendelő részére
2021.09.30	szerződésmódosítási kérelem	levéltervezet véleményezése
2021.09.30	POB ülés	részvétel POB ülésen
2021.09.30	belső felsővezetői megbeszélés	személyes konzultáció
2021.10.29	GSM-R2 szerződés 2. számú módosítása	jogi vélemény, tervezet vélemény
2022.08.02	akadályközlések	jogi véleményezés, online egyeztetés
2022.08.02	bázisállomások megvalósítását alapvetően befolyásoló HÉSZ-ek Településképi Rendeletek módosítási kérelmei	online egyeztetés, viszontválasz szerkesztés
2022.04.04	DAK, toronygyártás	személyes egyeztetés
2022.04.04	BBRC és SMSC rendszerek fejlesztéséhez kapcsolódó akadályközlés válasz	jogi vélemény
2022.04.04	tesztrendszer kivitelezéséhez szükséges IN rendszerhez kapcsolódó akadályközlés válasz	jogi vélemény

A kezdeményező szerint a „közvetlen részvétel” megállapításának kulcskérdése, hogy a gazdasági szereplő az ajánlattevő „helyett” végez-e tevékenységet, azaz az ajánlattevőt terhelő szerződéses kötelezettséget teljesít-e. A II. r. kérelmezett szerződéses kötelezettségeit részletező, a Műszaki leírás 348. oldalán felsorolt feladatok teljesítéséhez elengedhetetlen volt a jogi szakismeret, az ügyvédi közreműködés, ügyvédi ellenjegyzés. A Balogh & Medveczky Ügyvédi Irodával kötött megbízási szerződés 5. pontja pedig ezen szerződéses kötelezettségekhez kapcsolódó okiratszerkesztésre, jogi tanácsadásra és döntés-előkészítésben való közreműködésre terjedt ki. A közbeszerzési dokumentumok, a szerződés, a Balogh & Medveczky Ügyvédi Irodával kötött megbízási szerződés, valamint a szerződés teljesítése során kiállított teljesítésigazolások tartalmából a kezdeményező szerint arra vonható le következtetés, hogy a Balogh & Medveczky Ügyvédi Iroda a II. r. kérelmezett konzultációin részt vett, jogi tanácsadással, okiratszerkesztéssel, jogi véleményezéssel olyan tevékenységet végzett, mely szükségszerűen kapcsolódott a szerződés megvalósításához, ekként a Kbt. 3. § 2. pontja szerinti alvállalkozónak minősül. A kezdeményező szerint a 2021. május 3. napján kelt, 2021. április 1-30. napjai közötti időszakra vonatkozó teljesítésigazoláson beazonosíthatók a II. r. kérelmezett szerződéses feladatai körébe tartozó, és a Balogh & Medveczky Ügyvédi Iroda által teljesített munkák, azaz a szerződés 2.1 pontjában rögzített diszpécseri rendszerre vonatkozóan a jogi álláspont felülvizsgálata, okiratszerkesztés, konzultáció, melyre tekintettel valószínűsíthető, hogy az alvállalkozói bejelentésre 2021. május 5. napján az alvállalkozó tényleges bevonását követően, késedelmesen került sor.

19. Nyilatkozott, hogy a jogsértés 2019. április 22-én, a legkorábban bevont alvállalkozó szerződéskötésekor történt meg, míg a tudomásszerzés tekintetében kérte figyelembe venni 2025. március 4-ét, amikor a szerződés-ellenőrzési eljárást lezáró jegyzőkönyvet a II. r. kérelmezett átvette.

20. A kérelmezettek nyilatkozataival összefüggésben kifejtette, hogy a kérelmezettek számára az ajánlatuk benyújtásával ismert tény volt, hogy a szerződés teljesítése során, a Kbt. és a vonatkozó végrehajtási rendeletek alapján további kötelezettségek terhelik. A Kbt. 135. § (3) bekezdése, valamint a 322/2015. Korm. r. alapján az építési beruházás tárgyában megkötött közbeszerzési szerződések teljesítése esetében, amennyiben az ajánlattevőként szerződő fél a szerződés teljesítéséhez alvállalkozót vesz igénybe - az ellenszolgáltatás kifizetésekor a 322/2015. Korm. r. 32/A. § (1) bekezdése szerint szükséges eljárni. Az ajánlatkérő és a kérelmezettek a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés aláírásával (szerződés 6.6. pontja) ezen jogszabályi rendelkezések kötelező alkalmazását elfogadták. Mindezek alapján a kérelmezettek valamennyi részszámla szerinti teljesítési időszak tekintetében legkésőbb a teljesítés elismerésének időpontjáig voltak kötelesek nyilatkozatot tenni arról, hogy általuk a szerződés teljesítésébe bevont alvállalkozók mekkora összegre jogosultak az ellenszolgáltatásból. Tekintettel a 322/2015. Korm. r. kógenciájára, a kérelmezetteket nem mentesítheti a feltételezett jogsértés miatt alkalmazható jogkövetkezmények alól sem a részteljesítések összetettsége, sem azon körülmény, miszerint a Vállalkozási Szerződéses Feltételek 9.3.7 pontja alapján a teljesítés elismerésének dátuma eltérhet a teljesítésigazolás keltétől, továbbá eltérhet a teljesítésigazolás ajánlatkérő általi aláírási dátumától. Megjegyezte, hogy a szerződés teljesítése során történt jogszabálymódosítás a feltételezett jogsértés tekintetében relevanciával nem bírhat, a töretlen döntőbizottsági gyakorlat alapján a közbeszerzési szerződések teljesítésére a közbeszerzési eljárás megindításakor hatályos anyagi jogi jogszabályok irányadók.

21. Az ötödik kezdeményezési elem tárgyát az képezte, hogy az ajánlatkérő feltételezhetően megsértette a Kbt. 43. § (6) bekezdésére tekintettel a Kbt. 43. § (1) bekezdés f) pontját. Idézte az említett jogszabályhelyeket, majd a közbeszerzési eljárás megindításakor hatályos, a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet 39. § (1) bekezdését. Tekintettel arra, hogy a szerződés megkötésére 2018. július 2. napján került sor, a szerződés teljesítésének eredeti határideje a szerződés hatálybalépésének napját követő 56 hónap utáni első munkanap, de legkésőbb 2022. december 30. napja, a szerződést egy évnél hosszabb időtartamra kötötték a felek. Az ajánlatkérő a Hatóság felhívására a 2024. december 16. napján kelt nyilatkozatában rögzítette, hogy „a Kbt. 43. § (1) bekezdés f) pontja alapján – figyelemmel a Kbt. 43. § (6) bekezdésében foglaltakra is – a szerződés teljesítésére, továbbá a szerződés teljesítési adatainak évenkénti aktualizálására vonatkozó adatok – nem kerültek közzétételre.” Az ellenőrzött szervezetek szerződés-ellenőrzési eljárás során tett nyilatkozatai szerint a szerződést 2024. szeptember 15. napján az ajánlatkérő felmondta, így a szerződés teljesítésére, azaz a műszaki leírásban rögzített valamennyi munka maradéktalan elvégzésére nem került sor, azonban az ajánlatkérő a kérelmezettek részére teljesítésigazolásokat állított ki. A kérelmezettek részére egyaránt 2023. december 28. napján került sor az utolsó teljesítésigazolás kiállítására, mely teljesítésigazolás alapján 2023. december 28. napján az I. r. kérelmezett RKKSZ2023/648-651 számokon, a II. r. kérelmezett 2023-MS/000512-515 számokon állított ki részszámlát. Tekintettel arra, hogy a szerződés teljesítése 2018. július 2. napjától 2024. szeptember 15. napjáig folyamatos volt, a kezdeményező szerint az ajánlatkérő köteles lett volna a Kbt. 43. § (1) bekezdés f) pontja szerinti adatok közzétételére – figyelemmel a szerződéskötéstől számított 1 éves időtartamra – 2019. július 3. napjáig, azt követő években pedig a Kbt. 43. § (6) bekezdése alapján azokat aktualizálni. A jelen kezdeményezés benyújtásának időpontjáig a Közbeszerzési Adatbázisban, az

EKR-ben, az ajánlatkérő honlapján, valamint a KH CoRe-ban nem kerültek közzétételre a szerződés teljesítésének adatai, melyre tekintettel a kezdeményező szerint az ajánlatkérő feltételezhetően megsértette a Kbt. 43. § (1) bekezdés f) pontjában foglalt közzétételi kötelezettségét a Kbt. 43. § (6) bekezdésében foglaltakra tekintettel.

22. Nyilatkozott, hogy a jogsértés 2019. július 3-án, a Kbt. 43. § (6) bekezdése szerint fennálló, a Kbt. 43. § (1) bekezdés f) pontja szerinti közzétételi kötelezettség határidejének eredménytelen elteltét követő napon történt meg, míg a tudomásszerzés tekintetében kérte figyelembe venni 2025. március 3-át, amikor a szerződés-ellenőrzési eljárást lezáró jegyzőkönyvet az ajánlatkérő átvette.

23. Az ötödik kezdeményezési elemet érintő ajánlatkérői nyilatkozattal összefüggésben előadta, hogy a Kbt. 43. § (1) bekezdés f) pontja, figyelemmel a Kbt. 43. § (6) bekezdésére, egyértelműen meghatározta, hogy az egy évnél hosszabb időtartamra kötött szerződések teljesítésére vonatkozó adatokat az ajánlatkérőnek a szerződés megkötésétől számítva évenként kell aktualizálnia. A kezdeményező szerint így az ajánlatkérő a Kbt. kógens rendelkezésére tekintettel a szerződés adatait - a 2018. július 2. napján történt szerződéskötés időpontja alapján – első alkalommal 2019. július 3. napjáig lett volna köteles közzé tenni. Az ajánlatkérő által sem vitatottan a szerződés teljesítési adatai azonban csak utólagosan, a CoRe-ban feltüntetett technikai adatok szerint 2025. június 10. napján kerültek közzétételre a KH CoRe-ban, mely a jogsértést nem reparálhatja.

24. Kérte a jogsértések megállapítását, valamint az ajánlatkérővel és a kérelmezettekkel szemben bírság kiszabását.

Az ajánlatkérő észrevételei

25. Az ajánlatkérő az ötödik kezdeményezési elemet érintően nyilatkozott, hogy a Kbt. 43. § (1) bekezdés f) pontja alapján - figyelemmel a Kbt. 43. § (6) bekezdésében foglaltakra is - a szerződés teljesítési adatainak évenkénti aktualizálására vonatkozó adatok - a szerződés tekintetében utólagosan közzétételre kerültek a KH CORE rendszerben, amelyre vonatkozó alátámasztó iratokat csatolta. Mindezek alapján kérte jogsértés hiányának a megállapítását.

Az I. r. kérelmezett észrevételei

26. Az első kezdeményezési elemet érintően nyilatkozott, hogy a 322/2015. Korm. r. 32/A. § (1) bekezdés b) pontjának megfelelő nyilatkozattételt a Vállalkozási Szerződéses Feltételek 9. pontjában meghatározott Teljesítésigazolás elismerésére vonatkozó feltételek és folyamat betartása mellett tette. A Vállalkozási Szerződéses Feltételek 9.3.7 pontja alapján a teljesítés elismeréséről akkor értesül, amikor a Megrendelő az I. r. kérelmezett részére átadja az aláírt teljesítésigazolást. Ennek szerződés szerinti teljesítésére az aláírást követően 2 nap áll rendelkezésre. Fentiekre tekintettel, a teljesítés elismerésének dátuma eltérhet a teljesítésigazolás keltétől, továbbá eltérhet a teljesítésigazolás megrendelő általi aláírási dátumától. Kérte jogsértés hiányának a megállapítását.

27. A harmadik kezdeményezési elemmel összefüggésben nyilatkozott, hogy a szerződésellenőrzési eljárás során 2025. január 08. napján kelt SZE00035/55/2024 iktatószámú levélre GSM-RI_KI_3158_2025 iktatószámmal küldött válaszban írtakat fenntartja. Az alvállalkozói szerződéskötés és a tényleges bevonás időben eltérhet egymástól. Az alvállalkozói bejelentéseket a tényleges bevonás alapján tette meg, így álláspontja szerint nem történt jogsértés.

A II. r. kérelmezett nyilatkozatai

28. A második kezdeményezési elemet érintően az alábbiakat adta elő. A szerződés egy komplex építési beruházás, mely esetében az egyes részteljesítések összetettsége miatt nem teljesen egyértelmű, hogy Megrendelő milyen mértékben fogadja el az adott részteljesítést, tehát mivel az is bizonytalan a teljesítésigazolás tervezet benyújtásakor, hogy Megrendelő milyen mértékű teljesítést hagy jóvá, így a II. r. kérelmezettnek is bizonytalanság volt az alvállalkozói ellenértékek bejelentése, hiszen az Megrendelő nyilatkozatától függően változhat. Feltehetően a fenti – az építési beruházásokra egyébként általánosan jellemző – folyamat okán került egyébként a 322/2015. Korm. r. 32/A. § (1) bekezdés b) pontja módosításra, idézte az 503/2021. (VIII. 18.) Korm. rendelet végső előterjesztői indoklását: „A tervezet szerinti módosítás ennek megfelelően az ún. kétféle kifizetés (a fővállalkozó számára az ajánlatkérő először csak az alvállalkozói teljesítések ellenértékét fizeti ki, majd ezt követően kapja meg az ellenérték saját teljesítésre eső részét) hatályos szabályait rugalmasabbá teszi.” Azon esetekben, amikor egyértelmű volt a teljesítésigazolás kiállításának napjára, hogy az alvállalkozói teljesítések mértéke mennyi, akkor az bejelentésre is került (2023-MS/000512 - 2023-MS/000515). Jelezte, hogy a kezdeményező ellenőrzése sem tárt fel olyan esetet, amikor a 322/2015. Korm. r. közbeszerzési eljárás megindításakor hatályos 32/A. § (1) bekezdés b) pontjában foglalt kötelezettség ne történt volna meg, csupán annak időszerűségével kapcsolatban merült fel kifogás. Továbbá az alvállalkozók kifizetése is minden esetben igazoltan megtörtént, így ezzel kapcsolatban sem merült fel jogsértés. Végül kiemelte, hogy a hivatkozott rendelkezés megalkotásának célja elsődlegesen az alvállalkozói kifizetések elmaradásának megakadályozása volt, mely cél a teljesítés során maradéktalanul teljesült. Nem vitatott, hogy az adatszolgáltatás egyes esetekben nem a szerződés kapcsán hatályos előírásoknak megfelelő időpontban teljesült, de ennek okait a II. r. kérelmezett mind az ellenőrzés során, mind jelen észrevételekben ismertette. A kezdeményező ezen körülményeket érdemben - a kógens rendelkezésre hivatkozással – nem vette figyelembe, azonban fontos, hogy megalapozottságukat az ellenőrzési eljárás során sem cáfolta. Az is jelentős körülmény, hogy a 2021. szeptember 1-jét követően megindított közbeszerzési eljárások szerződéseiben a II. r. kérelmezett teljesítése jogszerű lenne minden tekintetben.

29. A negyedik kezdeményezési elemet érintően két alvállalkozóval összefüggésben az alábbiakat rögzítette. A Balogh & Medveczky Ügyvédi Iroda kapcsán, hogy a 2019. december 18-án kiállított számlák tulajdoni lapok lekéréséhez szükséges igazgatási szolgáltatási díjak, tehát nem alvállalkozói tevékenység került ellátásra. Az Ügyvédi Iroda a II. r. kérelmezett részére jogi tanácsadást nyújtott a projekttel kapcsolatban, de nem a szerződés teljesítésében vett részt, csupán annak tárgyához kapcsolódóan látott el feladatokat. Alvállalkozó csak olyan feladat tekintetében értelmező, mely feladat a szerződés alapján vállalkozó feladata, azonban a szerződés nem tartalmaz jogi tanácsadói feladatot, így nem minősült a Kbt. 3. § 2. pontja szerinti alvállalkozónak. A II. r. kérelmezett elsősorban azon okból jelentette be az Ügyvédi Irodát korábban alvállalkozóként, hogy adott esetben egyértelmű legyen az ajánlatkérő számára, hogy a II. r. kérelmezett részéről érkező egyes jogi tárgyú beadványokban az Ügyvédi Iroda jogosult a képviselőre. Herégi Mihály József E.V.-t érintően előadta, hogy az alvállalkozói bejelentés napja 2019. április 23-a volt, a teljesítésbe bevonás napja azonban csak 2019. május 20-a, melyről jegyzőkönyv is készült (HM_jegyzokonyv.pdf). A II. r. kérelmezett tisztában van vele, hogy általánosságban az alvállalkozó szerződés létrejötte eredményezi a teljesítésbe történő bevonást, azonban speciális esetekben, pl. jelen esetben is, a jegyzőkönyvben foglalt kiegészítés egyértelműen rögzíti, hogy a teljesítésbe történő tényleges bevonás mikor történhetett meg legkorábban, így jelen esetre nem az általános szabályok az irányadók. A fentieket erősíti meg a 2019. június 11. napján kiállított teljesítésigazolás (HM_TIG.pdf), melyen a teljesítési időszak 2019.05.20. – 2019.05.31. Az alvállalkozó esetén tehát nem került megsértésre a Kbt. 138. § (3)

bekezdése, figyelemmel arra, hogy a szerződés teljesítésébe történő bevonásra (2019.05.20.) csak a bejelentést (2019.04.23.) követően került sor.

30. A listában szereplő többi, 14 alvállalkozóval kapcsolatban nyilatkozott, hogy
- az alvállalkozói bejelentés minden esetben megtörtént, csupán néhány esetben történt késedelmesen,
 - a Szerződés vonatkozásában 68 alvállalkozó (ebből a fentiekben említett 1 technikailag nem is minősül valójában alvállalkozónak) került bejelentésre a II. r. kérelmezett részéről, melyekből 54 alvállalkozó határidőben és megfelelően bejelentésre került, tehát a II. r. kérelmezett az esetek legnagyobb részében jogszerűen járt el,
 - a késedelmes bejelentések nagy része csupán pár napos késedelmet mutat.

31. Végül általánosságban kérte figyelembe venni a projekt volumenét és komplexitását, amelyek miatt a II. r. kérelmezett legnagyobb igyekezete ellenére történtek adminisztrációs késedelmek, de minden, a jogszabályokban előírt kötelezettségének eleget tett, csak azok időbelisége nem volt néhány esetben a jogszabályoknak megfelelő. A jogsértés – melynek tényét nem vitatta – megállapítását követően a bírság összegének meghatározásakor kérte figyelembe venni, hogy a késedelemről eredő jogsértések:

- egyike sem volt szándékos (projekt volumen és nagy mennyiségű alvállalkozó),
- nem tekinthetőek súlyosnak (csupán késedelem, nem kötelezettség elmaradása, alapvető sérelem nem történt, gazdasági szereplők vagy ajánlatkérői érdek nem sérült, az eljárásban nem került előírásra a Kbt. 65. § (10) bekezdés egyik tevékenység esetében sem, így tilalom alá eső alvállalkozó sem került bevonásra, a kötelezettség teljesítése felszólítás nélkül történt),
- a közbeszerzési eljárásra és a szerződés teljesítésre hatással nem voltak (csupán adminisztrációs késedelmek),
- a jogsértések 2-6 évvel ezelőtt történtek,
- a II. r. kérelmezett korábban sem hasonló sem bármilyen más jogsértés miatt nem került elmarasztalásra a Döntőbizottság által,
- a feltárt jogsértések döntő többsége a jelenleg hatályos szabályozás szerint nem lenne jogsértés.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

32. A Döntőbizottság a kezdeményezést a tárgyi közbeszerzési eljárás megindításakor hatályos jogszabályi rendelkezések alapján bírálta el.

33. A Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Ákr. 27. § (2) bekezdése alapján a hatóság gondoskodik arról, hogy a törvény által védett titok és törvény által védett egyéb adat (a továbbiakban együtt: védett adat) ne kerüljön nyilvánosságra, ne juthasson illetéktelen személy tudomására, és e védett adatok törvényben meghatározott védelme a hatóság eljárásában is biztosított legyen.

34. A Döntőbizottság a fenti jogszabályhelyek alapján, mivel az I. r. kérelmezett kérte a projektbe bevont alvállalkozók megnevezésének és teljesítésben történő részvétele adatainak üzleti titokként történő kezelését, gondoskodott arról, hogy ezen alvállalkozók adatai a határozat nyilvánosságra hozatalával egyidejűleg ne kerüljenek közzétételre.

35. Az első és második kezdeményezési elemek arra vonatkoztak, hogy a kérelmezettek megsértették a 322/2015. Korm. r. 32/A. § (1) bekezdés b) pontját.

36. A 322/2015. Korm. r. 32/A. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérőként szerződő fél, valamint – európai uniós támogatás esetén szállítói kifizetés során – a kifizetésre köteles szervezet, ha az ajánlattevőként szerződő fél a teljesítéshez alvállalkozót vesz igénybe, a Ptk. 6:130. § (1)–(2) bekezdésétől eltérően a következő szabályok szerint köteles az ellenszolgáltatást teljesíteni:

b) az összes ajánlattevőként szerződő fél legkésőbb a teljesítés elismerésének időpontjáig köteles nyilatkozatot tenni, hogy az általa a teljesítésbe bevont alvállalkozók egyenként mekkora összegre jogosultak az ellenszolgáltatásból, egyidejűleg felhívja az alvállalkozókat, hogy állítsák ki ezen számláikat.

37. Az első kezdeményezési elem szerint az I. r. kérelmezett, míg a második kezdeményezési elem szerint a II. r. kérelmezett sértette meg a fenti jogszabályi rendelkezést azzal, hogy több számla tekintetében az ajánlatkérői teljesítésigazolások kiállításának időpontját követően került sor az alvállalkozói részesedésre vonatkozó nyilatkozat megtételére. A kérelmezettek nem vitatták, hogy több esetben a teljesítés elismerésének időpontját követően tették meg a jogszabály által megkövetelt nyilatkozataikat, a közbeszerzési szerződés rendelkezéseire és a teljesítés speciális jellegére hivatkoztak, amely miatt nem voltak képesek valamennyi esetben a szükséges nyilatkozatot megtenni. A Döntőbizottság e körben osztotta a kezdeményező azon álláspontját, hogy a jogszabályi előírást nem írják felül a különleges szerződéses körülmények, szabályok és a felek megegyezése, így az első és második kezdeményezési elemek körében megállapította, hogy az I. és II. r. kérelmezettek megsértették a 322/2015. Korm. r. 32/A. § (1) bekezdés b) pontját.

38. A harmadik és negyedik kezdeményezési elem tárgyát az képezte, hogy az I-II. r. kérelmezettek több, általuk a szerződés teljesítésébe bevont alvállalkozó Kbt. 138. § (3) bekezdése szerinti ajánlatkérő felé történő bejelentését késedelmesen valósították meg.

39. A Kbt. 138. § (3) bekezdése szerint az ajánlatkérő nem korlátozhatja az ajánlattevő jogosultságát alvállalkozó bevonására, csak akkor, ha az eljárás során a 65. § (10) bekezdése szerinti lehetőséggel élt. A nyertes ajánlattevő a szerződés megkötésének időpontjában, majd – a később bevont alvállalkozók tekintetében – a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles előzetesen az ajánlatkérőnek valamennyi olyan alvállalkozót bejelenteni, amely részt vesz a szerződés teljesítésében, és – ha a megelőző közbeszerzési eljárásban az adott alvállalkozót még nem nevezte meg – a bejelentéssel együtt nyilatkozni vagy az érintett alvállalkozó nyilatkozatát benyújtani arról is, hogy az általa igénybe venni kívánt alvállalkozó nem áll a megelőző közbeszerzési eljárásban előírt kizáró okok hatálya alatt.

40. A Döntőbizottság osztotta a kezdeményező azon álláspontját, amely arra vonatkozott, hogy a Kbt. 138. § (3) bekezdéséből következően a nyertes ajánlattevőnek az általa a szerződés teljesítésébe bevont alvállalkozót „előzetesen” kell bejelentenie az ajánlatkérő felé. A kérelmezettek által a szerződés teljesítésébe az I. r. kérelmezett tizenháromat, a II. r. kérelmezett tizenhatot jelentett be késedelmesen az ajánlatkérő felé a kezdeményező szerint, mindezeket a kezdeményezés felsorolta. A szerződés teljesítésébe bevont gazdasági szereplők alvállalkozói minőségét a II. r. kérelmezett egy alvállalkozó tekintetében kifogásolta, amellyel kapcsolatosan a Döntőbizottság osztotta a kezdeményező álláspontját és annak alapján a vitatott ügyvédi iroda tekintetében is megalapozottnak látta annak Kbt. 3. § 2. pont szerinti alvállalkozói minőségét.

41. Figyelemmel arra, hogy az ügyfelek között vita volt abban, hogy az alvállalkozói bejelentést mely időpontban kell teljesíteni, a Döntőbizottság megvizsgálta, hogyan kell értelmezni a Kbt. 138. § (3) bekezdése szerinti „előzetesen” időhatározót.

42. A Fővárosi Törvényszék a 103.K.702.666/2024/10. számú ítéletében a Kbt. 138. § (3) bekezdéséhez fűzött Kommentár (Nagykommentár a közbeszerzési törvényhez szerk. Dezső Attila Wolters Kluwer Hungary 2021) alapján rögzítette, hogy „figyelembe kell azt is venni, hogy amennyiben a jogalkotó az előzetes bejelentés kötelezettségét az alvállalkozói szerződés megkötésének egzakt időpontjához kívánta volna kötni, a szerződéskötés tényének tulajdonított volna jelentőséget, minden bizonnyal ezt a konkrétan meghatározható egyértelmű időpontot megjelölte volna a jogi szabályozásban, mint ahogy azt a Kbt. 138. § (3) bekezdésében a közbeszerzési szerződés megkötésekor már igénybe vett alvállalkozó esetében a szerződés megkötésének időpontja megjelölésével egyértelműsítette. Ehhez képest a szerződés teljesítésének időtartama alatt bevont további alvállalkozók tekintetében csupán az előzetes bejelentés kötelezettségét említi azon alvállalkozók esetében, amelyek részt vesznek a szerződés teljesítésében. A szerződés teljesítésében történő részvétel előtti bejelentés - az alvállalkozói szerződés időpontjának megjelölése hiányában - ahhoz képest jelenthet előzetes bejelentést, amikor az alvállalkozó a tényleges - adott esetben fizikai - teljesítést megkezdi. Mindemellett további visszasságokat is előidézhetne az előzetes bejelentésnek az alvállalkozói szerződés megkötése időpontjához történő kötése. A szerződéskötés ugyanis még nem jelent tényleges teljesítést, előfordulhat, hogy az alvállalkozói szerződés megkötését követően bármely okból az alvállalkozó ténylegesen mégsem tudja megkezdeni a teljesítést, ebben az esetben azonban olyan alvállalkozót jelentene be előzetesen a nyertes ajánlattevő, aki a teljesítésben ténylegesen részt sem vett. Nem fordulhat elő azonban ilyen abban az esetben, ha a teljesítés tényleges megkezdését megelőzően jelenti be a nyertes ajánlattevő az ajánlatkérőnek az alvállalkozót, hiszen ilyen esetben kizárólag olyan alvállalkozót jelent be, aki a teljesítésben ténylegesen részt is vett.” A bíróság egyetértett továbbá azzal az alperesi megállapítással, hogy az „előzetesség” nem lehet későbbi, mint a fővállalkozói szerződés teljesítésébe való bevonás napja, ugyanakkor elvi éllel kimondásra került, hogy „a helyes értelmezés szerint az alvállalkozói tényleges teljesítés megkezdése előtt kell megtörténnie a bejelentésnek.”

43. A jelen esetben az I. és II. r. kérelmezettek nyilatkozatai alapján az megállapítható, hogy valamennyi érintett alvállalkozó a szerződés teljesítésébe bevonásra került. A kezdeményező nyilatkozott, hogy az I. r. kérelmezett esetében nyolc, a II. r. kérelmezett esetében kilenc alvállalkozó szerződés teljesítésébe történő bevonása esetén állapítható meg, hogy szerződésbe történő tényleges bevonásukra korábban került sor, mint részvételük ajánlatkérő felé történő bejelentése megvalósult volna. A Döntőbizottság esetükben a vonatkozó bírósági joggyakorlat alapján is alátámasztottnak látta, hogy az alvállalkozói bejelentésre nem „előzetesen” került sor, tekintettel arra, hogy a szerződésekben meghatározott munkakezdési időpontok korábbiak voltak, mint az alvállalkozói bejelentés, illetve a bejelentést megelőzően kiállításra került a teljesítésre vonatkozó számla, vagy az alvállalkozók a bejelentést megelőzően kaptak megrendelést a kérelmezettektől. A Döntőbizottság figyelemmel volt arra, hogy a kezdeményező által állított tényeket a kérelmezettek sem vitatták, és nem cáfolták. Az I. r. kérelmezett az általa a Hatóság eljárásában előterjesztett GSM-RI_KI_3158_2025. számú észrevétel figyelembe vételét kérte, amelyet a Döntőbizottság megvizsgált. A Döntőbizottság megállapította, hogy a hivatkozott észrevételben annyit közölt az I. r. kérelmezett, hogy „az alvállalkozói bejelentéseket a Vállalkozó a tényleges bevonásuk alapján tette meg”, de hogy a bevonásra mikor került sor, az egyes alvállalkozók esetében konkrétan nem közölte, illetve igazolta. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság igazoltnak látta, hogy a kérelmezettek megsértették a Kbt. 138. (3) bekezdését.

44. Az ötödik kezdeményezési elem arra vonatkozott, hogy az ajánlatkérő jogsértő módon tett eleget a szerződés teljesítésének közzétételére vonatkozó jogszabályi kötelezettségeinek.

45. A Kbt. 43. § (1) bekezdés f) pontja szerint az ajánlatkérő köteles a Közbeszerzési Hatóság által működtetett Közbeszerzési Adatbázisban – amennyiben a Közbeszerzési Adatbázisban való

közzététel nem lehetséges, a saját vagy a fenntartója honlapján – közzétenni a szerződés teljesítésére vonatkozó következő adatokat: hivatkozást a közbeszerzési eljárást megindító hirdetemnyre (hirdetemny nélkül induló eljárások esetében felhívásra), a szerződő felek megnevezését, azt, hogy a teljesítés szerződésszerű volt-e, a szerződés teljesítésének az ajánlatkérő által elismert időpontját, továbbá az ellenszolgáltatás teljesítésének időpontját és a kifizetett ellenszolgáltatás értékét a szerződés mindegyik fél – támogatásból megvalósuló közbeszerzés esetén szállítói kifizetés során a kifizetésre köteles szervezet – által történt teljesítését követő harminc napon belül.

A Kbt. 43. § (6) bekezdése szerint az (1) bekezdés f) pontja szerinti tájékoztatást az egy évnél hosszabb vagy határozatlan időre kötött szerződés esetében a szerződés megkötésétől számítva évenként kell aktualizálni.

46. A kezdeményezés tárgyává tett jogszabályhely (Kbt. 43. § (1) bekezdés f) pontja) azt írja elő, hogy az ajánlatkérő tegye közzé a Közbeszerzési Hatóság által működtetett Közbeszerzési Adatbázisban a szerződés teljesítésével kapcsolatos egyes adatokat, a Kbt. 43. § (6) bekezdése szerint évenként aktualizált módon. A kezdeményező által állított tényeket – vagyis, hogy az adatok nem kerültek közzétételre – az ajánlatkérő a Hatóság eljárásában elismerte, ugyanakkor a jogorvoslati eljárás során nyilatkozott, hogy az adatokat „utólagosan” közzétette. A Döntőbizottság megállapította az ajánlatkérő terhére, hogy megsértette a Kbt. 43. § (6) bekezdésére tekintettel a Kbt. 43. § (1) bekezdés f) pontját, tekintettel arra, hogy közzétételi kötelezettségének a törvény szerinti határidőn jóval meghaladóan tett eleget.

47. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2)-(3) bekezdéseiben meghatározott hatáskörében eljárva a fenti indokokra tekintettel a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét.

48. A Kbt. 165. § (6) bekezdés e) pontja szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezte a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását [153. §] és a Döntőbizottság megállapítja a jogsértés megtörténtét.

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

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

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

49. A Döntőbizottság a bírságkiszabással összefüggésben rögzíti, hogy a Kbt. 165. § (6) bekezdés e) pontja alapján köteles volt bírságot kiszabni, tekintettel arra, hogy a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezte hivatalból való eljárását [153. §].

50. A Döntőbizottság az alkalmazott bírság jogkövetkezményekkel kapcsolatosan rögzíti, hogy figyelemmel kell lenni a Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú ítéletében foglaltakra. A Kúria elvi élel mondta ki, hogy a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív, a Döntőbizottságnak nem kell vizsgálnia, hogy mely okból, vagy milyen vélekedés alapján nem kerültek betartásra a közbeszerzési szabályok. Fentiekre tekintettel a szerződés jogsértő teljesítését megvalósító valamennyi féllel, vagyis az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben is bírságot szabott ki, e döntésénél a Kbt. 165. § (6) bekezdésében foglaltakra is tekintettel volt, vagyis hogy számára a bírságkiszabás kötelező.

51. A Döntőbizottság az ajánlatkérő és a kérelmezett terhére megállapított jogsértésekre tekintettel kiszabott bírságok esetében egyaránt figyelembe vette a jogsértés súlyát (Kbt. 165. § (11) bekezdés a) pontja). Az ügyfelek a szerződés teljesítése során a szerződésszerű teljesítés feltételeit rögzítő jogszabályi előírásokat, valamint a közbeszerzési dokumentumok kötelező jellegű előírásait sértették meg, illetve az ajánlatkérő olyat, amely a közbeszerzés alapelvéből (jelen esetben különösen a nyilvánosság biztosítására vonatkozó alapelvi kötelezettség) közvetlenül levezethető. A közbeszerzési szerződés jogsértő teljesítése súlyos közbeszerzési jogsértésnek minősül, hisz a közbeszerzési szabályozás célja, alapelvei érvényesülésének garanciája vész el a szerződéses szakaszban. A Döntőbizottság az ajánlatkérő javára figyelembe vette ugyanakkor, hogy törvényi kötelezettségét a jogorvoslati eljárás során, mégha késedelmesen is, teljesítette, a kérelmezettek tekintetében, hogy nagyszámú alvállalkozó igénybevitelére került sor általuk, amelyeknek egy része tekintetében merültek fel a jogsértések, illetve hogy az alvállalkozói teljesítés összegének és igénybevitelüknek az ajánlatkérő felé történő bejelentése – mégha késedelmesen is -, de valamennyi alvállalkozó esetében megtörtént általuk. A Döntőbizottság a bírság kiszabásakor figyelembe vette a II. r. kérelmezett által hivatkozott körben a projekt volumenét és komplexitását, az ügyfeleknek a jogsértések feltárásával kapcsolatos együttműködésüket (elismerő nyilatkozataikat), azt, hogy a közbeszerzési eljárásra és a szerződés teljesítésére a jogsértések nem voltak hatással, azt, hogy a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között hosszú időtartam telt el (Kbt. 165. § (11) bekezdés e) pontja). A Döntőbizottság figyelemmel volt továbbá arra, hogy a jogsértések nem reparálhatók (Kbt. 165. § (11) bekezdés e) pontja), figyelemmel volt továbbá a közbeszerzési eljárás becsült értékére és a szerződés értékére is (Kbt. 165. § (11) bekezdés b) pontja). A Döntőbizottság ugyanakkor tekintettel volt arra is, hogy a beszerzés támogatásból valósult meg, ezért a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat (Kbt. 165. § (11) bekezdés f) pontja), másrészt arra is, hogy a jogsértésekkel összefüggésben nyilvánvaló szándékosság nem merült fel (Kbt. 165. § (11) bekezdés utolsó mondata).

52. Mindezen szempontokat összességében is mérlegelve a jogsértés megállapítására tekintettel a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak, melynek összegszerűségében nem alkalmazott eltérést, mert az ajánlatkérő és a kérelmezett mulasztását összességében azonos súlyúnak ítélte.

53. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kiszabott bírságösszegek még összeadva sem érik el a Kbt. 165. § (7) bekezdése szerinti maximális mértéket.

54. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 126. § (2) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

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

Budapest, 2025. augusztus 28.

Dr. Fáry Zoltán sk
a tanács elnöke

Bonifert Zsolt sk
közbeszerzési biztos

Pulainé Dr. Horváth Hajnalka sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Kovács Krisztián
titkárságvezető

Kapják:

1. Ajánlatkérő képviselője, kizárólag elektronikus úton
2. Kezdeményező képviselője, kizárólag elektronikus úton
3. Kérelmezettek képviselői, kizárólag elektronikus úton
4. Nemzeti Fejlesztési Központ, kizárólag elektronikus úton
5. Közbeszerzési Hatóság Titkársága, kizárólag elektronikus úton