

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága a dr. Berke Barna ügyvéd által képviselt G. Kft. felperesnek Közbeszerzések Tanácsa Közbeszerzési Döntőbizottság alperes ellen közbeszerzési ügyben hozott határozat bírósági felülvizsgálata iránt indult perben - amelybe az alperes pernyertességének előmozdítása érdekében a dr. Hargitai László ügyvéd által képviselt H. Kft. I. rendű, és az Sz. Tudományegyetem II. rendű beavatkozók beavatkoztak - a Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.266/2005/11. számú jogerős ítélete ellen a felperes részéről 49. sorszám alatt előterjesztett felülvizsgálati kérelem elbírálása folytán az alulírott napon megtartott tárgyaláson meghozta az alábbi

í t é l e t e t :

A Legfelsőbb Bíróság a Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.266/2005/11. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi a Legfelsőbb Bíróság a felperest, hogy 15 nap alatt fizessen meg az alperesnek 10.000 /tízezer/ forint felülvizsgálati eljárási költséget, valamint az államnak - külön felhívásra - 36.000 /harminchatezer/ forint felülvizsgálati eljárási illetéket.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A II. rendű alperesi beavatkozó - mint ajánlatkérő - tárgyalásos eljárás lefolytatására részvételi felhívást tett közzé 2004. április 30-án, Dialízis Centrum létrehozása és működtetése tárgyában.

A részvételi felhívás 9.b 3. pontja harmadik francia bekezdése szerint alkalmatlan az a részvételre jelentkező, aki a közbeszerzés tárgya tekintetében évente nem rendelkezik legalább 500 millió Ft hazai művese-szolgáltatási forgalomból származó bevétellel. A felhívásra a felperes, és még további két résztvevő jelentkezett.

A II. rendű alperes mindhárom jelentkezőt alkalmasnak minősítette, és ajánlattételre hívta fel.

Az ajánlati felhívás 10. pontja előírta, hogy az ajánlattevőnek csatolnia kell az általa javasolt szerződés-tervezetet, valamint

nyilatkozatokat a dokumentációban megfogalmazott feltételek, követelmények elfogadásáról.

A dokumentáció 13. melléklete a közreműködői szerződés tervezetét tartalmazta, amelynek 10. pontja értelmében a szerződés rendkívüli felmondására van lehetőség, ha a szolgáltató súlyos szolgáltatói szerződésszegést követ el, pl. a szerződésben szabályozott megrendelői kör kivételével szolgáltatást rendszeresen más megrendelő részére közvetlenül teljesít.

A tárgyalások során a felperes azt javasolta, hogy ne minősüljön súlyos szolgáltatói szerződésszegésnek - a közreműködői szerződésben szabályozott megrendelői kör kivételével - szolgáltatás rendszeresen más megrendelő részére közvetlen, vagy közvetett módon történő teljesítése.

A II. rendű alperes a felperest nyilatkozattételre és magyarázatra hívta fel, amelyre a felperes közölte, hogy minden addig tett nyilatkozatát fenntartja; az azonos tárgykörre vonatkozó későbbi nyilatkozata felülírja korábbi nyilatkozatát, ajánlatát.

A közreműködői szerződés 10. pontjával kapcsolatban arra hivatkozott, hogy a közbeszerzés dokumentációja lehetővé teszi nem biztosított külföldi betegek ellátását.

A II. rendű alperes nyertesként az F. Kft. ajánlatát hirdette ki, míg a felperes és a további ajánlattevő ajánlatát érvénytelennek minősítette.

A felperes ajánlatát - a közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvény /a továbbiakban: Kbt./ 52. § /2/ bekezdés d/ pontjára hivatkozással - azért, mert a közreműködői szerződésnek a súlyos szerződésszegésre vonatkozó ajánlatkérői igényét nem fogadta el.

A felperes jogorvoslati kérelmében arra hivatkozott, hogy a II. rendű alperesi beavatkozó jogszabálysértően állapította meg ajánlatának érvénytelenségét; illetve jogszabálysértően módosította a beszerzés tárgyát és mennyiségét (2007. novemberi 17-i jogorvoslati kérelem).

A felperes 2004. december 16-án az "F. Kft. szakmai alkalmatlanságát megalapozó tények közlése" tárgyú beadványt nyújtott be az alpereshez, amelyben előadta, hogy a nyertesnek nyilvánított pályázó nem felelt meg a szakmai alkalmassági követelményeknek, mert nem rendelkezik legalább 500 millió Ft-os művese-szolgáltatás forgalommal; tehát nem felelt meg az ajánlati felhívásban megfogalmazott pénzügyi alkalmassági feltételeknek. Kérte a fenti körülmény figyelembevételét az ajánlatkérői döntés érvénytelenségének megállapításakor.

Az alperes 2004. december 17-én kelt határozatával a felperes jogorvoslati kérelmét elutasította.

A határozat indokolása szerint a felperesnek az ajánlatkérő augusztus 16-án történt ajánlatmódosításra való felhívása jogsértő voltának megállapítására irányuló kérelme elkésett, míg az érvénytelenné nyilvánítással összefüggésben arra mutatott rá, hogy a felperes nem tett egyértelmű nyilatkozatot atekintetben, hogy elfogadja-e a közreműködői szerződés 10. pontjának a szerződés rendkívüli felmondására vonatkozó szabályát, amelyet az ajánlatkérő lényegesnek tartott; ezért jogszerűen nyilvánította érvénytelennek a felperes ajánlatát, hivatkozással a szerződéses feltétel elutasítására.

Az alperes 2005. március 7-én kiegészítő határozatot hozott, amelyben a felperes 2004. december 16-i beadványát - mint jogorvoslati kérelmet is - elutasította.

A határozat indokolásában kifejtette, hogy a nyertes pályázó szakmai alkalmassági követelménynek való megfelelése tárgyában a II. rendű alperesi beavatkozó - mint ajánlatkérő - a részvételi szakasz eredményhirdetésének időpontjában hozott döntést. A felperes által jogsértőnek tartott esemény tehát 2004. június 17-én következett be, amelytől számított 90 napos jogvesztő határidő 2004. december 16-ig eltelt; ezért a kiegészítő kérelem - mint elkésett kérelem - elutasításának volt helye.

A felperes keresetében mind az alaphatározat, mind a kiegészítő határozat bírósági felülvizsgálatát kérte.

A Bíróság első fokú ítéletében a felperes keresetét elutasította.

A felperes fellebbezése folytán eljáró Fővárosi Ítéltábla jogerős ítéletében az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.

Döntését azzal indokolta, hogy a tárgyalásos eljárásban nem érvényesül a nyílt eljárásban szokásos ajánlati kötöttség, az ajánlatkérő a pályázókkal szabadon tárgyal a szerződés feltételeiről. A szerződést ennek megfelelően a felhívás és a dokumentáció, valamint az ajánlat eredmény-kihirdetésekor tartalma szerint kell megkötni.

A végleges ajánlatnak kell tehát megfelelnie az ajánlati felhívásban, dokumentációban foglaltaknak.

A Fővárosi Ítéltábla a perbeni dokumentumok alapján azt állapította meg, hogy a felperes nem kívánta az ajánlatkérő igénye szerint vállalni a közreműködői szerződés 10. pontját, ezért ajánlata valóban érvénytelen.

A nyertes ajánlattevő szakmai alkalmatlansága vonatkozásában 2004. december 16-án előterjesztett kérelemmel összefüggésben a Fővárosi Ítéltábla rámutatott arra, hogy a 2004. június 17-i alkalmassá nyilvánító ajánlatkérői döntéstől számított 90 napos objektív határidő letelt, ezért az alperes a kérelmet jogszerűen utasította el elkéssettség címén.

Hangsúlyozta ugyanakkor, hogy a felperes 2004. november 17-én előterjesztett jogorvoslati kérelme alapján folyamatban lévő jogorvoslati eljárás során az alperesnek jogában állt a Kbt. 79. § /6/ bekezdése alapján hivatalból eljárnia az addig vizsgáltakon túli jogsértésről történő tudomásszerzés esetén.

A Fővárosi Ítéltábla kifejtette, hogy az alperesnek a Kbt. mérlegelésre ad lehetőséget ate tekintetben, hogy él-e a hivatalbóli eljárás megindításának jogával. A jogalkotó célja a hivatalbóli eljárással az volt, hogy a jogorvoslati kérelemhez kötöttséget kiküszöbölje, e szabályozás azonban nem eszköze az elkésett jogorvoslati kérelmekben hivatkozott jogsértések vizsgálata kikényszerítésének.

Az alperesi kiegészítő határozat meghozatalával összefüggésben a Fővárosi Ítéltábla hangsúlyozta, hogy az Áe. 48. § /2/ bekezdése alapján - miután az alperes nem határozott az ügy érdeméhez tartozó kérdésben, mert nem bírálta el a felperes 2004. december 16-i beadványát - jogszerűen hozhatott kiegészítő határozatot; a felperes e beadványát ugyanis olyan időpontban terjesztette elő, amikor az alperesnek már nem volt módja azt határozata részévé tenni.

A jogerős ítélet ellen a felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, és kérte a jogerős ítélet, valamint az alperes határozatainak hatályon kívül helyezését.

Álláspontja szerint a jogerős ítélet tévesen értelmezte és alkalmazta a Kbt. 79. § /7/ bekezdésében foglaltakat, továbbá ellentétes az Áe. 48. § /2/ bekezdésében előírtakkal.

Hangsúlyozta, hogy az alperesnek a már folyamatban lévő jogorvoslati eljárás során tudomására jutott jogsértés tekintetében eljárási kötelezettsége keletkezett; a hivatalbóli eljárás nem diszkrecionális lehetőség, és nem szolgálhat az alperes számára törvényi mérce nélküli, önkényes döntés alapjául. Állította, hogy az alperesnek a felperes bejelentése alapján a tényállás teljességét megállapítva az eljárás egészének törvényességét kellett volna vizsgálnia, amint az az Áe. 26. §-ából is következik. Az alperes hivatalbóli eljárásra való felhatalmazottsága tehát eljárási kötelezettségnek tekintendő.

Utalt arra, hogy a felperes 2004. december 16-i beadványa - tartalma szerint - újabb, még nem vizsgált jogsértésről való tudomásszerzés forrása, amelyet az alperesnek ki kellett volna vizsgálnia.

Hangsúlyozta, hogy a jogerős ítéletnek az alperes eljárását abból a szempontból is vizsgálnia kellett volna, hogy a hivatalbóli eljárás elmulasztása alapjául szolgáló szempontok mérlegelését, az erre vonatkozó indokolást az alperes határozatai nem tartalmazzák.

Ezen túlmenően a felperes hivatkozott arra, hogy az Áe. 48. § /2/ bekezdése alkalmazásának azért sem lehetett helye, mert a meghozott

kiegészítés nem az ügy érdeméhez tartozó kérdésre vonatkozott, hanem magára az ügy érdemére.

A nyertes ajánlattevő alkalmatlanságának kérdése olyan új tényállási elem, amely az ügy teljes érdemi elbírálásához kapcsolódik, és amelyről az alperesnek alaphatározatában is döntenie kellett volna; ily módon a kérelem kiegészítő határozatban történő elbírálása jogszabálysértő.

Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában való fenntartását kérte; hangsúlyozta, hogy az alperest hivatalból eljárás-indítási kötelezettség nem terhelte, a hivatalbóli eljárás megindítása az alperes diszkrecionális lehetősége.

A hivatalbóli eljárás nem orvosolhatja az egyébként elkésett kérelemmel kapcsolatos érdemi elbírálás kizártságát.

Rámutatott továbbá arra, hogy kiegészítő határozatában dönthetett az ügy érdeméhez tartozó kérdésben.

A felülvizsgálati kérelem nem alapos.

A Kbt. 79. § /6/ bekezdése szerint, ha a bizottság a /3/-/4/ és /7/ bekezdésnek megfelelően kérelmezett vagy kezdeményezett, folyamatban levő jogorvoslati eljárás során az addig vizsgáltakon túli jogsértésről szerez tudomást, a 86. § /4/ bekezdése szerinti határozat meghozatala előtt ezek vonatkozásában is eljárhat hivatalból. Az újonnan tudomásra jutott jogsértésre vonatkozó tényeket írásban, vagy a tárgyaláson a felek és az érdekeltek tudomására kell hozni, és azokkal kapcsolatban is be kell szerezni álláspontjukat.

A Kbt. 79. § /7/ bekezdése kimondja, hogy az eljárást az e törvény szabályait sértő esemény tudomásra jutásától számított 15 napon belül, de legkésőbb az esemény bekövetkezésétől számított 90 napon belül lehet kérelmezni vagy kezdeményezni, illetve e határidőn belül indítható meg hivatalból az /5/, vagy /6/ bekezdés szerint. E határidők elmulasztása jogvesztéssel jár.

Ha a bizottság a /3/-/4/ bekezdésnek megfelelően, és a határidőn belül kérelmezett, vagy kezdeményezett, folyamatban levő jogorvoslati eljárás során az addig vizsgáltakon túli jogsértésről szerez tudomást, akkor is eljárhat hivatalból, ha az újonnan ismertté vált esemény 90 napnál régebben következett be; feltéve, hogy azt az addig vizsgált szervezettel /személlyel/ azonos szervezet /személy/ követte el.

A kérelemre induló jogorvoslati eljárások sajátja a kérelmezőt megillető rendelkezési jog, illetve a kérelemhez kötöttség elve. Ezek a magánjogi eljárásokban irányadó elvek azonban a közjogi eljárásokban korlátozással érvényesülnek. Ilyen közjogi korlátozás állapítható meg a Kbt. 79. § /6/ és /7/ bekezdésében, amelynek alapján a Közbeszerzési Döntőbizottság túlléphet az eljárást kezdeményezőt sújtó jogsértés vagy érdeksérelem körén, és a

kérelemre indult jogorvoslati eljárásban hivatalból további jogsértéseket is vizsgálhat.

A hivatalbóli eljárás lehetősége azt szolgálja, hogy a közbeszerzési szabályok alkalmazása elősegítse az államháztartás kiadásainak ésszerűsítését, a közpénzek felhasználásának átláthatóságát, a széles körű és nyilvános ellenőrizhetőséget, illetve biztosítsa a verseny tisztaságát.

Az újabb jogsértések tárgyában hivatalból történő eljárás azonban nem azonosítható eljárás megindítására vonatkozó jogkörrel; e hivatalbóli vizsgálódásra ugyanis már megindult jogorvoslati eljárásban kerül sor.

Nem arról van tehát szó, hogy valamely hatóság a hatáskörébe tartozó ügyben jogszabály előírása folytán eljárását hivatalból köteles megindítani (a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény /a továbbiakban: Ket./ 20. § /1/ bekezdése, illetve 29. § /1/ bekezdése), hanem annak a kérdésnek az eldöntéséről, hogy a megindult jogorvoslati eljárásban a Közbeszerzési Döntőbizottság vizsgálat tárgyává tesz-e további jogsértéseket, vagy sem.

Miután a Kbt. 79. § /6/ és /7/ bekezdése semmilyen támpontot nem ad avonatközásban, hogy a döntőbizottságnak mikor kell hivatalból eljárnia, ugyanakkor megengedő igemódot használ („eljárhat hivatalból”), e kérdés olyan eljárási döntéshelyzetként határozható meg, amelynek szempontjaként a döntőbizottság eljárására vonatkozó általános elvek szolgálhatnak.

A felperes helyesen mutatott rá felülvizsgálati kérelmében arra, hogy a nyertes ajánlattevő szakmai alkalmatlanságára vonatkozó közlés szempontjából nincs jelentősége annak, hogy a bejelentést épp a jogorvoslati kérelmet előterjesztő felperes tette; az újonnan tudomásra jutott jogsértés vonatkozásában ugyanis a Kbt. a tudomásszerzést hangsúlyozza, függetlenül attól, hogy az információ kitől származik; ily módon az eljárás hivatalbóli kiterjesztéséről való közbenső döntés sem kötődik a kérelmező személyéhez. Nincs tehát a döntőbizottságnak olyan kötelezettsége, hogy tudomásszerzésével összefüggésében bármilyen körülményről formális, a kérelmezővel közölhető döntést hozzon; ezért téves az a felülvizsgálati előadás, hogy az alperesnek a hivatalbóli eljárás megindításáról, vagy annak mellőzéséről – mint mérlegelési döntésről – a felperes irányában indokolt döntést kellett volna hoznia. Ugyanakkor már az Áe., de a Ket. is hangsúlyozza az ügyfelekkel való együttműködés elvét (Áe. 2. § /4/ bekezdése, Ket. 1. § /2/ bekezdése). Ezért az alperes akkor járt volna el helyesen, ha a felperest nem hagyja bizonytalanságban a 2004. december 16-i beadványa alapján esetlegesen folytatandó hivatalbóli eljárás vonatkozásában, hanem tájékoztatja arról, hogy az abban közölt ténnyel összefüggésben hivatalból nem kíván eljárni; e tájékoztatás elmulasztása azonban semmiképp nem érinti az alperesi határozat érdemi jogszerűségét.

Az Áe. 48. § /2/ bekezdése szerint a közigazgatási szerv hivatalból, vagy az ügyfél kérelmére a határozatot kiegészítheti, ha az ügy érdeméhez tartozó kérdésben nem határozott. A kiegészítés a határozat egyéb rendelkezéseit nem érintheti.

A következetes közigazgatási gyakorlat szerint kiegészítő határozatot akkor lehet hozni, ha a határozat nem rendelkezett valamely kérdésről, amelyről az ügy érdemi eldöntése során rendelkezni kellett volna.

A felperes az alperes 2004. december 17-i alaphatározatának meghozatala előtt beadványt terjesztett elő, amelyben a nyertes pályázó szakmai alkalmatlanságára vonatkozó bejelentést tett. Miután az alperes 2004. december 17-i alaphatározata e jogsértéssel, illetve felperesi beadvánnyal nem foglalkozott, az Áe. 48. § /2/ bekezdése alapján jogszerűen járt el, amikor határozatának kiegészítéséről döntött.

A felülvizsgálati kérelemben előadottakkal szemben a felperes 2004. december 16-i beadványa az ügy érdemét érintette, ezért azzal kapcsolatban a határozat kiegészítésének volt helye.

A kifejtettekre figyelemmel a Legfelsőbb Bíróság megállapította, hogy a jogerős ítélet érdemben nem jogszabálysértő, ezért azt a Pp. 275. § /3/ bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

A Legfelsőbb Bíróság a Pp. 270. § /1/ bekezdése folytán alkalmazandó Pp. 78. § /1/ bekezdése alapján kötelezte az eredménytelen felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felperest az alperes felülvizsgálati perköltségének, és a le nem rótt felülvizsgálati eljárási illetéknek a megfizetésére.

Budapest, 2007. szeptember 26.

Dr. Buzinkay Zoltán sk. tanácselnök, Dr. Darák Péter sk. előadó bíró, Dr. Fekete Ildikó sk. bíró

A kiadmány hitelül:

tisztviselő