



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

Az ügy iktatószáma: D.119/4/2023.

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

Az I. r. kérelmező: BRAVOVISUAL Kft.
(Budapest, Újvilág u. 50-52.)

A II. r. kérelmező: Macrotel Telefontechnikai Kft.
(Veszprém, Gerenda u. 4-6.)

A III. r. kérelmező: 99999 Informatika Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.
(Budapest, Alkotás u. 55-61.)

A IV. r. kérelmező: Bravogroup Rendszerház Kft.
(Budapest, Újvilág u. 50-52.)

Az V. r. kérelmező: Flaxcom Holding Elektronikai és Kereskedelmi Zrt.
(Budapest, Mogyoródi út 53.)

A VI. r. kérelmező: Szinva Net Informatikai Zrt.
(Miskolc, Erenyő u. 1.)

A VII. r. kérelmező: Legalitlab Kft.
(Szeged, Gutenberg u. 5. II/3.)

A VIII. r. kérelmező: EURO ONE Számítástechnikai Zrt.
(Budapest, Újvilág u. 50-52.)
(a továbbiakban együtt: kérelmező)

A kérelmező képviselője: Juhász Dániel felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

Az ajánlatkérő: Digitális Kormányzati Ügynökség Zrt.
(Budapest, Váci út 37.)

A közbeszerzés tárgya, értéke: Megjelenítő eszközök beszerzése (MESZ22),
37.000.000.000.-Ft

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

V É G Z É S - t.

A Döntőbizottság – a Fővárosi Törvényszék D.327/13/2022. számú határozatot megsemmisítő, és a Döntőbizottságot új eljárásra kötelező 106.K.703.794/2022/26. számú ítélete alapján megkezdett új ügyben – a jogorvoslati kérelmet visszautasítja.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy a jelen végzés megküldésétől számított 8 napon belül utaljon vissza 25.000.000.-Ft, azaz huszonötmillió forint igazgatási szolgáltatási díjat a kérelmező részére.

A jogorvoslati eljárás során felmerült további költségeit a kérelmező maga viseli.

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.

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a 2022. február 11. napján feladott, és az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2022. február 16. napján 2022/S 033-083995 szám alatt közzétett ajánlati felhívásával a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Második Rész szerinti, keretmegállapodás megkötésére irányuló nyílt közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben meghatározott árubeszerzés tárgyában. Az eljárás azonosítószáma az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben: EKR001283952021.

2. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.14) pontjában egyebek mellett rögzítette, hogy „A keretmegállapodás alapján történő közbeszerzés megvalósítására a Kbt. 105. § (2) bekezdés b) pontja szerint kerülhet sor. A verseny újranyitását objektív szempontjai a keretmegállapodásban kerülnek rögzítésre”.

3. A többször módosított, 2022. április 13-ai ajánlattételi határidőig az alábbi nyolc ajánlattevő (ajánlattevői konzorcium) nyújtott be ajánlatot:

- a kérelmező,
 - a Nádor Rendszerház Kft. által vezetett konzorcium (I. r. egyéb érdekelt),
 - a Delta Systems Kft. által vezetett konzorcium (II. r. egyéb érdekelt),
 - a 4iG Nyrt. által vezetett konzorcium (III. r. egyéb érdekelt),
 - az R+R Periféria Kft. által vezetett konzorcium (IV. r. egyéb érdekelt),
 - SERCO Informatika Kft. által vezetett konzorcium (V. r. egyéb érdekelt),
 - az IG Solution Zrt. által vezetett konzorcium (VI. r. egyéb érdekelt),
 - az Euro-Profil Rendszerház Kft. által vezetett konzorcium (VII. r. egyéb érdekelt)
- (a továbbiakban az I-VII. r. egyéb érdekelt együtt: egyéb érdekeltek).

4. Az ajánlatkérő 2022. június 28. napján felvilágosításkérést bocsátott ki a kérelmező részére, aki a felvilágosítását 2022. július 1. napján nyújtotta be.

5. Az ajánlatkérő az ajánlattevők részére 2022. augusztus 1. napján megküldött közbenső döntésében a kérelmező ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdésének e) pontja alapján az alábbi három indokkal érvénytelenné nyilvánította:

1. érvénytelenségi ok: a „szakmai ajánlata részeként benyújtott Részletes ártáblázat 0.-Ft nettó szerződéses árú tételeket tartalmaz”, amely nem tekinthető megajánlásnak;
2. érvénytelenségi ok: „ezen termékek tekintetében nem biztosítja a termékek skálázhatóságát”, mivel ajánlatában nem rögzítette, hogy az érintett kiegészítő termékek megrendelésére milyen módon van lehetősége a megrendelő intézményeknek;
3. érvénytelenségi ok: „az ajánlati kötöttséget is megsértette felvilágosításával”, mert abban a termékek megrendelésére vonatkozóan két eltérő verziót jelölt meg, amelyet a szakmai ajánlata nem tartalmazott.

6. A kérelmező fenti közbenső döntéssel szemben 2022. augusztus 4. napján nyújtotta be – a jogorvoslati kérelmével lényegét tekintve egyező tartalmú – előzetes vitarendezési kérelmét, melyet az ajánlatkérő a 2022. augusztus 9. napján megküldött válaszával elutasított.

A jogorvoslati kérelem

7. A kérelmező a 2022. augusztus 24. napján benyújtott, majd 2022. szeptember 2. napján hiánypótolta jogorvoslati kérelmében a jogsértés megállapítását, az ajánlatkérő Kbt.-nek megfelelő eljárásra felhívását, az ajánlata érvénytelenségét megállapító közbenső döntés megsemmisítését, valamint az ajánlatkérő eljárási költségek – az igazgatási szolgáltatási díj és a kérelmező képviselőjének munkadíja – megfizetésére kötelezését kérte.

Álláspontja szerint az ajánlatkérő az ajánlata érvénytelenné nyilvánításával – mindhárom érvénytelenségi ok tekintetében – megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára tekintettel a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdését.

8. A kérelmező 25.000.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díj megfizetését igazolta.

Az ajánlatkérő észrevétele

9. Az ajánlatkérő a 2022. szeptember 12. napján előterjesztett észrevételében a jogorvoslati kérelmet, mint alaptalant kérte elutasítani, mindhárom érvénytelenségi ok vonatkozásában.

Az első közigazgatási döntés

10. A Döntőbizottság a 2022. október 4. napján kelt, D.327/13/2022. számú határozatában (a továbbiakban: előzményi döntés) a jogorvoslati kérelmet elutasította. A határozat indokolása szerint – bár a 2-3. érvénytelenségi ok nem volt helytálló – a kérelmező ajánlata érvénytelennek minősül, mivel az ajánlatkérő az 1. érvénytelenségi ok alapján jogszerűen nyilvánította érvénytelenné a kérelmező ajánlatát. Az indokolás azt is tartalmazta, hogy az alaptalan jogorvoslati kérelemre tekintettel a kérelmező által megfizetett 25.000.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díj nem kerül visszatérítésre, annak teljes összegét a kérelmező viseli.

Az első közigazgatási döntést követően előállt tényállási elemek

11. Az ajánlatkérő 2022. október 10. napján küldte meg az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezését, mely szerint az eredményes eljárás nyertesei az egyéb érdekeltek lettek, míg az ajánlatkérő a kérelmező ajánlatát – a 2022. augusztus 1-jei közbenső döntés 1. érvénytelenségi okával egyező indokkal – érvénytelenként jelölte meg.

12. Az ajánlatkérő a keretmegállapodást 2022. november 9. napján kötötte meg az egyéb érdekeltekkel.

A közigazgatási per

13. A kérelmező az előzményi döntéssel szemben 2022. október 21. napján előterjesztett keresetében a határozat megváltoztatását kérte.

14. A Fővárosi Törvényszék a 2023. február 1. napján kelt, a Döntőbizottság részére 2023. február 20. napján megküldött 106.K.703.794/2022/26. számú ítéletében az előzményi döntést megsemmisítette, és a Döntőbizottságot új eljárásra kötelezte.

Az ítélet indokolása egyebek mellett a következőket tartalmazta:

„[40] A törvényszék tekintettel arra, hogy a közbeszerzési eljárás aktuális helyzete az alperes részéről további tényállás tisztázást igényel, és a jogsértés jogkövetkezményei alkalmazására vonatkozó döntés az alperes hatáskörébe tartozik, a megváltoztatás lehetőségét nem látta megvalósíthatónak, ezért az alperes jogsértő határozatát – a Kp. 89. § (1) bekezdés b) pontja alapján – megsemmisítette, és az alperest új eljárásra kötelezte. A megismételt eljárásban az alperesnek a felperesek jogorvoslati kérelméről kell ismételten döntenie akként, hogy az ítéletben kifejtettek alapján az alperesi érdekeltnak a felperesek ajánlatának érvénytelenségéről hozott közbenső döntése vonatkozásában az első érvénytelenségi okot sem tekintheti jogszerűnek, és a jogsértés megtörténtének megállapítása mellett a döntés jogkövetkezményei levonására köteles a közbeszerzési eljárás aktuális helyzete figyelembevételével.

A jelen ügy megkezdése

15. A Döntőbizottság az ítélet rendelkező részében lévő új eljárásra kötelezés alapján – a Kbt. 148. § (11) bekezdésének megfelelően – 2023. március 30. napján gondoskodott a jogorvoslati kérelem adatainak a Közbeszerzési Hatóság honlapján történő közzétételéről. Ezen a napon értesült a Döntőbizottság arról, hogy a Közbeszerzési Hatóság Titkársága a kérelmező, mint felperes pernyertességét kimondó ítélet alapján a kérelmező részére az általa megfizetett 25.000.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díjat szintén e napon visszautalta.

16. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a jogorvoslati kérelem hiányos, ezért a 2023. március 31. napján kelt, D.119/2023. számú végzésben a kérelmezőt hiánypótlásra hívta fel egyrészt a kérelem benyújtásához fűződő ügyfélképességének alátámasztására, másrészt a Döntőbizottság eljárásáért fizetendő 25.000.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díj befizetésének igazolására vonatkozóan.

A kérelmező hiánypótlása

17. Előjáróban előadta, hogy számára nem világos, és magából a hiánypótlási végzésből sem derül ki, hogy a végzés pontosan ki által és milyen időpontban benyújtott jogorvoslati kérelmen alapul, hiszen a kérelmező a bevezető részben megjelölt tárgyú közbeszerzési eljárásban csak és kizárólag egyetlen jogorvoslati kérelmet nyújtott be 2022. augusztus 24. napján, amely kérelem alapján a D.327/2022. számú jogorvoslati eljárás megindult. E körben kérte a Döntőbizottság tájékoztatását, és a hivatkozott új jogorvoslati kérelemnek a számára történő megküldését. Álláspontja szerint a Döntőbizottság honlapján szerepel egy olyan megtévesztő és tényellenes adat, miszerint a kérelmező 2023. március 30. napján jogorvoslati kérelmet nyújtott be, csak hogy ilyen esemény a kérelmező tudomása szerint nem történt, és legfeljebb azt tudja feltételezni, hogy a Döntőbizottság a 103.K.703.794/2022/26. bírósági ítélet ismeretében a D.327/2022. számú jogorvoslati eljárás alapját képező jogorvoslati kérelmet hivatalból, jogtechnikailag egy ismételten beadott jogorvoslati kérelemként értelmezte és rögzítette.

E körben megjegyezte, hogy szerencsésebb lett volna, ha a Döntőbizottság 2023. március 30-án a D.119/2023. számú jogorvoslati kérelem iktatásával egyidejűleg tájékoztatta volna a kérelmezőt a jogorvoslati eljárás újbóli megindításáról, amennyiben a kérelmező feltételezésének megfelelően valóban a D.327/2022. számú jogorvoslati eljárást megindító

jogorvoslati kérelem lett új jogorvoslati kérelemként definiálva, és figyelembe véve. Megjegyezte továbbá, hogy az sem világos számára, és a hivatalos dokumentumokban, így a kibocsátott hiánypótlási végzésben sem szerepel semmilyen arra utaló adat, hogy miért pont 2023. március 30. napja lett a kérelmező által állítólagosan – de tényszerűen nem – benyújtott jogorvoslati kérelem benyújtásának napja.

18. Véleménye szerint azzal, hogy a 2022. augusztus 24. napján benyújtott jogorvoslati kérelme alapján a Döntőbizottság a fentiek szerint megindította a jogorvoslati eljárást, a Döntőbizottság tanúbizonyságot adott arról, hogy a jogorvoslati kérelem megfelel a Kbt. 148. § (1)-(9) bekezdésének, a Kbt. 149. § (1)-(2) bekezdésének, valamint a Kbt. 150. § (1)-(2) bekezdésének is. Hivatkozott arra, hogy jogorvoslati kérelmében megjelölte a kérelem benyújtásához fűződő közvetlen jogi érdekét is, a Döntőbizottság pedig a jogorvoslati eljárás megindításával elismerte ügyfélképességét is, ellenkező esetben nem indította volna meg a jogorvoslati eljárást, hanem a kérelmet végzéssel visszautasította volna a Kbt. 151. § (2) bekezdése alapján.

Rögzítette, hogy a Döntőbizottság 2023. március 30. napján a kérelmező által korábban már megfizetett 25.000.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díjat teljes egészében visszautalta. Erről a Döntőbizottság az eljárásban semmiféle dokumentált döntést (végzést) nem hozott. Hangsúlyozta, hogy számára a korábban már megfizetett 25.000.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díj visszautalása érthetetlen, hiszen a 2022. augusztus 24. napján benyújtott jogorvoslati kérelmét nem vonták vissza, a jogorvoslati kérelem jogszerű benyújtásának, illetve a jogorvoslati eljárás megindításának pedig feltétele a Kbt. 150. § (1) bekezdés szerinti igazgatási szolgáltatási díj megfizetése. Álláspontja szerint a Döntőbizottság azzal, hogy 2023. március 30. napján a kérelmező által korábban már megfizetett 25.000.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díjat visszautalta, olyan helyzetbe hozta kérelmezőt, hogy a 2022. augusztus 24. napján benyújtott jogorvoslati kérelme a díj kapcsán akaratán kívül került közel 7 hónap elteltével a Kbt. 150. § (1) bekezdése szerinti hiányossággal érintett állapotba.

Kiemelte továbbá, hogy a Fővárosi Törvényszék az előzményi döntés megsemmisítésével nem azt mondta ki, hogy Döntőbizottság egy nem megfelelő jogorvoslati kérelem alapján indította meg a jogorvoslati eljárást, megsértve ezzel a Kbt. 151. § (1) bekezdés előírásait, hanem a Döntőbizottságot kötelezte arra, hogy folytasson le új eljárást, és nem a kérelmezőt szólította fel, hogy bármiféle új kérelmet nyújtson be, vagy korábban már benyújtott és azóta sem visszavont, azaz máig élő jogorvoslati kérelmét bármilyen módon egészítse ki.

Álláspontja szerint a Döntőbizottság ezen lépése alkalmas a joggal való visszaélésre, mivel ezen jogellenes cselekménye következtében egy a Kbt. 148. § (1)-(9) bekezdésének, a Kbt. 149. § (1)-(2) bekezdésének, valamint a Kbt. 150. § (1)-(2) bekezdésének is megfelelő jogorvoslati kérelem esetében mintegy ürügyet teremtett egy hiánypótlási végzés kibocsátásra. A Döntőbizottság a korábban már megfizetett 25.000.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díj visszautalását követően hiánypótlás keretében hívta fel a kérelmezőt ismételen ugyanolyan mértékű igazgatási szolgáltatási díj megfizetésére.

Ennek megfelelően a Döntőbizottság második alkalommal hívta fel kérelmezőt a 25.000.000.-Ft-os igazgatási szolgáltatási díj megfizetésére, arra való tekintettel, hogy a Döntőbizottság a díj összegét a végzés kibocsátását megelőző napon visszautalta a kérelmezőknek. Hivatkozott arra, hogy a hiánypótláshoz csatolt igazolásnak megfelelően a végzésben megadott 5 napon belül ismételen átutalással megfizette a 25.000.000.-Ft-os igazgatási szolgáltatási díjat, viszont ezen átutalás kapcsán immár második alkalommal terhelte a kérelmezőt a banki tranzakció díja.

19. A kérelmező az ügyfélképessége igazolása tekintetében előadta, hogy jogorvoslati kérelmében már 2022. augusztus 24. napján megjelölte a jogorvoslati kérelem benyújtásához fűződő közvetlen jogi érdekét. Álláspontja szerint a jogorvoslati kérelem benyújtásához fűződő közvetlen jogi érdeknek a jogszabályokba ütköző magatartás vagy mulasztás megtörténtekor kell fennállnia, amely kapcsán a jogorvoslati kérelmet a Kbt.-ben előírt határidőben kell benyújtani.

E körben rögzítette, hogy a tárgyi jogorvoslati eljárásban ajánlatot nyújtott be, és ajánlatát az ajánlatkérő 2022. augusztus 1. napján hozott közbenső döntésével érvénytelenné nyilvánította. Utalt arra, hogy az ajánlatkérő a felhívásban meghatározta, hogy a közbeszerzési eljárásban alkalmazza a Kbt. 81. § (5) bekezdését. Az ajánlatkérő a közbenső döntésében is rögzítette, hogy a legkedvezőbb és az azt követő további 7, tehát összesen 8 ajánlat vonatkozásában végezte el az ajánlatok bírálatát, a 8 ajánlat egyikeként vizsgálta kérelmező ajánlatát is, és mivel a keretszámot 8 darabban határozta meg, kijelenthető, hogy az összes benyújtott ajánlat vizsgálatra került, azaz kérelmező ajánlata a keretszámnak megfelelő számú legkedvezőbb ajánlat közé tartozik annak érvényessége esetén.

Álláspontja szerint az ajánlatkérő jogsértő közbenső döntése, amellyel a benyújtott ajánlatát érvénytelenné nyilvánította, a Kbt. 148. § (2) bekezdése szerinti jogát vagy jogos érdekét sérti, tekintettel a Kúria Kfv.II.37.487/2017/3. számú ítéletére is.

Véleménye szerint ezen jogos érdekét erősítette meg a Döntőbizottság 2022. szeptember 5. kelt, D.327/6/2022. számú eljárást megindító végzése is.

E körben hivatkozott 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. pontjára.

Véleménye szerint az, hogy egy határidőben benyújtott jogorvoslati kérelem esetében a Döntőbizottság közel 7 hónap elteltével a kérelmező jogos érdekének sérelme, illetve ehhez kapcsolódóan a jogorvoslati kérelem benyújtásához fűződő közvetlen jogi érdeke ismételt bizonyítása kapcsán hiánypótlási végzéssel él arra való tekintettel, hogy az eredetileg benyújtott jogorvoslati kérelmet a kérelmező számára pozitív bírósági ítélet értelmezéseként újból, későbbi időpontban benyújtott jogorvoslati kérelemként kezeli, a kérelmező számára joghátrányt képez, és felveti a Döntőbizottság részéről a téves jogértelmezés lehetőségét.

Hangsúlyozta, hogy a kérelme időben történő benyújtásakor, és azt követően is a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően járt el. Az ajánlatát érvénytelenné nyilvánító, jogsértőnek tartott ajánlatkérői döntés a kérelmező jogos érdekét annak megtörténtekor sértette, és sérti a mai napig, a jogorvoslati kérelem benyújtásához fűződő közvetlen jogi érdeke a közbenső döntés meghozatala időpontjában, illetve a kérelem benyújtásakor a Döntőbizottság által sem vitatottan fennállt, és az alábbiakban kifejtettek szerint a fent leírtakon túli okok miatt jelenleg is fennáll.

20. Ügyfélképessége alátámasztásaként hivatkozott továbbá arra, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás a Kbt. 105. § (2) bekezdés b) pontja szerinti keretmegállapodás megkötésére irányult.

Hangsúlyozta, hogy a Kbt. 3. § 18. pontja szerinti keretmegállapodás, illetve a 24. pont szerinti közbeszerzési szerződés fogalom meghatározások alapján egyértelmű, hogy maga a jogalkotó is különbséget tesz keretmegállapodás és közbeszerzési szerződés között. A keretmegállapodás önmagában állva nem visszterhes szerződés, és a törvényi definíció alapján ebből kifolyólag nem is közbeszerzési szerződés. Véleménye szerint a hiánypótlási végzés második oldala ötödik bekezdésében szereplő tagmondat, miszerint: „az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárás nyertes ajánlattevőivel a közbeszerzési szerződést (keretmegállapodás) 2022. november 9. napján megkötötte” nem kellően precíz

megfogalmazása a szituációnak, és ez a tagmondat a szóhasználatából fakadóan olyan látszatot kelt, miszerint a keretmegállapodás közbeszerzési szerződés lenne, azaz lényegében a fenti, külön definiált két kategóriát összemosza. Mindez álláspontja szerint nincs így.

Rögzítette, hogy a keretmegállapodásos eljárás egy, a Kbt.-ben rögzített speciális jogintézmény, speciális, kétszakaszos közbeszerzési eljárás. A keretmegállapodásos eljárások első szakasza arra hivatott, hogy a későbbi közbeszerzések, vagyis ugyanazon közbeszerzési eljárás második szakasza végén kötendő, már valóban visszterhes közbeszerzési szerződések lényeges feltételeit rögzítse. Jogi kötőerejét tekintve ugyanakkor nem több, mint egy előminősítés, egy mindkét fél által felhasználható „voucher”. Önmagában a keretmegállapodás – annak létszámától függetlenül – még arról sem biztosítja az azt megkötő nyertes ajánlattevőt, hogy annak alapján a közbeszerzési eljárás később folytatódni fog, és valóban köttetik majd bárkivel közbeszerzési szerződés. A keretmegállapodásos eljárás sajátossága tehát az, hogy maga a közbeszerzési eljárás kizárólag annak második szakaszával válik teljessé, vagyis nemcsak a keretmegállapodás hatálya tart – jelen esetben – 4 évig, hanem maga a közbeszerzési eljárás is. A második szakasz ugyanis ugyanannak a közbeszerzési eljárásnak a része, amely eljárás az első szakasz megindításával kezdődik meg, és az időbeli hatály alatti utolsóként lefolytatandó második szakaszbeli eljárás végén kötendő szerződés megkötésével zárul le. Ezt bizonyítja az is, hogy a keretmegállapodásos eljárás a Kbt.-ben is egy helyen, a Kbt. 104-105. §-aiban van szabályozva, annak két szakaszát oszthatatlan közbeszerzési eljárásként megfogalmazva.

Álláspontja szerint a fent leírtak egyértelműen rávilágítanak arra, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás első szakaszának lezárásával közbeszerzési szerződés nem köttetett, a tárgyi közbeszerzési eljárás pedig nemhogy nem zárult le teljesen, és még jelenleg is tart, de összesített időtartamát tekintve éppen csak elkezdődött. A hiánypótlási végzés ugyanakkor a félkövérrel szedett mondatában olyan feltételezéssel él, mintha a közbeszerzési eljárás már teljes mértékben lezárult volna.

Hangsúlyozta, hogy mivel nincs tudomása arról, hogy az ajánlatkérő a már megkötött keretmegállapodást megszüntette volna, a közbeszerzési eljárás második szakasza jelenleg is folyamatban van. Ennél fogva a kérelmezőknek közvetlen jogi érdeke áll fenn arra vonatkozóan, hogy az ajánlata jogsértő érvénytelenítése visszavonásra kerüljön, és az ajánlatkérő a keretmegállapodásba a kérelmezőket is bevonja, mivel az ajánlatkérő által meghatározott keretszám 8, ugyanakkor mindeddig a keretmegállapodás csak 7 ajánlattevővel köttetett meg. A kérelmező közvetlen jogi érdeke tehát abban áll, hogy bírósági ítélettel megerősített nyolcadik érvényes ajánlattevőként bekerüljön a folyamatban lévő keretmegállapodásos közbeszerzési eljárásba, és a közbeszerzési eljárás további részében a közbeszerzési szerződések megkötésére irányuló versenyeztetésekből egyenrangú szerződő partnerként részt vegyen. E körben hivatkozott arra, hogy az érvénytelenné nyilvánított ajánlatú ajánlattevők vonatkozásában a közvetlen jogi érdek fennállása folyamatban lévő közbeszerzési eljárások esetében még a Döntőbizottság saját következetes joggyakorlata alapján is fennáll.

21. A kérelmező álláspontja szerint akkor is fennáll a kérelem benyújtásához fűződő közvetlen jogi érdeke, ha a közbeszerzési eljárás másokkal kötött közbeszerzési szerződés okán lezárult, és a jogsértő döntés az időmúlás okán pusztán technikai indokok alapján a kérelmező javára már nem reparálható, mivel ebben az esetben az ajánlatkérő jogsértéséből adódó, közhatalmi jogkörben okozott kár miatt kártérítést érvényesíthet a kérelmező, közvetlen jogi érdeke tehát a kártérítés követelésének nyilvánvaló lehetősége. Ennek a jogalapját viszont egy polgári perben csak a Döntőbizottság jogsértést kimondó döntése tudja

biztosítani, mivel a polgári bíróságon a kártérítés iránti pert csak a Döntőbizottság határozata alapján tudja a kérelmező érvényesen megindítani.

22. A kérelmező idézte továbbá a Fővárosi Törvényszék 106.K.703.794/2022/26. számú ítélete [40] szakaszának azon részét, hogy a „megismételt eljárásban az alperesnek a felperesek jogorvoslati kérelméről kell ismételten döntenie akként, hogy az ítéletben kifejtettek alapján az alperesi érdekeltnek a felperesek ajánlatának érvénytelenségéről hozott közbenső döntése vonatkozásában az első érvénytelenségi okot sem tekintheti jogszerűnek, és a jogsértés megtörténtének megállapítása mellett a döntés jogkövetkezményei levonására köteles a közbeszerzési eljárás aktuális helyzete figyelembevételével”.

Álláspontja szerint a bíróság ezen utasításából egyértelműen megállapítható, hogy a bíróság nem ad mérlegelési lehetőséget a Döntőbizottság részére a tekintetben, hogy a kérelmező ügyfélképessége fennáll-e, hanem a kérelmezőt egyértelműen ügyfélképesnek tekinti, és taxatívén leírja a Döntőbizottság részére, hogy milyen tartalmú döntést hozzon a megismételt jogorvoslati eljárásban.

Hangsúlyozta, hogy a Döntőbizottság a fent idézett ítéleti rendelkezést szem előtt tartva csak úgy tud jogszerűen eljárni, ha a jogorvoslati eljárásban olyan határozatot hoz, hogy az ajánlatkérő közbenső döntésének 1. érvénytelenségi okát sem tekinti jogszerűnek, és megállapítja az ajánlatkérő jogsértését, valamint ezen döntés jogkövetkezményeinek levonását is megteszi. Ehhez azonban szükséges, hogy a jelen hiánypótlás után a Kbt. 151. § (1) bekezdésének megfelelően a Döntőbizottság állapítsa meg, hogy a kérelmező 2022. augusztus 24. napján benyújtott jogorvoslati kérelme megfelel a Kbt. 148. § (1)-(9) bekezdésének, a Kbt. 149. § (1)-(2) bekezdésének, valamint a Kbt. 150. § (1)-(2) bekezdésének, és a jogorvoslati eljárást a bírósági ítéletnek megfelelően újból folytassa le.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

23. A Döntőbizottság a hiánypótlási felhívásában hiányolt eljárásjogi feltételek fennállásának, illetve azok kérelmező általi teljesítésének vizsgálata előtt abban foglalt állást, hogy a kérelmező a jogorvoslati kérelem be nem azonosíthatóságára, illetve az igazgatási szolgáltatási díj ismételt kirovására vonatkozó eljárás kifogásai alaposak-e.

24. A Döntőbizottság először a kérelem be nem azonosíthatóságára, ezen belül a Közbeszerzési Hatóság honlapján a kérelmező jogorvoslati kérelmének 2023. március 30. napján történt beérkezésére vonatkozó eljárás kifogást vizsgálta meg az alábbiak szerint.

A Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseit kell alkalmazni e törvény, valamint az e törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével.

A Kbt. 148. § (11) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság a kérelem benyújtását követően haladéktalanul gondoskodik a kérelemmel érintett eljárás megnevezésének, tárgyának, az ügyfelek megnevezésének és a kérelem megérkezése időpontjának a Közbeszerzési Hatóság honlapján történő közzétételéről.

A Döntőbizottságnak valamennyi hozzá beérkező jogorvoslati kérelem esetén gondoskodnia kell a kérelem adatainak, köztük a kérelem megérkezése időpontjának a Közbeszerzési Hatóság honlapján való publikálásáról. Ez vonatkozik azokra az esetekre is, amikor a bíróság új eljárás lefolytatására kötelezi a Döntőbizottságot, annyi különbséggel, hogy a közzététel

időpontjára vonatkozóan e körben nem tartalmaz határidőt a Kbt., azaz ebben az esetben nem értelmezhető a „haladéktalanul” kifejezés, pontosabban az, hogy azt mikortól, milyen körülmény bekövetkezésétől kell figyelembe venni. Ebből következően az új eljárás – azaz a már korábban, az első eljárás alapjaként beérkezett kérelem – adatainak közzétételéről való gondoskodás időpontját a jogalkotó a Döntőbizottság megítélésre bízta, természetesen az Ákr. alapelveinek szem előtt tartásával.

A fentiek alapján lett feltüntetve a Közbeszerzési Hatóság honlapján a tárgyi jogorvoslati kérelem beérkezése időpontjaként 2023. március 30. napja, amely dátum semmiképpen nem tette megkérdőjelezhetővé, be nem azonosíthatóvá a jogorvoslati kérelmet, illetve annak 2022. augusztus 24. napján történt benyújtását, tekintettel egyrészt a publikálás egyéb adataira (az ajánlatkérő személye, a közbeszerzés megnevezése), másrészt arra a tényre, hogy a hiánypótlásra felhívó végzés bevezető mondatában egyértelműen megjelölésre került az előzményi ügy, és az annak felülvizsgálata során hozott bírósági ítélet száma.

25. A Döntőbizottság ezután az igazgatási szolgáltatási díj ismételt kirovására, illetve a díj befizetésének újbóli igazolására vonatkozó eljárási kifogás tekintetében foglalt állást.

A Kbt. 150. § (1) a Közbeszerzési Döntőbizottság kérelemre indult eljárásáért igazgatási szolgáltatási díjat kell fizetni, amelynek – a beszerzés becsült értékéhez viszonyított – mértékét a közbeszerzésekért felelős miniszter rendeletben határozza meg. A kérelemhez csatolni kell a díj befizetéséről szóló igazolást.

A Kbt. 151. § (1) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást legkésőbb a 148. § (1)-(9) bekezdésének, a 149. § (1)-(2) bekezdésének, valamint a 150. § (1)-(2) bekezdésének megfelelő kérelem beérkezését követő munkanapon indítja meg.

A Döntőbizottságnak minden jogorvoslati eljárás megindítását megelőzően meg kell vizsgálnia valamennyi eljárásjogi feltétel fennállását, azaz a jogorvoslati kérelem teljesszerűségét, melybe beletartozik az igazgatási szolgáltatási díj befizetése, és annak igazolása is. Ez alól nem képez kivételt a bíróság általi új eljárásra kötelezés sem.

Jelen esetben a Döntőbizottság megállapította, hogy a bíróság ítélete alapján a Közbeszerzési Hatóság Titkársága visszautalta a kérelmező, mint pernyertes felperes részére az előzményi, D.327/2022. számú jogorvoslati eljárásban megfizetett 25.000.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díjat, ezért 2023. március 31. napján a Döntőbizottságnak arról kellett rendelkeznie, hogy a kérelmező hiánypótlás keretében fizesse meg, és igazolja a jogorvoslati eljárás megindításához szükséges 25.000.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díjat. Ellenkező esetben a megismételt eljárás megindítására a Kbt.-ben előírt kötelező eljárásjogi feltétel hiányában került volna sor, így a kérelmező állításával ellentétben nem joggal való visszaélés, hanem jogszerű eljárási cselekmény valósult meg.

A Döntőbizottság a kérelmező ide vonatkozó előadása tekintetében rámutat arra, hogy az igazgatási szolgáltatási díj ismételt kirovásának azért sem kellett „ürügyet teremtenie” a hiánypótlás jogintézménye alkalmazásának, mivel a további eljárási feltételek bármelyikének vizsgálata – mint például a továbbiakban vizsgált ügyfélképesség hiányának felmerülése – önmagukban megalapozzák a hiánypótlási felhívás kötelező alkalmazását minden esetben, mint ahogy az a fentiekben részletesen kifejtésre került.

26. A Döntőbizottság ezt követően azt vizsgálta meg, hogy a kérelem érdemi elbírálásának nincs-e eljárásjogi akadálya. E körben abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a kérelmező rendelkezik-e ügyfélképességgel a kérelem benyújtására vonatkozóan.

27. E körben előjáróban a Döntőbizottság azt vizsgálta meg, hogy a Fővárosi Törvényszék által a 106.K.703.794/2022/26. számú ítélet [40] szakaszában adott, jelen megismételt eljárásra vonatkozó iránymutatás lehetővé teszi-e a Döntőbizottság számára az eljárásjogi feltételek meglétének vizsgálatát.

A Döntőbizottság rögzíti, hogy az iránymutatás tartalmazza a kérelmező által idézett azon utasítást is, hogy a „megismételt eljárásban az alperesnek a felperesek jogorvoslati kérelméről kell ismételten döntenie akként, hogy az ítéletben kifejtettek alapján az alperesi érdekeltnek a felperesek ajánlatának érvénytelenségéről hozott közbenső döntése vonatkozásában az első érvénytelenségi okot sem tekintheti jogszerűnek”. Az ítélet [40] szakasza azonban magában foglalja azt a rendelkezést is, hogy „a közbeszerzési eljárás aktuális helyzete az alperes részéről további tényállástisztázást igényel”. Utóbbi gondolat, illetve az iránymutatás egészének értelmezéséből a Döntőbizottság megítélése szerint az következik, hogy érdemi döntés esetén a Döntőbizottságnak meg kell állapítania, hogy jogsértő volt az ajánlatkérő kérelmező által támadott döntése, viszont Döntőbizottságnak nem csak érdemi döntést hozhat, hanem annak meghozatala előtt meg kell vizsgálnia az eljárásjogi feltételek fennállását.

A Döntőbizottság álláspontja szerint a fenti értelmezést erősíti a Fővárosi Törvényszék 103.K.701.510/2022/9. számú ítéletének [14], [21] és [22] szakaszaiban lévő érvelés, mely a Döntőbizottság által a D.105/2022. számú megismételt eljárásban hozott, a kérelmező ügyfélképességének hiányát megállapító végzés jogszerűségének indokául szolgált:

„[14] A bíróság megállapította, hogy az alperes a megismételt eljárást a törvényszék iránymutatását szem előtt tartva folytatta le. Kétségtelen, hogy nem döntött az ügy érdemében, azonban nem hagyhatta figyelmen kívül az előzményi végzés meghozatalát követően bekövetkezett változásokat azt, hogy az ajánlatkérő eredménytelenné nyilvánította az eljárást, ezért elsődlegesen helyesen vizsgálta meg azt, hogy nem áll-e fenn visszautasítási ok, ilyen ok a felpereseknek a kérelemben hivatkozott jogsértésekhez kapcsolódóan a közvetlen jogos érdekük hiánya. Az alperes a kérelem érdemi elbírálásába csak akkor bocsátkozhatott volna, ha a felperesek ügyfélképességét, mint alapvető eljárásjogi feltételt megállapítja.”

„[21] A jelen esetben nem volt figyelmen kívül hagyható, hogy a megismételt eljárás lefolytatását megelőzően az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontja alapján eredménytelennek nyilvánította, melyből az alperes helyesen vonta le azt a következtetést, hogy a felperesek a jogorvoslati kérelmük kedvező elbírálása, vagyis a versenyjogi jogsértés megállapítása esetén sem kerülhettek volna szerződés-kötési pozícióba, ugyanis egy már nem létező eljárásnak nem lehetnek nyertes ajánlattevői.”

„[22] A megelőző eljárásban a felperesek ügyfélképessége azért nem volt vitatott, mert az ajánlatkérő az eljárás eredménytelenné nyilvánító döntését az alperes előzményi végzését követően hozta meg, így a felperesek ügyfélképességének hiányát magalapozó körülmény az előzményi végzés meghozatalakor még nem állt fenn.”

28. 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.

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.)

Az Ákr. 10. § (1) bekezdése 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.

29. 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.”

A Fővárosi Törvényszék 104.K.702.284/2021/12. számú ítéletében az alábbiakat rögzítette:

„[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 indokolás 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 indokolás 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: Jogorvoslati irányelv) 1. cikke által támasztott feltételekhez, azaz egyrészt megköveteli, hogy a közvetlen jog-, illetve érdeksérelem mindig a kérelmező saját személyével összefüggő és kellően konkrét legyen – amely az ügy egyedi sajátosságai alapján feltárt oksági összefüggések eredményeként határozható meg –, másrészt a szerződés elnyeréséhez fűződő érdek meglétéhez a kérelmező 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 megítélésakor 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 érdeksérelemet. 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.”

30. 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.

A Kbt. 148. § (2) bekezdése deklarálja a jogorvoslati kérelem benyújtására jogosultak körét, külön nevesíti 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 kellően közvetlennek kell lennie ahhoz, hogy a kérelem benyújtásának jogát megalapozza. Csak azok a személyek nyújthatnak be jogorvoslati kérelmet, akiknek jog- vagy érdekséreleme közvetlenül kimutatható a vitatott közbeszerzéssel összefüggésben.” A Kbt. indokolása azt is kimondja, hogy „nemcsak az egyéb érdekeltnek kell az érdekeltségét 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 érdekséreleme a vitatott közbeszerzési eljárással kapcsolatban.”

31. A Döntőbizottság a releváns tényállási elemeket számba véve rögzíti, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás a Kbt. 105. § (2) bekezdés b) pontja szerinti keretmegállapodás megkötésére irányult. Jelen esetben az ajánlatkérő a kérelmező ajánlatát a 2022. augusztus 1-jei közbenső döntésében érvénytelenné nyilvánította, mely döntését a 2022. október 10-ei összegezésben is fenntartotta. Az ajánlatkérő az egyéb érdekeltekkel, azaz a 7 nyertes ajánlattevővel a keretmegállapodást 2022. november 9. napján kötötte meg.

32. A Döntőbizottságnak a fent ismertetett jogszabályi követelményekre, joggyakorlatra, illetve tényállási elemekre tekintettel azt kellett megvizsgálnia, hogy a kérelmező olyan ajánlattevő-e, akinek közvetlen, jogos érdeke fűződik az általa megjelölt jogsértés megállapításához.

33. Ehhez a Döntőbizottságnak előljáróban – figyelembe véve a kérelmező által a keretmegállapodás, mint sajátos beszerzési módszer tekintetében előadottakat is – azt kellett megvizsgálnia, hogy a kérelmező a keretmegállapodás második szakaszában részt vehet-e, azaz lehet-e ott ajánlattevő.

A Kbt. 104. § (1)-(3) bekezdései szerint:

„(1) Az ajánlatkérő közbeszerzését keretmegállapodás útján is megvalósíthatja.

(2) Ennek során az e törvényben foglaltaknak megfelelően közbeszerzési eljárás lefolytatásával keretmegállapodást köt, majd beszerzését a keretmegállapodás alapján ezen alcím szabályai szerint valósítja meg.

(3) Az eljárást megindító felhívásban az ajánlatkérő megjelöli, hogy az eljárás egy vagy több ajánlattevővel kötendő keretmegállapodás megkötésére irányul, és hogy a 105. §-ban foglaltaknak megfelelően az adott keretmegállapodás alapján beszerzés megvalósítására milyen módon vagy módokon kerülhet sor. Ennek során a keretmegállapodásban részes ajánlattevőket ajánlattételi, illetve szerződéskötési kötelezettség terheli. Az ajánlatkérő úgy is rendelkezhet, hogy a keretmegállapodás különböző részei esetében – függetlenül attól, hogy az eljárásban részajánlat tételére lehetőség volt-e – a szerződések megkötésére a 105. § (1) bekezdése vagy több ajánlattevő részvétele esetén a 105. § (2) bekezdése szerint lehetséges eltérő módokon kerül sor.”

A Kbt. 105. § (2) bekezdés b) pontja szerint:

„(2) A több ajánlattevővel megkötött keretmegállapodás alapján az adott közbeszerzés megvalósítására sor kerülhet

b) ha a keretmegállapodás az annak alapján adott közbeszerzés megvalósítására irányuló szerződés(ek) minden feltételét tartalmazza, az a) pont szerint az ajánlatkérő általi közvetlen megrendeléssel, vagy a c) pont szerint a verseny újranyitásával, ha ez utóbbi lehetőséget az ajánlatkérő a keretmegállapodásban – és a megelőző közbeszerzési eljárásban az eljárást megindító felhívásban – kikötötte. Az arra vonatkozó döntést, hogy egyes közbeszerzések megvalósítására a verseny újbóli megnyitását követően kerül-e sor vagy közvetlenül a keretmegállapodásban foglalt feltételek szerint, a keretmegállapodásba foglalt objektív kritériumok alapján kell meghozni. A keretmegállapodásban meg kell határozni azt is, hogy mely feltételek tekintetében kerülhet sor a verseny újranyitására.”

A Döntőbizottság megállapította, hogy nem vitatható azon kérelmezői érvelés, hogy a keretmegállapodás, mint sajátos beszerzési módszer egy kétszakaszos közbeszerzési eljárás, illetve az első szakasszal, a keretmegállapodás megkötésével nem zárul le a közbeszerzési eljárás, valamint a keretmegállapodás megkötése nem azonos az ajánlatkérő beszerzési igényét ténylegesen megvalósító, a Kbt. 105. § (2) bekezdés b) pontja szerinti keretmegállapodás második szakasza eredményeként történő közvetlen megrendeléssel, illetve versenyújranyitás nyomán kötött szerződéssel.

A Döntőbizottság viszont azt is megállapította, hogy a kérelmező, mint jelenleg érvénytelen ajánlattal rendelkező ajánlattevő a keretmegállapodásban nem részes, vele nem került megkötésre e sajátos beszerzési módszer első szakaszát lezáró a keretmegállapodás, ezért a második szakaszban sem tud már jogszerűen részt venni, azaz részére közvetlen megrendelés nem adható, illetve a verseny újranyitása során sem lehet ajánlattevő.

A Döntőbizottság megállapította, hogy bár jelen kétszakaszos közbeszerzési eljárás még nem zárult le, azonban már nincs folyamatban olyan közbeszerzés, amelynek eredményeként megkötendő szerződés elnyerésére a kérelmezőnek esélye lehetne.

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

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.

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.

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.

A fentieket a jelen esetre vonatkoztatva a Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmező által vélt jogsértés megállapítása esetén sem lenne törvényes lehetőség az ajánlatkérő kérelmezői ajánlat érvénytelenségét megállapító közbenső döntésnek megsemmisítésére, mivel a szerződést, jelen esetben a keretmegállapodást a felek már megkötötték.

A Döntőbizottság álláspontja szerint a fent kifejtettek alapján a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontjában szereplő szerződés kifejezésen a keretmegállapodást – mint ezen sajátos beszerzési módszer első szakaszát lezáró sajátos szerződést – is érteni kell, ezért a kérelmező a jogsértés esetleges megállapítása folytán a Döntőbizottság jelen ügyre vonatkozó kasszációs jogkörének hiánya miatt sem kerülhetne a tárgyi közbeszerzés során kedvezőbb helyzetbe.

35. 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 jelen közbeszerzési eljárásnak már 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.

36. A Döntőbizottság a kérelmező ide vonatkozó előadása tekintetében megállapította továbbá, hogy egy ajánlatkérővel szembeni esetleges kártérítési igény polgári jogi bíróság előtti érvényesítése sem minősülhet a kérelem benyújtásához, illetve annak Döntőbizottság általi elbírálásához fűződő közvetlen jogos érdeknek.

37. Mindezek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmező nem rendelkezik ügyfélképességgel, hiányzik a jogorvoslati kérelem benyújtásához szükséges közvetlen jogos érdeksérelemlé, mint a kérelem előterjesztéséhez szükséges törvényi feltétel, ezért a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet érdemben nem vizsgálta.

38. 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.

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.

39. A Döntőbizottság a Kbt. 151. § (8) bekezdése alapján hívta fel a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát 25.000.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díj kérelmező részére történő visszatérítésére.

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

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

42. 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) bekezdés és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpont 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. április 13.

Dr. Virágh Norbert sk
közbeszerzési biztos,
az eljáró tanács elnöke

Bonifert Zsolt sk
közbeszerzési biztos

Pulainé Dr. Horváth Hajnalka sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják:

1. Kérelmező képviselője (elektronikus úton)
2. Ajánlatkérő (elektronikus úton)
3. Miniszterelnökség (elektronikus úton)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (elektronikus úton)