



Fővárosi Törvényszék

Az ügy száma:	103.K.703.547/2024/17.
A felperes:	Müpa Budapest Nonprofit Kft. (1095 Budapest, Komor Marcell u. 1.)
A felperes képviselője:	dr. Félegyházi Péter kamarai jogtanácsos (1095 Budapest, Komor Marcell u. 1.)
Az alperes:	Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság (1026 Budapest, Riadó utca 5.)
Az alperes képviselője:	dr. Fáry Zoltán József kamarai jogtanácsos
A per tárgya:	közbeszerzési ügyben hozott D.458/11/2024. számú közigazgatási határozat megtámadása

í t é l e t:

A Fővárosi Törvényszék a keresetet elutasítja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 144 000 (száznegyvennégyezer) forint perköltséget.

~~Kötelezi a felperest, hogy az esedékesség napjáig fizessen be a Nemzeti Adó- és Vámhivatal illetékbevételei számlájára 30 000 (harmincezer) forint kereseti illetéket.~~

~~A 30 000 (harmincezer) forint kereseti illetéket az Állam viseli.~~

~~A bíróság tájékoztatja a felperest, hogy a fizetendő illeték a határozat jogerőre emelkedését követő 60. napon válik esedékessé.~~

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

Az ítélet alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperes, mint ajánlatkérő a Közbeszerzési Értesítőben 2023/229., az Európai Unió Hivatalos Lapjában (TED) 719859-2023 iktatószámmon a 2023. november 22-én feladott és 2023. november 27-én közzétett hirdetménnyel a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Második Részé szerinti tárgyalásos közbeszerzési eljárást indított „Vállalkozási keretszerződés keretében a Müpa Budapest Nonprofit Kft. 2024-2025. évi médiavásárlási feladatainak megrendelése” tárgyában.
- [2] A műszaki leírás I. „A szolgáltatás tartalma” pontja az alábbiakat rögzítette:

- „Az ajánlattevő feladata a felolvasólap melléklete szerint részletezett paramétereknek megfelelő médiaportfólióba tartozó médiumokban hirdetési szolgáltatások nyújtása. A megajánlott szolgáltatásnak minden kategóriára vonatkozóan kell tartalmaznia médiumokat.”
- [3] A műszaki leírás III. „Feladat meghatározása” pontja tartalmazta a feladatokat az alábbiak szerint:
„Feladatok az eseti megrendelések teljesítésénél:
Médiavásárlás
A tevékenység célja a Műpa kommunikációs üzeneteinek hatékony és széleskörű továbbítása a konkrét brief alapján és a célok függvényében a következő csatornák valamelyikén keresztül:
- országos, regionális és helyi közszolgálati, valamint kereskedelmi rádiók
- napi-, havilapok, hetilapok, folyóiratok, magazinok – print médiumok
- online média
- közösségi média
- közterületi megjelenések
- eseti külföldi megjelenések
Az árajánlat összeállításakor a digitális formátumban átadásra kerülő excel táblázatban szereplő kommunikációs csatornákat kérjük figyelembe venni. Az ajánlattevő az együttműködés során szabadon javasolhat más lap-, mediakategóriákat és egyéb médiumokat is.”
- [4] A felolvasólap mellékletét képező „MUPA_Media_24-25_felolvasólap_hoz_mellekletmod.slsx” (a továbbiakban: felolvasólap melléklete) táblázatnak nyolc lapfüle volt az alábbi elnevezésekkel:
- Megyei és budapesti napilapok,
- Országos napilapok,
- Heti, havi és egyéb periodikák,
- Közterület,
- Online felületek,
- Rádiók,
- Egyéb,
- Aggregált eredmények.
- [5] Az „A” oszlop tartalmazta a felperes által rögzített médiumokat, a „B” oszlop a listaárat a „C” oszlop a kedvezmény mértékét, a „D” oszlop a net-et árat, az „E” oszlop a Prioritási indexet, az „F” oszlop a vállalási indexet.
- [6] Az egyes lapfülek – az „Aggregált eredmények” lapfűl kivételével – az alábbi leírást tartalmazták:
„A táblázat kitöltése az árak nyitott (nem zárolt) sárga színű celláiba, a teljes kedvezmény mértékének, beírásával végezhető! Az ajánlatban megadott árat ÁFA nélkül kérjük megadni, mely az ajánlattevő minden felmerülő költségét a műszaki leírásban meghatározottak szerint tartalmazza!
Ajánlatkérő felhívja az Ajánlattevő figyelmét arra, hogy a táblázatban megadott kedvezmények mértékét úgy kell megadni, hogy azt a szerződés teljes időtartama alatt minden megjelenés esetén biztosítani kell az Ajánlatkérő részére. Abban az esetben, ha a fenti táblázatban szereplő napilapok egyike időközben megszűnt, vagy átmenetileg szünetelteti a tevékenységét, úgy Ajánlattevőknek a táblázat kedvezményt jelölő cellájába "0", azaz nulla értéket kell feltüntetnie, a megszűnés, illetve szüneteltetés tényéről szóló nyilatkozat csatolásával.”
- [7] A felolvasólap mellékletét képező táblázattal kapcsolatban a 2021. december 21. napján megküldött kiegészítő tájékoztatáskérés 5. kérdésre a következő választ adta a felperes:

- [8] „Igen, Ajánlatkérő nulla százalékos megajánlást is elfogad. A megajánlást igazolni csak abban az esetben szükséges, amennyiben az adott médiumban bármilyen ok folytán Ajánlattevő nem tud hirdetési felületet igénybe venni. Értelemszerűen igazolás nem szükséges abban az esetben, amikor mindössze annyiról van szó, hogy az ajánlattevő az adott médiumnál nem tud kedvezményt biztosítani, de a hirdetés potenciálisan megvalósulhat.”
- [9] A részvételi határidőre három gazdasági szereplő nyújtott be részvételi jelentkezést. A részvételi jelentkezések elbírálásáról szóló összegezés szerint mindhárom jelentkező alkalmas és érvényes részvételi jelentkezést nyújtott be. Az ajánlatkérő a tárgyalásra a perben nem álló New Land Media Kft.-t (a továbbiakban: kérelmező) és a Wavemaker Hungary Kft.-t (a továbbiakban: egyéb érdekelt) hívta meg ajánlattevőként. Az ajánlattételi határidőre a kérelmező és az egyéb érdekelt nyújtott be végső ajánlatot.
- [10] A felperes 2024. március 28-án megküldte az ajánlattevőknek az összegezést, amely szerint az eljárás eredményes volt, mindkét ajánlattevő érvényes ajánlatot tett, a nyertes ajánlattevő az egyéb érdekelt lett.
- [11] A kérelmező 2024. április 4-én betekintett az egyéb érdekelt üzleti titkot nem tartalmazó szakmai ajánlatába, valamint a megajánlott kedvezménysszinteket rögzítő dokumentumokba. 2024. április 8-án előzetes vitarendezés iránti kérelmet (a továbbiakban: első előzetes vitarendezési kérelem) terjesztett elő, figyelemmel arra, hogy az iratbetekintés során arra a következtetésre jutott, hogy az egyéb érdekelt olyan médiumok esetében – 1.3 „Heti-, havi és egyéb periodikák” fül alatti „Budapest Times” és „Le Journal Francophone”, az „1.5 „Online” fül alatti „hirkereso.hu”, „myVIP.com”, „muzsika.hu” tételei – is adott kedvezményt, amelyekre nem adhatott volna. Feltételezése szerint ezen médiumok esetében az egyéb érdekelt annak ellenére szerepeltetett kedvezményt az ajánlatában, hogy erre nem lett volna lehetősége, mivel a fenti médiumok esetén egyetlen gazdasági szereplő sem tud hirdetési felületet igénybe venni. A „Budapest Times” vonatkozásában kiemelte, hogy ezen sajtóterméken, a médiatulajdonostól kapott tájékoztató alapján kizárólag online biztosítható kedvezmény, így az nem vonható a nyomtatott sajtóra vonatkozó 1.3 „Heti-, havi és egyéb periodikák” fül tételei közé.
- [12] Az első előzetes vitarendezési kérelmet a felperes elutasította.
- [13] A kérelmező 2024. április 19-én jogorvoslati kérelmet terjesztett elő (a továbbiakban: első jogorvoslati kérelem). A kérelme két kérelmi elemet tartalmazott. Az első kérelmi elem szerint a felperesnek az első vitarendezési kérelemre adott válaszát kifogásolta, míg a második kérelmi elem tekintetében fenntartva az első előzetes vitarendezés kérelemben foglaltakat kiemelte, hogy olyan ajánlatot fogadott el a felperes az első előzetes vitarendezési kérelemben megjelölt médiumok esetén melyek lehetetlen feltételt, teljesíthetetlen kötelezettségvállalást tartalmaznak, mivel az egyéb érdekelt olyan médiumok esetén ajánlott meg kedvezményt, amelyeknél erre nem volt lehetőség. Hivatkozott e körben az általa megkeresett médiaszolgáltatók válaszára.
- [14] Az alperes a 2024. június 6-án kelt, D.223/18/2024. számú határozatával (a továbbiakban: alaphatározat) a jogorvoslati kérelem első elemét elutasította. A második kérelmi elem tekintetében pedig megállapította, hogy a felperes megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdését, és megsemmisítette a felperes 2024. március 28. napján megküldött összegezését, és azt követően hozott valamennyi döntését. Az alperes az egyéb érdekelt további bírálatát ahhoz a feltételhez kötötte, hogy a felperes megfelelően alkalmazza a Kbt. 69. § (13) bekezdését és a Kbt. 71. §-át.
- [15] Az alperes az alaphatározat 53. pontjában rögzítette, hogy [...] „ az egyéb érdekelt ajánlatában feltüntetett egyik kedvezményérték kapcsán felmerül a Kbt. 69. § (13) bekezdése alkalmazásának szükségessége, tekintettel részben a kérelmező által az előzetes vitarendezési kérelemben, valamint az azzal e tekintetben egyező tartalmú jogorvoslati kérelemben foglaltakra, másrészt arra a körülményre, hogy az egyéb érdekelt ezzel

összefüggésben az általa állított – a kérelmezőt cáfolni kívánó – kedvezményértéket a jogorvoslati eljárásban végül a Döntőbizottság felhívására sem bocsátotta rendelkezésre. A Döntőbizottság ezért indokoltnak tartja, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (13) bekezdése szerinti jogintézménnyel élve tisztázza az ajánlatban benyújtott igazolás, nyilatkozat tartalmát, szükség szerint akár az érintett gazdasági szereplő felé megkereséssel élve.”

Másrészt rögzítette, hogy [...] a kérelmező által kifogásoltak megjelölt médiumok kapcsán az egyéb érdekelt ajánlatában szereplő kedvezményértékek, és a „Kiegészítő nyilatkozat a felolvasólap mellékletét képező ártáblázathoz.pdf” elnevezésű dokumentum tartalmának összevetése alapján indokolt a Kbt. 71. § rendelkezéseinek megfelelő alkalmazása is. Az egyéb érdekelt ajánlata (valamint a jogorvoslati eljárásban tett észrevételében ezzel összefüggő kijelentése a nyújtott vagy nem nyújtott kedvezményekre vonatkozóan) és az ajánlata részeként az ártáblázathoz kapcsolódóan benyújtott kiegészítő nyilatkozat tartalma ellentmondásos, egymással összhangban nem álló adatokat tartalmaz, amelynek további tisztázása szükséges az ajánlatkérő részéről. Mindezek figyelembevételével kell ismételt elvégezze az ajánlatkérő az ajánlatok bírálatát, és meghozza eljárást lezáró döntését.”

[16] A felperes ilyen előzmények után ismét megnyitotta a bírálati szakaszt. Ennek keretében 2024. június 19-én hiánypótlási felhívást és felvilágosításkérést intézett az egyéb érdekelt felé az alábbiak szerint:

„II./ Ajánlatkérő a fentiekre tekintettel kéri Ajánlattevőt, hogy a Budapest Times nevű médium esetében adjon felvilágosítást a megadott ajánlati elem tekintetében, támassa alá minden kétséget kizáróan a cellában szereplő érték megfelelését, amennyiben szükséges, a hiánypótlás jogintézményének alkalmazásával alátámasztó dokumentumokat csatoljon. Ajánlatkérő felhívja Ajánlattevő figyelmét a Közbeszerzési Döntőbizottság alábbi megállapítására: „A Döntőbizottság a D.223/12/2024. számú végzésében 2024. május 14. napján felhívta az egyéb érdekeltet az észrevételében hivatkozott – de ahhoz nem csatolt – melléklet pótlólagos csatolására, amelyet az egyéb érdekelt 2024. május 16. napján vett át. A Döntőbizottság a bizonyítási eljárását a D.223/14/2024. számú végzésében 2024. május 24. napjával lezárta. A határidőn belül az egyéb érdekelt az észrevételében hivatkozott mellékletet nem bocsátotta a Döntőbizottság rendelkezésére.”

[17] Az egyéb érdekelt 2024. június 24-én megküldte a válaszát a felperesnek, csatolva a médiaszolgáltató megkeresését és a kapcsolódó dokumentumokat. A felperes eredményt hirdetett, a nyertes ismét az egyéb érdekelt lett. A kérelmező betekintett az iratokba, majd 2024. július 7-én előzetes vitarendezés iránti kérelmet terjesztett elő (a továbbiakban: második előzetes vitarendezés iránti kérelem). Kérelmében – egyebek mellett – egyrészt azt állította, hogy a Budapest Times médium tulajdonosa felé az egyéb érdekelt részéről küldött megkeresés nem felel meg a Kbt. 69. § (13) bekezdése szerinti követelményeknek, az továbbra sem alkalmas arra, hogy a kérelmező által az első előzetes vitarendezési és jogorvoslati kérelemben foglaltakra érdemi választ adjon.

[18] A felperes a második előzetes vitarendezési kérelmet elutasította.

[19] A kérelmező 2024. július 19-én ismét jogorvoslati kérelmet (a továbbiakban: második jogorvoslati kérelem) terjesztett elő az alperesnél, amelyben – utalva az alaphatározatban meghatározott iránymutatásra – annak a megállapítását kérte, hogy a felperes a Kbt. 69.§ (13) és a Kbt. 165. § (3) bekezdésére figyelemmel megsértette a Kbt. 73. § (2) bekezdését, valamint ezzel összefüggésben a Kbt. 2. § (1)-(2) bekezdéseit. Hangsúlyozta, hogy továbbra sem egyértelmű, hogy a Budapest Times médiumra biztosított kedvezmény mire vonatkozik: az „1.3 Heti-, havi és egyéb periodikák” kedvezményre (ahol nem adható kedvezmény) vagy ezen médium esetén kizárólag online adható kedvezményre. A felperesnek – az alaphatározat 53. pontjának megfelelő értelmezése és alkalmazása mellett – a médiatulajdonos felé intézett megkeresésében külön-külön kellett volna meghatároznia azokat a felületeket, hogy mire kér

(online és print/nyomtatott sajtó/lap) felvilágosítást. A nem megfelelő megkeresésből okszerűen következik, hogy a médiatulajdonos válasza alapján a felperes sem dönthette el egyértelműen, hogy a kedvezmény az értékelési szempontnak megfelel-e. A felperes nem az alaphatározatban foglaltaknak megfelelően végezte el a bírálatot és továbbra is érvényesnek minősítette az egyéb érdekelt ajánlatát annak ellenére, hogy a „Budapest Times” heti lap nyomtatott sajtó esetén egyetlen gazdasági szereplő sem tud hirdetési felületet igénybe venni. Hangsúlyozta, hogy a felolvasólap mellékleteként közreadott táblázatban az egyes lapfülek esetén mind nevükben, mind tartalmukban egyértelműen megkülönböztetésre kerültek az online médiumok és a print (sajtó vagy nyomtatott) médiumok.

Az alperes D.458/11/2024. számú határozata

- [20] Az alperes a 2024. szeptember 2-án kelt határozatában megállapította, hogy a felperes megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdését, és megsemmisítette a felperes 2024. június 28-án kelt módosított összegezését, és azt követően hozott valamennyi döntését. Továbbá az egyéb érdekelt ajánlatának további bírálatát ahhoz a feltételhez kötötte, hogy a felperes megfelelően alkalmazza a Kbt. 69. § (13) bekezdését és a Kbt. 71. §-át. Emellett a felperessel szemben 4.000.000 forint bírságot szabott ki.
- [21] Indokolásában kifejtette, hogy az alperes az alaphatározatában két körülmény tisztázásának a követelményét támasztotta a felperessel szemben. Egyrészt – a Kbt. 69.§ (13) bekezdése alapján - annak tisztázását, hogy a nyertes ajánlattevő valóban rendelkezik-e a „Budapest Times” médium esetében a feltüntetett kedvezmény mértékkel (első kérdés), tekintettel arra, hogy az annak alátámasztásául szolgáló dokumentumokat a megelőző jogorvoslati eljárásban nem csatolta. Másrészt – a Kbt. 71. §-ának alkalmazásával - kérte annak az ellentmondásnak a feloldását, amely az egyéb érdekelt ajánlatában a „Kiegészítő nyilatkozat a felolvasólap mellékletét képező „MUPA_Media_24-ártáblázathoz.pdf” és a felolvasólap mellékletét képező „MUPA_Media_24-25_felolvasolaphoz_melleklet_mod.xlsx” tartalma között áll fenn (második kérdés).
- [22] Az egyéb érdekelt a megelőző jogorvoslati eljárásban a „Budapest Times” médium megkeresésére adott válasz alapján egyértelműen nyilatkozott tett arra nézve, hogy rendelkezik az ajánlatban feltüntetett kedvezmény mértékkel, és ez a kedvezmény nem online felületre vonatkozik. Így a felperesnek az első kérdés kapcsán ezt a két körülményt kellett tisztáznia a Kbt. 69. § (13) bekezdése alkalmazásával. Megállapította, hogy a felperes a két tisztázandó körülmény helyett csak a kedvezmény mérték fennállásának a kérdését kívánta tisztázni, és a „Budapest Times” online vagy nyomtatott verziója között fennálló ellentmondás tisztázása érdekében nem intézkedett annak ellenére, hogy az egyéb érdekelt megelőző jogorvoslati eljárás során e körben tett észrevételének tartalmát ismerte. Így nem csak azt kellett volna tisztáznia, hogy a kedvezmény mértéke valóban fennáll-e, hanem azt is, hogy az valóban nem online verzióra vonatkozik, mely esetben kérdésessé válik, hogy egyéb érdekelt egyáltalán tudhatott-e ajánlatot tenni.
- [23] A második kérdés kapcsán a felperesnek azt kellett volna tisztáznia, hogy a kérelmező által megjelölt médiumok („1.3. Heti-, havi és egyéb periodikák fül”, „Le Journal Francophone”, az „1.5 Online” fül „hirkereso.hu”, „myVIP .com”, muzsika.hu”) és az egyéb érdekelt ajánlatában szereplő érték összhangban van-e egymással. E körben kiemelte, hogy a kiegészítő tájékoztatáskérés 5. kérdésére adott felperesi válasz alapján amennyiben az ajánlattevő a felolvasólap mellékletét képező táblázatban az egyes médiumokhoz „0” megajánlást tett, az akkor kettő lehetőséget jelentett. Az egyik lehetőség, hogy az adott médiumban tud hirdetni, de ennek kapcsán nem tud kedvezményt érvényesíteni. A második lehetőség, hogy az adott médiumban nem lehet hirdetni, mert például már megszűnt vagy nincs hirdetési lehetőség. Igazolásra ebben a második esetben van szükség egy nem

formalizált nyilatkozat formájában. Ebből pedig az következik, hogy a táblázatban szereplő minden olyan „0”, amely nem szerepel a nyilatkozatban, azt jelenti, hogy az adott médiumban tud hirdetni („a hirdetés potenciálisan megvalósulhat”), de nincs kedvezménye. Arra a megállapításra jutott, hogy a „MUPA_Media_24-25_felolvasolaphoz_melleklet_mod.xlsx” táblázat és a „Kiegészítő nyilatkozat a felolvasólap mellékletét képező ártáblázathoz.pdf” dokumentumok tartalma egymásnak ellentmondó, figyelemmel a kérelmező által nevesített 4 médium kapcsán előadottakra és a csatolt levelezésekre, amely szerint a muzsika.hu megszűnt, a további három fent rögzített médium esetében pedig nincs lehetőség hirdetés elhelyezésére. Ezzel kapcsolatban azonban a felperes nem intézkedett a Kbt. 71. §-a alapján annak ellenére, hogy az alperes az alaphatározatban erre felhívta. Minderre tekintettel megállapította, hogy a felperes megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdésében foglaltakat. A megállapított jogsértésre figyelemmel a Kbt. 165.§ (3) bekezdés d) pontja alapján bírság kiszabásáról rendelkezett.

A kereset és a védírat

- [24] A felperes a keresetében a határozat megváltoztatását, illetve a megsemmisítését kérte.
- [25] Álláspontja szerint az alperes határozata sérti az Ákr. 22. § -át, az Ákr. 82. § (1) bekezdését, a Kbt. 71. § (3) bekezdés 1. fordulátát, a Kbt. 147. § (1) bekezdés 1. fordulátát, a Kbt. 148. § (1)-(2) bekezdését, a Kbt. 158 § (1) bekezdését, Ákr. 80. § (1) bekezdését, valamint a Kbt. 170. § (1) bekezdését.
- [26] Az Ákr. 82. § (1) bekezdésének a sérelmét abban látta, hogy az alperes a határozatában olyan kötelezettség teljesítését kérte számon, illetve szankcionálta annak elmaradását, amely nem szerepelt az alaphatározatban. Álláspontja szerint a print-online felülettel kapcsolatos alperesi megállapítások nem helytállóak, ezeknek nincs relevanciája az adott közbeszerzési eljárás szempontjából. Az ajánlat – különösen annak érvényessége – szempontjából ugyanis nem releváns, hogy a kedvezmény online vagy nyomtatott felületre vonatkozik, csak annak van jelentősége, hogy van-e lehetőség kedvezményre, és ha igen, akkor annak mekkora a mértéke. Kiemelte, hogy az alaphatározat 53. pontja nem tartalmazott olyan rendelkezést, hogy a felperesnek azzal kapcsolatban kellett volna megkereséssel élnie, hogy a kedvezmény online vagy nyomtatott változatra vonatkozik-e, erre a következtetésre az alaphatározat további pontjainak értelmezése alapján sem lehetne jutni, így az alperes megsértette az Ákr. 82.§-át amikor nem vette figyelembe az alaphatározat alaki és anyagi jogerejét. A joggyakorlatra utalással (Kúria Kfv.II.37.659/2015/10., Kfv.III.37.825/2015/8., Kfv.III.37.666/2012/27. számú döntései) kifejtette, hogy az alaphatározatban foglaltakat szigorúan betartva alkalmazta a 69. § (13) bekezdését, pontosan a szerint járt el, és tette fel a kedvezménymértékre vonatkozó kérdését. A kapott válasz pedig kétséget kizáróan alátámasztotta az egyéb érdekelt ajánlatának megalapozottságát.
- [27] A második tisztázandó kérdés kapcsán vitatta az alperes által hivatkozott dokumentumok közötti ellentmondást, és kiemelte, hogy nem állt fenn kötelezettsége a Kbt. 71. §-ának alkalmazására vonatkozóan. Az eljárás szempontjából nincs jelentősége annak, hogy a 0%-os megajánlás mögött milyen konkrét ok áll, amennyiben az ajánlattevő nullát rögzített. Ha az ajánlattevő nem ad kedvezményt, nem értelmezhető a kirívóan alacsony ár vagy lehetetlen vállalás fogalma. Az ajánlat vizsgálatához pedig nem volt szüksége további felvilágosításra. Megjegyezte, hogy a médiatulajdonosi levelezések nem képezték a közbeszerzési dokumentáció részét, így azok tekintetében a felperesnek nem is lehetett vizsgálati kötelezettsége.
- [28] A Kbt. 170. § (1) bekezdés 2. fordulátára hivatkozással kifejtette, hogy az alperes jogszabálysértést követett el azzal, hogy a felperes Kbt. 69. §-át, illetve 71. § (3) bekezdését maximálisan betartó eljárását, valamint az ezt követő döntését nem értékelte megfelelőnek. Az

alaphatározatban előírt ismételt bírálati cselekményeket elvégezte, a „Budapest Times” kapcsán alkalmazta a Kbt. 69. § (13) bekezdése szerinti megkeresést, a megkeresések vonatkozásában figyelembe vette a Kbt. 71. § (3) bekezdésének előírásait. Utóbbi kapcsán kiemelte, hogy a print-online megkülönböztetést illetően jogszerűen nem intézhetett felvilágosításkérést, figyelemmel arra, hogy a közbeszerzési dokumentáció e körben nem tartalmazott megkülönböztetést. Hangsúlyozta, hogy megállapítható volt, hogy a hivatkozott médium létezik, és a médiatulajdonos valóban biztosít kedvezményt. Így kétséget kizáróan meg tudta állapítani, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlata nem tartalmaz lehetetlen vállalást, ezért semmi sem indokolta az ajánlat érvénytelenné nyilvánítását.

[29] A Kbt. 147. § (1) bekezdés 1. fordulatainak és az Ákr. 22. §-ának sérelmét abban látta, hogy az alaphatározat és a jelen perben támadott határozat elbírálásakor ugyanaz a közbeszerzési tanács járt el. Álláspontja szerint a tanácstól nem volt elvárható, hogy tárgyilagosan ítélje meg a jogorvoslati kérelmet, különös tekintettel arra, hogy a támadott határozat lényegében az alaphatározat értelmezésével, illetve annak végrehajtásával, végrehajthatóságával volt kapcsolatos.

[30] Előadta továbbá, hogy az alperes megsértette a Kbt. 148. § (2) bekezdése szerinti kérelemhez kötöttség elvét, ugyanis a második jogorvoslati kérelemben a feltételezett jogsértés kizárólag a „Budapest Times” vonatkozásában fogalmazódott meg, erre figyelemmel az alperes a támadott határozatában tett azon megállapításai, amelyek a további médiumok kapcsán kerültek rögzítésre hivatalbóli kiterjesztés hiányában sértik a Kbt. 158. § (1) bekezdésében és a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Ákr. 80. § (1) bekezdésében foglaltakat.

[31] Az alperes a védiratában a kereset elutasítását kérte a határozatban hivatkozott indokok alapján. Kiemelte, hogy az alaphatározatához a felperes és maga is kötve van, a felperesnek az alaphatározatot követően egyértelműen látnia kellett, hogy a „Budapest Times”-re adott kedvezmény miatt ellentmondásos, így azt, hogy nem csak a kedvezmény mértéke vitatott hanem, hogy az első előzetes vitarendezési kérelemhez csatolt kérelmezői levelezés és a megelőző jogorvoslati eljárásban tett egyéb érdekelti nyilatkozat egymással ellentmondásban áll. Így azt is tisztázni kellett volna felperesnek, hogy a kedvezmény online, vagy nyomtatott felületre vonatkozik.

[32] A második kérdés kapcsán kiemelte, hogy amennyiben a nyilatkozatban nem szereplő „0” megajánlás az ajánlatban szerepel, akkor az azt jelenti, hogy az ajánlattevő tud hirdetni csak nincs kedvezménye. Ugyanakkor az egyéb érdekelt nyilatkozatának tartalma alapján felmerül, hogy lehetetlen vállalást tett, ezt tisztázni kellett volna.

[33] A jogorvoslati kérelem kereteit, amennyiben a második kérdést illetően meghaladó megállapítást tett volna, is helytálló a jogsértés megállapítása az alaphatározatban foglaltak alapján. Összeférhetetlenség nem áll fenn, az alperes az ügyet tárgyilagosan meg tudja ítélni. Nem saját határozata jogorvoslati fórumaként jár el, hanem ugyanazon közbeszerzési ügyben járt el ismételten, melyre jogszerű lehetősége van. A felperes az eljárása során kifogást nem emelt.

A bíróság döntése és annak jogi indokai

[34] A felperes keresete – az alábbiak szerint - nem alapos.

[35] A bíróság a Kbt. 170. § (1) bekezdése alapján indított közigazgatási perben a közigazgatási jogvitát, az alperesi határozat, mint közigazgatási cselekmény jogszerűségét a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 2. § (4) bekezdésére figyelemmel, a Kp. 85. § (1)-(2) bekezdése értelmében a meghozatalának időpontjában fennálló tények alapján, a kereseti kérelem korlátai között vizsgálta. A bíróság az ügyet a Kp.

77. § (2) bekezdése alapján tárgyaláson bírálta el. Az ítéleti tényállást a perbeli nyilatkozatok, a csatolt iratok, a közigazgatási eljárás iratanyaga alapján állapította meg.

- [36] A bíróság először a közbeszerzési tanács elfogultságával kapcsolatos kereseti érveket vizsgálta.
- [37] A Kbt. 147. § (1) bekezdése az Ákr. 22. § és 23. § (1) bekezdés esetein túli kizárási okokat sorol fel. A kapcsolódó joggyakorlat értelmében: [...] ” Az azonban, hogy az ügyintéző korábban, másik eljárásban döntött már az ügyfél terhére, nem alapozza meg az elfogultságát. Az uniós bírói gyakorlat szerint ehhez hasonlóan önmagában az sem alapozza meg az elfogultságot, ha a döntést megelőzően a hatóság képviselője már állást foglal az ügy érdemére – jelen esetben a kartell felderítése kapcsán annak kiterjedtségére – vonatkozóan. Ugyanakkor, ha az állásfoglalás nem tárgyilagos állításokat tartalmaz, ez már alapot jelenthetne a bíróság szerint az elfogultság megállapítására. [C–40/73, Suiker Unie et al. kontra Bizottság ítélet, ECLI:EU:C:1975:174; C–27/76. United Brands kontra Bizottság (Chiquita Bananas) ítélet, ECLI:EU:C:1978:22.]” (Nagykommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 22.§-ához, 2018. szerk. Barabás Gergely/Baranyi Bertold/ Fazekas Mariann).
- [38] A rendelkezésre álló adatok alapján megállapítható, hogy a felperes által hivatkozott, a Kbt. 147. § (1) bekezdése szerinti, a közbeszerzési biztos kizárást megalapozó körülmények egyike sem áll fenn – ilyenre a felperes maga sem hivatkozott -, míg az Ákr. 22. §-ának sérelmét és a közbeszerzési tanács kizárását önmagában nem alapozza meg, hogy az alaphatározatot is ugyanaz az összetételű tanács hozta, mint a jelen perben támadott döntést. Nem teremt elfogultságot pusztán az a tény, hogy az eljáró tanács a megelőző jogorvoslati eljárásban a már eljárt és a felperest marasztaló döntést hozott. A korábbival ugyan a közbeszerzési eljárás azonossága miatt összefüggő új jogorvoslati eljárás esete nem korlátozza az ügy pártatlan megítélését. Egyéb – tételesen vizsgálható - okra, körülményre a felperes nem hivatkozott, nem vitatottan a jogorvoslati eljárás során pedig kifogással nem élt. Ez okból eljárási jogsértést nem állapított meg a bíróság.
- [39] Ezt követően a bíróság az Budapest Times (első kérdés) vonatkozásában előadott kereseti érveket vizsgálta.
- [40] Az alaphatározatban az alperes a jogorvoslati kérelem alapján a felperes felhívásának vizsgált részeit nem csupán rögzítette, hanem a határozatának jogi indokolásában értelmezte is azokat és így vonta le a felolvasólap mellékletére nézve a következtetéseit és jutott végső soron a határozat 53. pontja szerinti okokból arra, hogy az egyik kedvezmény mérték kapcsán szükséges a Kbt. 69. § (13) bekezdésének alkalmazása figyelemmel az egyéb érdekelti megajánlás és nyilatkozat ellentmondásosságára. Az alaphatározatot a felperes keresettel nem támadta, így az abban foglalt feltételekkel kellett az egyéb érdekelt ajánlatát elbírálnia.
- [41] Az Ákr. 82.§ (1) bekezdése szerint a hatóság döntése végleges, ha azt a hatóság már – az e törvényben meghatározott kivételekkel – nem változtathatja meg. A véglegesség a döntés közzétételével áll be.
- [42] A döntés véglegessége és az abban foglaltak kötőerejének vizsgálatához az Ákr. fent hivatkozott szakaszához kapcsolódó joggyakorlat és az átfogó jogirodalmi megközelítés nyújt segítséget: [...]”Az Ákr. 82. §-a szerinti véglegesség alatt az alaki jogerő első fokozatát

(relatív megtámadhatatlanságot) kell érteni. Rendszerint ehhez kapcsolódik az anyagi jogerő(hatás) beállása is, de csak azoknál a közigazgatási döntéseknél, amelyek anyagi jogviszonyt hoznak létre, módosítanak, szüntetnek meg. Ezért például a kérelmet visszautasító, illetve eljárást megszüntető végzések véglegességéhez anyagi jogerőhatás nem társul. [...] A Kommentár megközelítése szerint az ügyfél általi megtámadhatatlanság valóban az alaki jogerő beállítását jelenti, ezen belül a rendes jogorvoslattal megtámadhatatlanság jelenti annak első fokozatát, a rendkívüli jogorvoslattal való megtámadhatóság hiánya pedig az alaki jogerő második fokozatát. Az anyagi jogerő (vagy inkább anyagi jogerőhatás) pedig nem más, mint az anyagi jogi hatások kiváltása, anyagi jogi viszonyok létrehozása, megszűnése, módosulása. [...] Az Ákr. ellentmondásos fogalomrendszerében a fél által kezdeményezhető fellebbezés mint jogorvoslati eszközzel nem támadható döntések jelentik a véglegességet, az alaki jogerő első fokozatát, mert például közigazgatási perrel csak végleges döntést lehet támadni. Az alaki jogerő második fokozata (abszolút megtámadhatatlanság) beállításának feltétele pedig nemcsak az ügyfél általi megtámadás lehetőségeinek, de a hivatalbóli jogorvoslatok lehetőségeinek a hiánya is. Ebben az értelemben a véglegesség nem sokat jelent a döntés megváltoztathatósága szempontjából, mivel az Ákr. főszabálya szerint az ügy érdemében nincs fellebbezés, tehát minden meghozott határozat főszabály szerint végleges, noha az ellen még számos jogorvoslat és köztük az ügyfél által kezdeményezhető közigazgatási per is létezik. [...] Az Ákr. rendszerében minden főszabály szerinti jogorvoslati forma a határozatok esetében rendkívüli jogorvoslatnak minősül. Ezért a bírósági felülvizsgálat a közigazgatási határozat aspektusából nézve rendkívüli jogorvoslat, még akkor is, ha a bírósági felülvizsgálati eljárás is tovább osztható rendes és rendkívüli jogorvoslatokra, de nem a közigazgatási határozat, hanem az ítélet jogereje szempontjából. Az ítélet pedig csak akkor lép a határozat helyébe, ha a bíróság megváltoztató döntést hoz. Másra vonatkozik a közigazgatási határozat véglegessége és a közigazgatási ügyben eljáró bíróság ítéletének jogereje, mert a közigazgatási pereknek nem a közigazgatási ügy a tárgya, hanem a közigazgatási határozat jogszerűsége. Azaz más a közigazgatási ügy és más a közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult bírósági per tárgya. Rendkívüli jogorvoslat továbbá a hivatalbóli módosítás, visszavonás, felügyeleti eljárás, ügyészi felhívásra induló eljárás és per. [...] Az alaki jogerő második fokozata a közigazgatási határozatok esetén nem tekinthető jelentős intézménynek, mert az alaki jogerő második fokozatának, az abszolút megtámadhatatlanság beállításának időpontja a közigazgatási határozatok esetén olyan távoli időpontra tehető, amely a felek, illetve az ügyfél jogaira és kötelezettségeire a legkritikább esetben van kihatással. Az alaki jogerő első fokozatát, a véglegességet követően rendkívüli jogorvoslati eljárásban meghozott eltérő döntések hatásai a már teljesített kötelezettségek, vagy sokkal szűkebb korlátok között, a jogok gyakorlását követően az eredeti állapot helyreállításával, az anyagi jogerőhatás folytán már létrejött anyagi jogviszonyok módosításával jár. Tehát ha elvileg nem is, de a gyakorlati hatását tekintve egy „újabb” jogviszony keletkezésének, módosulásának vagy megszűnésének tekinthető. Ezért megállapítható, hogy az alaki jogerő első fokozata (relatív megtámadhatatlanság) és a főszabály szerint ehhez kapcsolódó anyagi jogerő, a véglegesség intézményének magva. A közigazgatási határozatok esetén – főszabályszerűen – az alaki jogerő első fokozatához, tehát a véglegességhez kapcsolódik az anyagi jogerő beállása, azaz az adott anyagi jogviszony létrejötte. Ezért az anyagi jogerőt érdemes a véglegesség értelmezésénél az alaki jogerő egyik, és talán legfontosabb jogerőhatásának tekinteni. A legfontosabb jogerőhatás véglegességhez kapcsolódik, azaz a feleket innentől az adott határozat köti, jogviszonyaik keletkezése, módosulása vagy megszűnése a határozat véglegességével következik be.”[...] (Nagykommentár az Ákr. 82.§-ához)

[43] A felperes által jelen perben nem volt vitatott, hogy a Budapest Times sajtótermékre

vonatkozóan kellett a megajánlás ellentmondásait tisztáznia. Kizárólag azt kifogásolta, hogy az alaphatározat 53. pontja nem tartalmazott olyan előírást, amely alapján a felperesnek arra vonatkozóan kellett volna megkereséssel élnie a sajtóorgánum felé, hogy a kedvezmény online vagy nyomtatott termékre vonatkozik-e. Ez utóbbi kifogását arra alapította, hogy a kiírásból nem következik a felolvasólap mellékletének az alperesi értelmezés szerinti nyomtatott és online csoportokra bontása.

- [44] Ugyanakkor az alaphatározat 53. pontja egyértelműen utalt e tekintetben mind a kérelmező első előzetes vitarendezési, mind az azzal azonos tartalmú jogorvoslati kérelmére, melyet az alperes elfogadott. A rendelkezésre álló iratokból megállapíthatóan az alaphatározathoz kapcsolódó első előzetes vitarendezési kérelem 6. oldal 4.1. pontja egyértelmű kifogást tartalmazott arra vonatkozóan, hogy figyelemmel a médiatulajdonosnak a kérelmező megkeresésére adott válaszára is, a lapban kizárólag online biztosítható kedvezmény, így az egyéb érdekelt által a Budapest Times vonatkozásában a „Heti-, havi és egyéb periodikák” fül alatt feltüntetett kedvezmény nem helytálló. A felperesnek ezért az első előzetes vitarendezési kérelem tartalmára figyelemmel - az általa hivatkozottakkal szemben - tisztában kellett lennie azzal, hogy a kérelmező kifogása a kedvezmény mérték kapcsán arra vonatkozik, hogy az online vagy nyomtatott sajtótermék esetén érvényesül-e. Ezzel összefüggésben épp ennek tisztázására hívta fel őt az alaphatározatában az alperes. Ennek figyelembevételével pedig, a kedvezmény mérték mikénti (mely fül alatti) érvényesülésére felperesnek konkrétan rá kellett volna kérdeznie a médiaszolgáltatónál. Jelen eljárásban arra nem hivatkozhat, hogy az alperesi megállapítások a print-online felületre nézve helytelenek, mert azt az alapeljárásban tehette volna vitássá, miután az alperes erre nézve ott tett megállapításokat. Így e kérdés tisztázásának elmulasztását az alperes jogosan kérte számon, az Ákr. 82. § (1) bekezdése e vonatkozásban nem sérült.
- [45] Az alaphatározatban foglalt kötelezés annak véglegessé válása folytán a felperest kötötte, figyelemmel arra is, hogy ellene a felperes rendkívüli jogorvoslatot nem terjesztett elő, közigazgatási pert nem kezdeményezett. Így az alaphatározat kötőereje folytán pedig, a felperesnek kötelessége volt az abban foglalt kötelezés teljesítése a megismételt bírálti szakaszban. Ennek miként megvalósulását vizsgálta az alperes, figyelemmel arra, hogy a támadott – jelen perrel érintett - határozat vonatkozásában benyújtott második jogorvoslati kérelmében a kérelmező éppen ennek hiányát kifogásolta, kiemelve, hogy a Budapest Times vonatkozásában a felperes az alaphatározat 53. pontjában előírtaknak nem tett eleget, így ismételen nem végezte el megfelelően az egyéb érdekelt ajánlatának bírálatát. Az alperesnek így azt kellett vizsgálnia, hogy a bírálati szakasz ismételt megnyitása után az alaphatározat 53. pontjában foglalt előírásokat a felperes végrehajtotta-e.
- [46] A Kbt. 69. § (1) bekezdése szerint az ajánlatok és részvételi jelentkezések elbírálása során az ajánlatkérőnek meg kell vizsgálnia, hogy az ajánlatok, illetve részvételi jelentkezések megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek. A (2) bekezdés alapján az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat vagy részvételi jelentkezés érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. Az ajánlatkérő a bírálat során az alkalmassági követelmények, a kizáró okok és a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok előzetes ellenőrzésére köteles az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot elfogadni, valamint minden egyéb tekintetben a részvételi jelentkezés és az ajánlat megfelelőségét ellenőrizni, szükség szerint a 71-72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni.

- [47] A Kbt. 69. § (13) bekezdése értelmében az ajánlatkérő jogosult az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben benyújtott igazolás, nyilatkozat tartalmának ellenőrzése érdekében más állami vagy önkormányzati szervtől, hatóságtól vagy gazdasági szereplőtől információt kérni. A megkeresett szervezet három munkanapon belül köteles az információt megadni.
- [48] A Kbt. fent idézett rendelkezésével összhangban, az alaphatározatban megállapított jogsértés orvoslásával összefüggésben kötött ki feltételt az alperes amikor a megismételt bírálatra vonatkozóan előírta a felperes számára a Kbt. 69. § (13) bekezdésének alakmásával a Budapest Times sajtóorgánum vonatkozásában a kedvezményérték tisztázásának szükségességét, figyelemmel az előzetes vitarendezési kérelemben foglaltakra is abban a tekintetben, hogy a kérelmező kifogása alapján az adott sajtótermék tekintetében kizárólag online adható-e kedvezmény az egyéb érdekelt által a „1.3. Heti-, havi és egyéb periodikák fül” alatti - nyomtatott sajtóra vonatkozóan – rögzített kedvezménnyel szemben.
- [49] Az első kérdés (Budapest Times) kapcsán keresetlevelében a felperes maga nyilatkozott akként, hogy az ismételt bírálta során a Budapest Times felé megkereséssel élt ugyan, azonban a print-online megkülönböztetésre nézve nem élt felvilágosításkéréssel annak szükségtelensége folytán. Így a felperes az alperes végleges döntése alapján rá nézve kötőerővel bíró alperesi alaphatározatban foglalt, a megismételt bírálatra vonatkozó előírásnak – a kérelmező által a jogorvoslati kérelemben is kifogásoltak szerint - továbbra sem tett eleget annak ellenére, hogy az alaphatározatban foglaltak a megismételt eljárásban a felperest kötötték. Így helytállóan állapította meg az alperes, hogy azzal, hogy a felperes a Budapest Times vonatkozásában az alaphatározat 53. pontjában foglalat előírásnak nem tett eleget a Kbt. a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdéseinek sérelme ismételten megvalósult. Mivel továbbra sem tisztázódott, hogy a Budapest Times vonatkozásában az egyéb érdekelt által feltüntetett kedvezményérték helytálló-e, így az egy érdekelt ajánlata így a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdésében foglalta követelményeknek eleget tesz e.
- [50] Ezt követően a bíróság az alaphatározat 53. pontjában előírt második tisztázandó kérdéssel összeségben előadott felperesi kereseti érveket vizsgálta.
- [51] Osztotta a bíróság a felperes által előadottakat abban a tekintetben, hogy a jogorvoslati kérelem kereteit a Kbt. 148. § (2) bekezdése határozza meg, az alperes abban a körben vizsgálódhat, amelyet a jogorvoslati kérelem, illetve a hivatalbóli kezdeményezés tartalmaz. Ezek határai a Kbt. alapján a hivatalbóli kiterjesztéssel tágíthatóak ki, vagyis az alperes jogosult a Kbt. 158. § (1) bekezdése alapján olyan jogsértés vizsgálatára is, melyet a jogorvoslati kérelem nem tartalmaz abban az esetben, ha e vonatkozásban hivatalbóli kiterjesztéssel él. A jelen esetben egyazon jogsértés keretén belül két bírálati cselekmény (két kérdés) vizsgálatára került sor, ugyanakkor a jogorvoslati kérelem csak egy kérdésre vonatkozott, a kérelmezőnek a per tárgyát képező alperesi határozathoz kapcsolódó jogorvoslati kérelme kizárólag a Budapest Times vonatkozásában tett megajánlással függött össze, az alaphatározathoz kapcsolódó általa korábban a második kérdéskör kapcsán kifogásolt - „1.3. Heti-, havi és egyéb periodikák fül” vonatkozásában a „Le Journal Francophone”, az „1.5 Online” fül tekintetében a „hirkereso.hu”, „myVIP .com”, muzsika.hu” sajtóorgánumokkal összefüggésben - a „MUPA_Media_24-25_felolvasolaphoz_melleklet_mod.xlsx” táblázat és a „Kiegészítő nyilatkozat a felolvasólap mellékletét képező ártáblázathoz.pdf” dokumentumok közötti ellentmondás tisztázásának szükségessége a második jogorvoslati kérelemben már nem jelent meg. Így helytállóan hivatkozott arra a felperes, hogy ezzel összefüggésben – a második jogorvoslati kérelem tartamára figyelemmel - jogsértés vizsgálatára az alperes akkor lett volna jogosult, ha e

tekintetben a Kbt. 158. § (1) bekezdése alapján a jogorvoslati eljárást kiterjeszti, azonban erre nem került sor.

- [52] Mindez ugyanakkor nem eredményezett a Kp. 92. § (1) bekezdés b) pontjára figyelemmel olyan súlyú jogszabálysértést, mely a határozat megsemmisítését indokolhatta volna, miután az a felperes terhére a határozat rendelkező részében megállapított jogsértés jogszerűségét nem befolyásolta. A második kérdés miatt megállapított jogsértés a bírság kiszabásával összefüggésben és annak összecszerúsége tekintetében lehetett volna releváns, azonban a felperes az alkalmazott szankciót külön nem vitatta.
- [53] Minderre tekintettel a bíróság a felperes keresetét a Kp. 88. § (1) bekezdés c) pontja alapján elutasította.
- [54] A bíróság a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 83. § (1) bekezdése és 87. § (2) bekezdése szerint kötelezte a pervesztes felperest az alperes perköltségének megfizetésére, melynek mértékét a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII.22.) IM rendelet 3. § (2) bekezdés a) alapján állapította meg az alperes által felszámítottal egyezően, figyelembe véve, hogy az alperes az első tárgyaláson nem jelent meg.
- [55] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 62. § (1) bekezdés h) pontjában biztosított tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt, az Itv. 45/A. § (1) bekezdésében meghatározott összegű kereseti illetéket a felperesnek az Itv. 5.§ (1) bekezdés m) pontja szerinti teljes személyes illetékmenteségére tekintettel az állam viseli.
- [56] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kp. 99. § (1) bekezdése és a Kbt. 172. § (6) bekezdése zárja ki.

Záró rész

Budapest, 2026. február 4.

dr. Sára Katalin s.k.
a tanács elnöke

dr. Szilágyi-Horváth Eszter s.k.
előadó bíró

dr. Tombor Csaba s.k.
bíró