



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG  
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

*1126 Budapest, Riadó u. 5.*

*Tel: 882-8594*

*Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu*

---

**Az ügy iktatószáma:** D.256/4/2023.

**A tanács tagjai:** Dr. Szvetnik Ágnes közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bonifert Zsolt közbeszerzési biztos, Dr. Virágh Norbert közbeszerzési biztos

**A kérelmező:** Millmen Informatikai és Tanácsadó Kft.  
(Budapest, Istráng u. 8./1.)

**A kérelmező képviselője:** Dr. Ládi Judit Ügyvédi Iroda Dr. Bukoszné Dr.  
Ládi Judit ügyvéd  
(Budapest, Párkány utca 11.)  
(e-elérhetőség)

**Az ajánlatkérő:** MNB-EduLab Kompetencia Központ Kft.  
(Budapest, Krisztina krt. 55.)

**Az ajánlatkérő képviselője:** Bogádi és Harci-Kovács Ügyvédi Iroda, dr.  
Harci-Kovács Kolos ügyvéd  
(Pécs, Siklósi út 2.)  
(e-elérhetőség)

**A beszerzés tárgya, értéke:** „Pénzmúzeum IT rendszereinek üzemeltetése” -  
EKR001238712022 – 1.170.000.000.-Ft

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

**V É G Z É S - t.**

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet visszautasítja.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy 5.850.000.-Ft, azaz ötmillió-nyolcszázötvenezer forint igazgatási szolgáltatási díjat térítsen vissza a kérelmező OTP Banknál vezetett 11710088-21462944 számú bankszámlájára a végzés kézbesítését követő 8 napon belül. A jogorvoslati eljárás során felmerült egyéb költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

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

## INDOKOLÁS

### A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a jelen végzés bevezető részében ismertetett tárgyú, a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Második Része szerinti, nyílt közbeszerzési eljárást indított a 2022. október 24-én feladott, a TED-en 2022/S 209-596579 számú hirdetményben közzétett ajánlati felhívással.
2. A felhívás II.2.5) pontja alapján az ár volt az értékelési szempont. A felhívás VI.3) További információk 5.) pontja ismertette, hogy „Az ajánlatok értékelési szempontja: legalacsonyabb ár [Kbt. 76. § (2) bekezdés a) pont]. Az ár meghatározásának módja: egyösszegű nettó ajánlati ár (HUF). Az eljárás nyertese az az ajánlattevő, aki (amely) az értékelési szempont szerint a legkedvezőbb ajánlatot tette és ajánlata érvényes.”
3. A 2022. november 25. napi ajánlattételi határidőre négy ajánlattevő nyújtott be ajánlatot: a kérelmező, a Zengo Kft., a FRANK Digital Komm. Kft. és a CIVIL ERANDO Kft.
4. Az ajánlatkérő 2023. január 12-én a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint árindokolást kért a Zengo Kft.-től, mivel az ajánlati ára a szerződés tárgyára, a becsült értékre és az ajánlati árak viszonyára tekintettel aránytalanul alacsonynak minősült.
5. Az ajánlatkérő 2023. február 2. napján a Kbt. 72. § (3) alapján további kiegészítő árindokolást kért a Zengo Kft.-től, majd 2023. március 1. napján megküldött összegzés szerint a Zengo Kft.-t hirdette ki nyertes ajánlattevőnek.
6. A többi ajánlattevő ajánlata tekintetében az ajánlatkérő – a Kbt. 81. § (5) bekezdése, illetőleg a Kbt. 69. § (4) bekezdése alapján – nem hozott döntést az érvényesség, illetve érvénytelenség kapcsán.
7. A kérelmező 2023. március 3-án betekintett a nyertes ajánlatba, árindokolásba és kiegészítő árindokolásába, majd 2023. március 6-án előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be az ajánlatkérőhöz, amelyben az ajánlat érvényességét vitatta. Az ajánlatkérő 2023. március 7-én további árindokolást kért, mely indokoláskérés kapcsán a kérelmező vitarendezés iránti kérelmet nyújtott be 2023. március 10-én. Az ajánlatkérő a vitarendezési kérelmeket 2023. március 14-én elutasította.
8. A kérelmező 2023. március 24-én nyújtotta be a jogorvoslati kérelmét a Döntőbizottsághoz, amelyben azt sérelmezte, hogy az ajánlatkérő a Kbt.-be ütközően állapította meg a kérelmező ajánlatának érvényességét, mivel a nyertes ajánlattevő ajánlata a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja és a 73. § (2) bekezdése alapján érvénytelen
9. A Döntőbizottság a D.112/7/2023. számú végzésével a kérelmező jogorvoslati kérelmét visszautasította.
10. Az ajánlatkérő a nyertes ajánlattevővel 2023. április 17-én a szerződést megkötötte.

11. A kérelmező keresete alapján a Fővárosi Törvényszék 106.K.701.333/2023/15. sz. ítéletével a Döntőbizottság D.112/7/2023. számú végzését megsemmisítette és a Döntőbizottságot új eljárás lefolytatására kötelezte.

12. A Döntőbizottság a megismételt jogorvoslati eljárásban az ítéletben foglaltak alapján a kérelmezőt hiánypótlásra hívta fel többek között a jogorvoslati kérelem vizsgálatához fűződő ügyfélképességének alátámasztására.

### **A kérelmező nyilatkozata**

13. A kérelmező a jogorvoslati kérelmét – annak eredeti tartalma szerint – kérte elbírálni és a jogorvoslati eljárás lefolytatásához szükséges jogos érdek fennállása körében az alábbiakat adta elő.

14. Utalt a Kúria a Kf.III.37.835/2019/4. (KJD.2020. 24.) számú ítéletére, mely szerint „a jogorvoslati kérelmet előterjesztő ajánlattevő esetében is vizsgálni kell, hogy az általa állított jogsértés közvetlenül sérti-e vagy veszélyezteti-e jogát vagy jogos érdekét. [8] Minden ajánlattevő érdeke, hogy az ajánlatkérő az ajánlatokat jogszerűen bírálja el, ez az általános elvárás azonban még nem teremti meg a közvetlenül kimutatható jog vagy érdeksérelmet a közbeszerzési eljárással kapcsolatban. Nem alapozza meg a kérelmezői státuszt, ha – figyelemmel a 2007/66/EK irányelvben foglaltakra is – az ajánlattevő a jogsértés megállapítása esetén sem kerül kedvezőbb helyzetbe.”

15. Ismertette, hogy az eljárásban a kérelmező tette a 2. legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatást tartalmazó ajánlatot. Már az ajánlatkérő megítélése szerint is a Zengo Kft. ajánlati ára a szerződés tárgyára, a becsült értékre és az ajánlati árak viszonyára tekintettel aránytalanul alacsonynak minősült, ezért 2023. január 12-én a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint árandokolást, majd 2023. február 2-án a Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján további kiegészítő árandokolást kért. Ezt követően az ajánlatkérő nyertesnek hirdette ki a Zengo Kft. ajánlatát és miután a döntéssel szembeni kérelmezői előzetes vitarendezési kérelmeknek nem adott helyet az ajánlatkérő, a kérelmező jogorvoslati kérelmet nyújtott be.

16. Kiemelte, hogy a jogorvoslati kérelem jogszerűen került benyújtásra, az 1 kérelmi elemet tartalmazott, annak benyújtásakor, 2023. március 24. napján az ajánlatkérő és a Zengo Kft. közötti közbeszerzési szerződés megkötésére még nem került sor.

17. Közölte, hogy a jogorvoslati kérelmet a Döntőbizottság 2023. április 5. napján visszautasította, a kérelmi elemek száma tekintetében kibocsájtott hiánypótlása körében tett vizsgálata eredményeként. Rámutatott arra, hogy a Döntőbizottság más szempont alapján nem hiánypótlottatta a jogorvoslati kérelmet, így a Kbt. 148. § (2) bekezdése szerinti jogos érdek fennállását sem kifogásolta.

18. Előadta, hogy a végzéssel szemben kezdeményezett közigazgatási perben a Fővárosi Törvényszék a jogorvoslati kérelmet visszautasító végzést megsemmisítette és ítéletében kimondta, hogy a jogorvoslati kérelem visszautasítása jogszabálysértő volt.

19. Hangsúlyozta, hogy a jogorvoslati kérelem és annak Döntőbizottság általi, jogszabálysértő visszautasítását követően, 2023. április 17. napján kötötte csak meg az ajánlatkérő a Zengo Kft.-vel a vállalkozási szerződést. A kérelmező bár előterjesztett a szerződés megkötésének megtiltására azonnali jogvédelem elrendelése iránti kérelmet, ezt

azonban a bíróság 27.K.701.333/2023/6. számú végzésével elutasította. A jogorvoslati kérelem benyújtásakor és a 2023. április 5. napján történt jogszerűtlen visszautasítás időpontjában még nem volt megkötött vállalkozási szerződés, így a Kbt. 148. § (2) bekezdése szerinti jogos érdek fennállását a Döntőbizottság nem vitatta.

20. Álláspontja szerint a jogorvoslati kérelmet követően bekövetkező időmúlás alatti, a kérelmezőn kívül eső okból, ugyanakkor a Döntőbizottság részéről okot adó körülményre – jogszabálysértő kérelem visszautasítása, amelyre tekintettel az azonnali jogvédelem iránti kérelem is elutasításra került - figyelemmel, a megkötött közbeszerzési szerződés nem adhat alapot arra, hogy a Döntőbizottság a Kbt. 148. § (2) bekezdése szerinti jogos érdek hiánya miatt a jogorvoslati kérelmet visszautasítsa, ez a nem kérelmező által előidézett helyzet jogszerűen nem teheti lehetővé kérelmezőre nézve hátrányos jogkövetkezmény alkalmazását, azaz kérelme újfent történő visszautasítását. A Döntőbizottság hiánypótlási felhívása ezért is ellentmondásos, és az e körben tett, a megkötött közbeszerzési szerződésre történő hivatkozás és erre tekintettel hiánypótlás keretében kért jogos érdek bemutatására történő felhívás álláspontja szerint – mivel ez lehetővé teszi kérelmezőre nézve hátrányos jogkövetkezmény levonását - nem jogszerű. Rámutatott arra, hogy a kérelmező 2023. március 24. napján kelt jogorvoslati kérelme a Kbt. 148. § (2) bekezdése szerinti jogos érdek tekintetében sem volt hiányos.

21. Kiemelte, hogy a Döntőbizottságnak a jogorvoslati eljárást meg kell indítania és a kérelmet érdemben el kell bírálnia. A jogsértés megállapítása esetében pedig a kérelmező a vele való szerződéskötés elmaradására tekintettel ebben az esetben érvényesítheti az őt ért anyagi kárát polgári jogi úton, amely megalapozza a Kbt. 148. § (2) bekezdés szerinti jogos érdeket. Illetve amennyiben a jogsértés megállapítására tekintettel a Kbt. 165.§ (13) bekezdése alapján sor kerül a megkötött szerződéstől történő elállásra, a kérelmező abba a kedvezőbb helyzetbe kerülhet, hogy mint szerződést kötő fél léphet elő az eljárásban, amely szintén megalapozhatja jogos érdekét.

22. A fentiekén túl a jogos érdek fennállása kapcsán ismertette, hogy a Kbt. 165.§ (2) bekezdés d) pontja alapján a Zengo Kft.-vel már megkötött vállalkozási szerződés teljesítése alatt is lehetőség van a jogorvoslati kérelem érdemi elbírálására, esetlegesen a jogsértés megállapítására és a (3) bekezdésben foglalt jogkövetkezmények alkalmazására. Előadta, hogy mivel az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjában és a Kbt. 73. § (2) bekezdésében foglaltakat, így az ajánlatkérő eljárást lezáró döntése jogsértő volt, alkalmazni kell a Kbt. 165.§ (3) bekezdésben foglalt jogkövetkezményeket, azaz mivel már megkötötte az ajánlatkérő a szerződést, így alkalmazandó a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) és Kbt. 165. § (4) bekezdése, valamint a Kbt. 165. § (11) bekezdése, különös tekintettel az a) – c) pontjaira.

23. Rámutatott arra, hogy a Kbt. ugyan a 137.§ (1) bekezdésre alapított jogszabálysértés esetén ad alapot arra, hogy a Döntőbizottság megállapítsa azt, hogy a 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e és a továbbiakban a sérelmet szenvedő kérje a bíróságtól perben a jogellenesen okozott kárának megtérítését, azonban a közbeszerzési eljárásnak a Kbt. 137.§ (1) bekezdésében foglalt eseteken kívüli megsértése esetén vizsgálendő, hogy az adott jogsértés súlyára és jellegére tekintettel a megkötött szerződés érvényessége összeegyeztethető-e a Kbt. céljaival és alapelveivel. Ha nem, a szerződés érvénytelen lesz. A Kbt. 137.§ (4) bekezdése alapján a Kbt. 137.§ (1) bekezdésben foglalt eseteken kívül a közbeszerzési eljárás szabályainak (ide nem értve a szerződés tartalmi

elemeit szabályozó rendelkezéseket) megsértése a szerződés érvénytelenségét eredményezi, amennyiben az adott jogsértés súlyára és jellegére tekintettel a szerződés érvényessége a Kbt. céljaival és alapelveivel összeegyeztethetetlen lenne. A jogorvoslattal érintett közbeszerzési eljárásban, különösen annak jelentős összegű 1.170.000.000.-Ft becsült értékére és az eljárásban az ajánlati árat érintő és a döntést befolyásoló jogsértésre, valamint arra, hogy a közbeszerzés célja a közpénzek hatékony felhasználása, a Kbt. 2. § (4) bekezdése alapelv szerint az ajánlatkérőnek a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvét szem előtt tartva kell eljárnia, a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjában és a Kbt. 73. § (2) bekezdésében foglaltak megsértésével, aránytalanul alacsony árral történő szerződés a Kbt. 137. § (4) bekezdés második fordulata alapján a szerződés érvénytelenségét eredményezi. Ez alapot adhat arra, hogy ennek eredményeként a kérelmezővel kössön szerződést az ajánlatkérő vagy ez utóbbinak az elmaradása esetén az őt ért anyagi kárának megtérítésére a kérelmező pert indítson és jogi érdekét ekként érvényesítse, mindezzel figyelemmel fennáll a kérelmezőnek a Kbt. 148.§ (2) bekezdés szerinti jogos érdeke.

24. Utalt a Kbt. 177. § (1) bekezdésére, mely szerint a közbeszerzési szabályok megszegéséből adódó, a közbeszerzésre, illetve a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértésére alapított bármely polgári jogi igény érvényesíthetőségének feltétele, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság, illetőleg - ha a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatának felülvizsgálata iránt közigazgatási per indult, vagy a jogorvoslatot a Kbt. hatásköri szabálya alapján bíróság bírálta el - a bíróság a jogsértést jogerősen megállapítsa, ezt követően kerülhet sor a kártérítési perre, erre tekintettel a jogorvoslati kérelem érdemi elbírálása, a jogorvoslati eljárás lefolytatása előfeltétele a kérelmező kártérítés iránti polgári peres eljárásának, amely a Kbt. 148. § (2) bekezdés által előírt a jogorvoslati eljárás lefolytatásához fűződő jogos érdekét alátámasztja, erre figyelemmel kérjük a kérelem érdemi elbírálását.

25. Hangsúlyozta, hogy a fentiekben túl a kérelmező jogi érdeke abban is fennállhat, hogy a Döntőbizottság általi jogsértés megállapítása esetében a Kbt. 165.§ (13) bekezdése alapján a kérelmező abba a kedvezőbb helyzetbe kerülhet, hogy az ajánlatkérőként, illetve az ajánlattevőként szerződő fél – a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatának kézbesítésétől számított harminc napon belül – az érintett közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződéstől történő elállása esetében, mint szerződést kötő fél léphet elő az eljárásban. E jogszabályhelynél előírt feltétel, mely szerint a jogsértés befolyásolta a közbeszerzési eljárást lezáró döntést, a tárgyi közbeszerzési eljárásban fennáll.

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

26. A Döntőbizottság a Kbt. rendelkezéseinek megfelelően megvizsgálta a jogorvoslati eljárás megindításához szükséges eljárásjogi feltételek teljesülését és az alábbiakat állapította meg.

27. A 89/665/EGK és a 92/13/EGK tanácsi irányelvnek a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javítása tekintetében történő módosításáról szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2007/66/EK irányelv 1. cikkének 3. pontja rendelkezik arról, hogy a jogorvoslati eljárás igénybevételét legalább azon személyek számára lehetővé kell tenni, akiknek érdekében áll vagy állt egy adott szerződés elnyerése, és akiknek az állítólagos jogsértés érdeksérelmet okozott vagy ennek kockázata fennáll.

28. A Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására az Ákr. rendelkezéseit kell alkalmazni e törvény, valamint az e törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével.

29. Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. tv. (továbbiakban: Ákr.) 10. § (1) bekezdés szerint ügyfél az a természetes vagy jogi személy, egyéb szervezet, akinek (amelynek) jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti, akire (amelyre) nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz, vagy akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak.

30. A Kbt. 148. § (2) bekezdés szerint kérelmet nyújthat be az ajánlatkérő, az ajánlattevő, közös ajánlattétel esetén bármelyik ajánlattevő, a részvételre jelentkező, közös részvételi jelentkezés esetén bármelyik részvételre jelentkező vagy az egyéb érdekelt, akinek jogát vagy jogos érdekét az e törvénybe ütköző tevékenység vagy mulasztás sérti vagy veszélyezteti. Az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívás, a közbeszerzési dokumentumok, illetve ezek módosításának jogsértő volta miatt kérelmet nyújthat be a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamara vagy érdek-képviselői szervezet is. (E bekezdésben foglaltak a továbbiakban együtt: kérelmező.)

31. A Kúria a Kf.III.37.835/2019/4. számú ítéletében kimondta, hogy „[34] Az ajánlattevő a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz jogorvoslati kérelmet akkor nyújthat be, ha bizonyítja, hogy közvetlenül kimutatható jog- vagy érdeksérelem van a támadott közbeszerzési eljárással kapcsolatban. [35] A jog- vagy érdeksérelem akkor közvetlen, ha jogsértés megállapítása esetén az ajánlattevőnek az adott közbeszerzési eljárásban reális esélye lenne a szerződés elnyerésére.”

32. A Fővárosi Törvényszék 104.K.702.284/2021/12. számú ítéletében rögzítette, hogy „[20] A bíróság rámutat, hogy az ügyféli minőség nem azonos a Kbt. 148. § (2) bekezdése szerinti ügyfélképeséssel, amely azt rögzíti, hogy ki élhet érdemi jogorvoslati kérelemmel. Az ügyfélképeség, mint a közbeszerzési jogban a Kbt. által megteremtett speciális fogalom, szűkebb személyi kört jelent az Ákr. szerinti – az eljárásban egyébként résztvevő – ügyfelek körénél. A Kbt. 148. §-ához fűzött miniszteri indoklás egyértelművé teszi, hogy nemcsak az egyéb érdekeltnek kell a közvetlen jogos érdekelttségét bizonyítania, hanem az ajánlattevő is csak akkor nyújthat be jogorvoslati kérelmet, amennyiben közvetlenül kimutatható valamilyen jog- vagy érdeksérelem a vitatott közbeszerzési eljárással kapcsolatban. A Kúria a Kf.III.37.835/2019/4. számú ítéletének [25] bekezdésében erre tekintettel rögzítette, hogy a korábbi szabályozáson alapuló joggyakorlatot a Kbt. hatálya alá tartozó ügyekben már nem tartja irányadónak. A miniszteri indoklás utal arra is, hogy a jog, illetve jogos érdek sérelmének vagy veszélyeztetésének a bírói gyakorlat alapján kellően közvetlennek kell lennie ahhoz, hogy a kérelem benyújtásának jogát megalapozza. Csak azok a személyek nyújthatnak be jogorvoslati kérelmet, akiknek jog- vagy érdeksérelem közvetlenül kimutatható a vitatott közbeszerzéssel összefüggésben. [21] A bíróság kiemeli, hogy a hazai bírósági joggyakorlat igazodik a 2007. december 11-i 2007/66/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel módosított, az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló 1989. december 21-i 89/665/EGK tanácsi irányelv (a továbbiakban nyeresre való esélyének fenn kell állnia. A Kúria a Kf.III.37.383/2019/5. számú ítélete [41] bekezdésében rámutatott, hogy a jogorvoslati jog fennállásának megítélésénél figyelemmel kell lenni arra, hogy a kérelemre indult jogorvoslati eljárás célja – akár hatósági, akár bírósági eljárásról van szó – nem egy általános közérdeken alapuló törvényességi felülvizsgálat. A Kf.III.37.835/2019/4. számú

ítéletének [27] bekezdésében ugyanígy foglalt állást, amikor kifejtette: minden ajánlattevő érdeke, hogy az ajánlatkérő az ajánlatokat jogszerűen bírálja el, ez az általános elvárás azonban még nem teremti meg a közvetlenül kimutatható jog- vagy érdeksérelmet. Nem alapozza meg a kérelmezői státuszt, ha az ajánlattevő a jogsértés megállapítása esetén sem kerül kedvezőbb helyzetbe. Mindezek értelmében alaptalanul hivatkozott a felperes a jogorvoslati eljárás lefolytatását megalapozó legitimációjaként általánosságban a törvény rendelkezéseinek betartása iránti igényére. [22] A bíróság utal az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) C-230/02. számú Grossmann Air Service ügyben hozott 2004. február 12-i ítéletének [ECLI:EU:C:2004:93] 27. pontjában foglaltakra, miszerint az ajánlatkérő részvétele az ajánlattételi eljárási szakaszban előfeltétele mind a szerződés elnyerése iránti érdekének, mind pedig az állítólagos jogsértésből eredő jogsérelem bizonyításának. Az EUB-nek a C-249/01. számú Werner Hackermüller ügyben hozott 2003. június 19-i ítélete [ECLI:EU:C:2003:359] 27. pontja értelmében, amennyiben az ajánlatot ki kellett zárni előzetes jelleggel, az ajánlattevő jogorvoslati kérelmét el kell utasítani azon az alapon, hogy e körülményre tekintettel az állítólagos jogsértés nem okozott neki érdeksérelmet, illetve ennek nem áll fenn a kockázata.”

33. A Fővárosi Törvényszék 103.K.701.510/2022/9. számú ítéletének megállapításaiból következően a Döntőbizottság a jogorvoslati eljárás megindítását megelőzően köteles megvizsgálni az eljárásjogi feltételek fennállását, mivel a Kbt. 151. § (1) bekezdés értelmében a törvényben meghatározott adatok rendelkezésre állását követően van helye a jogorvoslati eljárás megindításának.

34. A Döntőbizottság és a bíróságok egységes és következetes gyakorlata szerint a jogorvoslati kérelem előterjesztésének törvényi feltételeként meghatározott jog vagy jogos érdeksérelem a kérelmező vonatkozásában közvetlenül kell, hogy felmerüljön az adott közbeszerzési eljárás során.

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

36. A Döntőbizottságnak a jogszabályi követelményekre tekintettel azt kellett megvizsgálnia, hogy a kérelmező olyan ajánlattevő-e, akinek közvetlen, jogos érdeke fűződik az általa megjelölt jogsértés megállapításához.

37. Az Ákr. 2018. január 1. napján hatályba lépett rendelkezéseit a hatálybalépését követően indult és megismételt eljárásokra kell alkalmazni (Ákr. 141. és 143. § (1) bekezdés).

38. Az Ákr. 8. § (2) bekezdése szerint az (1) bekezdésben nem említett közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozó jogszabályok e törvény rendelkezéseitől csak akkor térhetnek el, ha azt e törvény megengedi.

39. Az Ákr. 8. § (3) bekezdése alapján miniszteri rendelet kivételével jogszabály e törvény szabályaival összhangban álló, kiegészítő eljárási rendelkezéseket állapíthat meg.

40. A Döntőbizottságnak a 2018. január 1. napja után indult és megismételt jogorvoslati eljárásokban az új eljárási szabályok szerint kell eljárnia, azzal, hogy a jogviták eldöntése során a közbeszerzési eljárás megkezdésének idején hatályban volt anyagi jogi szabályokat kell alkalmazni. Ebből következik az is, hogy az anyagi jogi és az eljárásjogi jogszabályi rendelkezések hatálya nem esik egybe a jogalkalmazás során.

41. A Döntőbizottság a kérelmező ügyfélképességét az alábbi jogszabályi rendelkezések tükrében is megvizsgálta.

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

43. A Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja alapján, amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában jogsértést állapít meg, megsemmisítheti az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás során hozott vagy azt lezáró döntését, ha e döntés alapján a szerződést még nem kötötték meg.

44. A Kbt. 137. § (4) bekezdés értelmében e törvény rendelkezései nem zárják ki a Ptk. 6:95. §-ának alkalmazását a közbeszerzésre, illetve a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályokba ütköző módon megkötött szerződés semmisségének megállapítása tekintetében. Az (1) bekezdésben foglalt eseteken kívül a közbeszerzési eljárás szabályainak (ide nem értve a szerződés tartalmi elemeit szabályozó rendelkezéseket) megsértése abban az esetben eredményezi a szerződés érvénytelenségét, amennyiben az adott jogsértés súlyára és jellegére tekintettel a szerződés érvényessége e törvény céljaival és alapelveivel összeegyeztethetetlen lenne.

45. A Kbt. 165. § (12) bekezdés alapján, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság megsemmisíti az ajánlatkérőnek az eljárást lezáró döntését, az ajánlatkérő köteles a határozat véglegességének időpontjától számított harminc napon belül új eljárást lezáró döntést hozni. Ha az eljárás előre láthatólag nem eredménytelen, döntése meghozatala előtt – határidő tűzésével – be kell szereznie valamennyi érvényes ajánlatot tevő nyilatkozatát arról, hogy ajánlatát fenntartja. Ha az ajánlattevő a megadott határidőben nem nyilatkozott, úgy kell tekinteni, hogy ajánlatát nem tartja fenn. Ha az ajánlatkérő az eljárásban való részvételt ajánlati biztosíték adásához kötötte, az ajánlatát fenntartó ajánlattevőnek igazolnia kell az ajánlati biztosíték fenntartását vagy újbóli rendelkezésre bocsátását az ajánlati kötöttségnek az ajánlatkérő által meghatározott új idejére.

46. A Kbt. 165. § (13) bekezdése szerint, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság e § szerinti határozatában megállapítja a közbeszerzésre, illetve a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértését, az ajánlatkérőként, illetve az ajánlattevőként szerződő fél – a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatának kézbesítésétől számított harminc napon belül – elállhat az érintett közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződéstől, feltéve, hogy a jogsértés befolyásolta a közbeszerzési eljárást lezáró döntést.

47. A Döntőbizottság rögzíti e körben, hogy a Kbt. 2. § (7) bekezdése szerinti kógens jellege a Döntőbizottság által alkalmazható jogkövetkezmények tekintetében is érvényesül. Ez általánosságban azt jelenti, hogy jogsértés megállapítása esetén a Döntőbizottság reformatórius hatáskörrel nem, csupán kasszációs jogkörrel rendelkezik, azaz az ajánlatkérői döntést nem változtathatja meg, csupán megsemmisítheti, ezt is csak akkor teheti meg a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja alapján az ajánlatkérő valamely döntése vonatkozásában, amennyiben a szerződést még nem kötötték meg.

48. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmező által vélelmezett ajánlatkérői jogsértés egy olyan közbeszerzési eljárásban történt, amelynek eredményeként a szerződést az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő megkötötte, így a kérelmező nem kerülhet olyan helyzetbe, hogy az ajánlatkérő vele szerződést kössön. A Döntőbizottság rámutat arra, hogy a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja alapján jogsértés megállapítását követően is csak abban az esetben van lehetősége a Döntőbizottságnak a közbeszerzési eljárást lezáró döntés megsemmisítésére, amennyiben a szerződést még nem kötötték meg. A tárgyi esetben a szerződés megkötésére tekintettel az összegezés megsemmisítésére nem kerülhet sor.

49. A kérelmező hivatkozott arra, hogy a jogsértés megállapítása esetén az ajánlatkérő vagy a nyertes ajánlattevő is elállhat a teljesítés alatt álló szerződéstől és ebben az esetben a kérelmezővel a szerződés megköthető.

50. Tényként rögzíthető a Döntőbizottság rendelkezésére álló adatok alapján, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás eredményét megállapító összegezésben nem nevezett meg második legkedvezőbb ajánlattevőt, sőt a kérelmező ajánlatának bírálatát el sem végezte a Kbt. 81. § (5) bekezdése alapján, így a kérelmező a vélt jogsértés megállapítása esetén sem kerülhet nyertes ajánlattevőként szerződő pozícióba, és a bírálat elvégzése ezen közbeszerzési eljárásban már nem pótolható.

51. A Döntőbizottság rámutat arra, hogy a jogorvoslati eljárásban a Kbt. 137. § (4) bekezdés szerinti semmisség megállapítása is eshetőleges, illetve a közpénzek hatékony felhasználása alapelvi rendelkezés megsértése azért nem értelmezhető, mivel a legalacsonyabb ajánlati árat tartalmazó ajánlat került nyertesként kihirdetésre, aminél a kérelmező nettó 99.000.000.-Ft-tal magasabb ajánlati árat ajánlott.

52. A Döntőbizottság a kérelmező Kbt. 177. §-a szerinti polgárjogi igény érvényesítése kapcsán előadott hivatkozásával kapcsolatban a Döntőbizottság rögzíti, hogy ez a kérelmező igény sem minősül közvetlen jogi érdeknek, hiszen a bírósági eljárás indításának lehetősége nem a szerződés elnyerése, mint közvetlen cél elérését eredményezi, így az másodlagos, közvetett jogi érdeknek minősül.

53. A Döntőbizottság megállapította, hogy megelőző eljárásban a kérelmező ügyfélképessége azért nem volt vitatott, mert az ajánlatkérő szerződéskötése a Döntőbizottság

előzményi végzését követően jogszerűen történt, így a kérelmező ügyfélképességének hiányát magalapozó körülmény az előzményi végzés meghozatalakor még nem állt fenn.

54. A Kúria Kf.III.37.835/2019/4. számú ítéletében kifejtette, hogy „Márpedig jogorvoslati kérelmet csak az terjeszthet elő, akinek a jogorvoslati kérelemmel elérni kívánt cél teljesülése esetén, azaz a jogszabályoknak megfelelő elbírálás esetén reális esélye lenne az adott közbeszerzési szerződés elnyerésére.” Ebből következően csak olyan ajánlattevőnek van ügyfélképessége, akinek reális esélye van a szerződés megnyerésére.

55. A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel – az irányadó bírósági gyakorlatra is figyelemmel – megállapította, hogy a kérelmező jogorvoslati kérelmének kedvező irányú elbírálása esetén sem kerülhet kedvezőbb helyzetbe, ugyanis a közbeszerzési eljárásnak nem lehet nyertesként szerződő ajánlattevője. A Kúria Kfv.II.37.111/2015./9. számú ítélete szerint vizsgálni kell a jogorvoslati kérelem benyújtásával elérni kívánt célt, a jogorvoslati kérelem előterjesztéséhez fűződő jogos érdek ugyanis abban az esetben áll fenn, amennyiben a jogorvoslati kérelmet előterjesztő kérelmező kedvezőbb helyzetbe kerülhet az eredményes jogorvoslati eljárás következtében. A kérelmező abban az esetben sem kerülhet szerződéskötési pozícióba, amennyiben a Döntőbizottság alaposnak találja a jogorvoslati kérelemben foglaltakat.

56. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 148. § (2) bekezdés által megkívánt közvetlen jogos érdeknek a közbeszerzési eljárással kapcsolatban kell fennállnia, a jogsértés esetleges megállapítását követően esetlegesen érvényesíthető kártérítési igény nem tekinthető kellően közvetlen érdeknek a tárgyi közbeszerzési eljárás tekintetében, amely megalapozná a kérelmező közvetlen jogos érdekét.

57. Mindezek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmező nem rendelkezik ügyfélképességgel, hiányzik a jogorvoslati kérelem benyújtásához szükséges közvetlen jogos érdekséremlme, mint a kérelem előterjesztéséhez szükséges törvényi feltétel, hiszen a szerződés elnyerésére nincs reális esélye, ezért a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet érdemben nem vizsgálta.

58. A közbeszerzési jogorvoslati eljárásra vonatkozó jogszabályok az Ákr. szabályaitól csak akkor térhetnek el, ha az eltérést maga az Ákr. megengedi (Ákr. 8. § (2) bekezdés)

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

60. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy jelen esetben hiányzik az eljárás megindításának egyik alapfeltétele, mégpedig a kérelmező kérelem benyújtásához fűződő közvetlen jogi érdeke, ezért a jogorvoslati kérelmet az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

61. A Kbt. 151. § (8) bekezdése alapján, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet visszautasítja vagy a jogorvoslati eljárást megszünteti, az igazgatási szolgáltatási díj a kérelmezőnek visszajár. A kérelmező 5.850.000,-Ft igazgatási szolgáltatási díjat fizetett meg, mely összeg kapcsán a kérelem visszautasítására tekintettel a Közbeszerzési Hatóságnak visszatérítési kötelezettsége van a kérelmező részére.

62. A Döntőbizottság az Ákr. 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az egyéb eljárási költségek viseléséről.

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

64. A végzés elleni önálló jogorvoslat lehetőségét az Ákr. 114. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 169. § (1) bekezdése biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen végzés közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdése és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2023. július 19.

***Dr. Szvetnik Ágnes sk.***  
***a tanács elnöke***

***Bonifert Zsolt sk.***  
***közbeszerzési biztos***

***Dr. Virágh Norbert sk.***  
***közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné  
titkárságvezető

**Kapják:**

1. Ajánlatkérő képviselője, kizárólag elektronikus úton
2. Kérelmező képviselője, kizárólag elektronikus úton
3. Közbeszerzési Hatóság Titkárság, kizárólag elektronikus úton
4. Miniszterelnökség, kizárólag elektronikus úton