

A KÚRIA
mint felülvizsgálati bíróság

Kfv. III. 37. 333/2015/7. szám

A Kúria a Csók és Társa Ügyvédi Iroda által képviselt I- XIX.r. felpereseknek a (...) jogtanácsos által képviselt Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság alperes ellen közbeszerzési ügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult perében - amely perbe a felperesek pernyertességének előmozdítása érdekében a (...) igazgató által képviselt (...) beavatkozott - a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2015. január 28. napján kelt 14.K.33.764/2013/21. számú jogerős ítélete ellen a felperesek által 22. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott napon megtartott nyilvános tárgyaláson meghozta az alábbi

ítéletet:

A Kúria a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 14.K.33.764/2013/21. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi a Kúria a felpereseket, hogy 15 nap alatt egyetemlegesen fizessenek meg az alperesnek 100.000 (százezer) Ft felülvizsgálati eljárási költséget.

A feljegyzett felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

Indokolás

A felperesek által kiírt „Keretszerződés irodabútorok és egyéb kiegészítő bútorok szállítása, valamint kapcsolódó szolgáltatások teljesítése tárgyában a kormányablakok és egyes munkaügyi kirendeltségek egységes arculatának megvalósítása" tárgyú közbeszerzési eljárással szemben a Közbeszerzési Hatóság elnökéhez 2013. szeptember 9-én közérdekű bejelentés érkezett. A bejelentő kifogásolta, hogy nem szabályos a választott nyílt eljárási forma, ehelyett inkább keretmegállapodásos eljárást kellett volna az ajánlatkérőnek alkalmaznia. Az ajánlatkérő nem a teljes körű listát adta meg a teljesítési helyekre vonatkozóan, sem a helyszínek száma, sem az ügyfélkiszolgáló munkahelyek darabszáma nincs pontosan meghatározva, az egyéb kapcsolódó szolgáltatások részletezése teljes egészében hiányzik. Az ajánlatkérő nem ad egyértelmű tájékoztatást a fizetési feltételekről, a lehető

legnagyobb szabadságot kívánja biztosítani magának az egyedi megrendelések ütemezését és volumenét illetően is. Ezek alapján szabályosan legfeljebb a a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 109. § (1) bekezdés b), vagy d) pontja szerinti keretmegállapodás jöhet szóba. Kifogásolta azt is a bejelentő, hogy az ajánlatkérő bűjtatottan alkalmassági követelményeket ír elő, amit nem az alkalmassági követelményekre vonatkozó szabályoknak megfelelően tesz meg. Az alkalmassági követelmények túlzott mértékűek és egyúttal versenykorlátozóak, ahogy az az előírás is, hogy legalább 50 db ügyfélszolgáltató munkahely kialakítására vonatkozó teljesítéseket, valamint az előírt mennyiségekre vonatkozó teljesítéseket is csak egy referenciával lehet igazolni. Az alkalmassági követelmény alapján akár az a következtetés is levonható, hogy az ajánlatkérő valójában nem szállítást kívánt, mint árubeszerzést megrendelni, hanem belsőépítészeti, építési beruházások teljesítését várja el a nyertestől. Ebben az esetben nyilvánvalóan jogsértő nem építési beruházásnak minősíteni az eljárást, ha pedig nem építésről van szó, akkor teljesen túlzóak az ajánlatkérői elvárások. A referenciaelvárássra vonatkozó észrevételek a bejelentő szerint a 2. közbeszerzési részre is vonatkoztathatók, csak itt alacsonyabb mértékek vannak megállapítva, de a konstrukció ugyanaz. Véleménye szerint versenykorlátozó az a rendelkezés, hogy a korábban konzorciumban teljesített referenciamunkának az alkalmasságot igazolni kívánó személy által teljesített részét veszi csak figyelembe az ajánlatkérő. Korábban egyetemleges felelősség terhe mellett teljesített referenciák egészét lenne indokolt figyelembe venni. Értelmezhetetlennek tartotta azt a feltételt is, amit az ajánlatkérő az „ügyfélszolgáltató munkahely” fogalommeghatározásánál írt. A referencia előírásokkal kapcsolatosan kifejtette, hogy nyilvánvalóan annak érdekében, hogy csak olyan ajánlattevő vehessen részt eredménnyel az eljárásban, akinek összességében éppen olyan konstrukcióban épül fel a referenciaállománya, mint amelyet az ajánlatkérő előírt, súlyosan jogsértő. Kifogásolta azt is, hogy az ajánlattételi határidőt nem állapította meg az ajánlatkérő megfelelően, amely szintén versenykorlátozó.

Az eljárást megindító ajánlati felhívás az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2013. augusztus 9-én jelent meg. A felhívás feladására 2013. augusztus 6. napján került sor. A felhívás II.1.1. pontja szerint az ajánlatkérő keretszerződést kíván kötni irodabútorok és egyéb kiegészítő bútorok szállítása, valamint kapcsolódó szolgáltatások teljesítése tárgyában a kormányablakok és egyes munkaügyi kirendeltségek egységes arculatának megvalósításában. A felhívás II.2.1. pontja szerinti teljes mennyiség :

I. rész Több helyszínen létrejövő integrált kormányzati ügyfélszolgálat (Kormányablak) ügyfélterének teljes bútorozása. A helyszínek darabszáma hozzávetőlegesen 233 db és 333 db között lesz, de ezeknél több, vagy kevesebb helyszín is lehetséges. Az

ügyfél kiszolgáló munkahelyek darabszáma körülbelül 2350 db. A keretszerződés keretösszege nettó 1.760.444.245 forint.

II. rész Munkaügyi kirendeltségek teljes bútorozása, a munkaügyi kirendeltségek darabszáma körülbelül 56 db, az ügyfélszolgáló munkahelyek darabszáma körülbelül 342 db, a keretszerződés keretösszege nettó 374.733.263 forint.

Mindkét részre vonatkozott az információ, hogy a fenti keretösszegetől az ajánlatkérő -30%-kal eltérhet, azaz az ajánlatkérő az itt megadott százalékos eltérésnek megfelelő összeg esetében már nem vállal kötelezettséget a keretszerződés megkötésére, azaz a közbeszerzés megvalósítására. Az ajánlatkérő felhívta az ajánlattevők figyelmét, hogy a százalékos eltérési lehetőség kifejezetten a szerződés keretösszegére vonatkozik, nem pedig a teljesítési helyszínek, azaz a kormányablakok és a munkaügyi kirendeltségek darabszámára, vagyis ezek darabszámát a százalékos eltéréstől függetlenül szabadon állapíthatja meg az ajánlatkérő a szerződés hatálya alatt.

A Közbeszerzési Hatóság elnöke (a továbbiakban: kezdeményező) a hivatalbóli kezdeményezését 2013. szeptember 20-án nyújtotta be az alpereshez. Álláspontja szerint az ajánlati felhívás egyes előírásai jogsértőek, a Kbt. 38. § (3) bekezdés h) pontját, 38. § (3) bekezdés d) pontját, 38. § (2) bekezdését, és 46. § (2) bekezdését sértik. A kezdeményezés 1. elemében arra hivatkozott, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 39. § (2) bekezdését, amikor nem határozta meg pontosan a beszerzés tárgyát.

A kezdeményezés 2. elemében kifogásolta, hogy az ajánlatkérő nem ad teljes körű listát a teljesítési helyekre, hozzávetőleges számokat ad meg, azokat illetően nem határozva meg sem az első, sem az alsó, sem a felső határértékeket. -30%-os eltérés esetén már nem is vállal kötelezettséget a közbeszerzés megvalósítására. Mindez sérti a Kbt. 38. § (3) bekezdés d) pontját, 39. § (2) bekezdését, valamint 46. § (2) bekezdését, amikor nem határozza meg konkrét számokban a teljesítési helyeket, illetőleg az eltérési lehetőségeket nem konkrét mértékegységben jelöli meg.

Az alperes a 2013. október 30. napján kelt D.417/36/2013. számú határozatában megállapította, hogy az ajánlatkérő a kezdeményezés 1. elemével összefüggésben megsértette a Kbt. 39. § (2) bekezdését, a kezdeményezés 2. elemével kapcsolatosan a Kbt. 46. § (1) és (2) bekezdését, ezért az ajánlatkérő ajánlati felhívását, és az azt követően hozott valamennyi döntését megsemmisítette. A kezdeményezés 3., 4. és 6. eleme tekintetében jogsértés hiányát állapította meg, a kezdeményezés 5. eleme vonatkozásában pedig a jogorvoslati eljárást megszüntette. Az alperes az ajánlatkérővel szemben egyetemlegesen 15 millió forint bírságot szabott ki.

A felperesek keresetükben az alperes határozatának felülvizsgálatát és hatályon kívül helyezését kérték, súlyos eljárási jogszabálysértésre tekintettel. Állították, hogy a Közbeszerzési Hatóság elnöke a jogorvoslati eljárást a törvényi hatáskörét túllépve indította meg. A bejelentő ügyfélképességét nem vizsgálták, és nem tartalma szerint jogorvoslati kérelemként bírálták el a jogorvoslati eljárást megalapozó közérdekű bejelentést. A Közbeszerzési Hatóság elnöke a jogorvoslati eljárást a jogvesztő határidő lejártát követően kezdeményezte, az annak alapját képező kezdeményezés elkészt. Kifogásolták, hogy az alperes olyan jogsértést állapított meg határozatában, amely vélelmezett jogsértések nem szerepeltek a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezésében, az alperes ezen jogsértések vonatkozásában nem terjesztette ki hivatalból a vizsgálatot. Így a felperesek nem is tudták ezen jogsértések vonatkozásában érdemi védekezésüket előterjeszteni. Másodlagosan az alperes határozatának megváltoztatását, valamennyi jogsértés és bírság kiszabás mellőzését kérték. Harmadlagosan részbeni megváltoztatást kértek, illetve hatályon kívül helyezést a bírság vonatkozásában, negyedlegesen pedig a határozat hatályon kívül helyezését kérelmezték a bírság megállapítása körében a Pp. 339/B. §-ának sérelmére alapozottan. Hivatkoztak a Kbt. 141. § (1) bekezdésére, 146. § (1), 147. § (1) bekezdésére, 142. § (1) bekezdésére, a Kbt. 38. § (2) bekezdés d) pontjára, 39. § (2) bekezdésére, 46. § (2) bekezdésére.

A felperesi beavatkozó a felperesek által előadottakhoz csatlakozva állította, hogy nem tud olyan joggyakorlatról, amely szerint a Közbeszerzési Hatóság elnöke jogosult lenne hivatalból eljárást kezdeményezni közérdekű bejelentés alapján. A Kbt. 172. §-ának és 171. §-ának sérelmét állította, továbbá a bírság irracionális, az alperes által soha nem alkalmazott, megmagyarázhatatlanul magas mértékét kifogásolta. Hivatkozott arra is, hogy a felperesek a Kbt. 39. § (2) bekezdését nem sértették meg.

Az elsőfokú bíróság a felperesek keresetét alaptalannak értékelte és elutasította azt. Ítéletének indokolásában a Kbt. ide vonatkozó, az alperes által határozatában hivatkozott és a felperesek keresetében megsértettként megjelölt Kbt. rendelkezések idézését követően rámutatott arra, hogy a Kbt. 140. § (1) bekezdés a) pontja általános jelleggel jogosítja fel a Közbeszerzési Hatóság elnökét arra, hogy hivatalbóli jogorvoslati eljárást kezdeményezzen saját jogán. Ehhez képest a Kbt. 141. § (1) bekezdése a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból történő eljárásának kötelező eseteit szabályozza, amelyek kezdeményezésére szintén a Hatóság elnöke jogosult. Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint a Kbt. 140. § (1) bekezdését és 141. §-ának egybevetése nyelvtani, rendszertani, és történeti értelmezéséből az a következtetés vonható le, hogy a Közbeszerzési Hatóság elnökének kezdeményezési jogosultsága nem

szűkíthető le a Kbt. 141. § (1) bekezdés a), b) és c) pontjában írt esetekre, figyelemmel a Kbt. 1. §-ának alapelvi rendelkezésére, valamint 171. § (1) bekezdésére, a Kbt. 141. § (1) bekezdésében írt konkrét esetekben történő kezdeményezési jogkörökre. Az elsőfokú bíróság tehát azt állapította meg, hogy az alperes jogszerűen járt el akkor, amikor hivatalból történő eljárás kezdeményezését az arra jogosultként az arra jogosulttól származó kezdeményezésnek tekintette.

Kifejtette az elsőfokú bíróság, hogy a jelen perben releváns két kérelmi elem vonatkozásában az 1. kérelmi elemnél a kezdeményező a Kbt. 39. § (2) bekezdésének megsértése megállapítását indítványozta, a 2. kérelmi elem tekintetében pedig a Kbt. 38. § (3) bekezdés d) pontja, 39. § (2) bekezdése, és 46. § (2) bekezdése megsértésének megállapítását kérte. Hivatkozott a Kbt. 138. § (1) bekezdés a)-d) pontjaiban foglaltakra, és megállapította, hogy a kezdeményezés megfelelt a Kbt. jogszabályi követelményeinek, tartalmazta azokat a szükséges adatokat, amelyek a kérelem elbírálását lehetővé tették. Nem találta helytállónak azt a hivatkozást, hogy az alperes olyan jogszabálysértéseket állapított volna meg, amely a kezdeményezésben nem szerepelt.

A jogorvoslati kezdeményezés előterjesztésének határidejére vonatkozóan a Kbt. 140. § (2) bekezdés a) pontjára hivatkozással azt rögzítette, hogy a Közbeszerzési Hatóság elnöke a részére rendelkezésre álló tudomásszerzés időpontjához viszonyítva 30 napon belül nyújtotta be kezdeményezését, így azt az alperesnek határidőben előterjesztettnek kellett tekintenie.

Az anyagi jogszabálysértésekre való hivatkozást illetően a Kbt. 2. § (1) bekezdésében, 7. § (2) bekezdésében 39. § (1), (2) bekezdésében, 38. § (3) bekezdés d) pontjában és 48. § (2) bekezdésében foglaltakat idézte. Kifejtette az elsőfokú bíróság, hogy a műszaki leírásból kitűnően a felperesek a felhívás III.2.3.d)a)f) alpontjában „ügyfélkapu” pultot kérték megállapítani, a c)b)f) alpontban pedig funkciókat és hardverelemek elhelyezhetőségét határozták meg. Az ajánlati felhívás ezen része nem értelmezhető, csupán a felhívás II.1. pontja mindkét rész vonatkozásában előírt teljes körű bútorozási feladatként, ezzel szemben a műszaki leírás részeként csatolt javított bútorlista, figyelembe véve a felsorolt eszközöket, informatikai beszerzést is meg kívántak valósítani a felperesek, ezért az ajánlati felhívás ilyen módon történő megfogalmazása a Kbt. 39. § (2) bekezdésébe ütközően jogszabálysértő volt, tekintettel arra, hogy az informatikai beszerzési elemre vonatkozóan az elvárt tulajdonságok megjelölésén túlmenően a felperesek nem határozták meg a beszerzés tárgyát, nem adták meg az informatikai beszerzés specifikációját, illetve az azokhoz kapcsolódó igényeket.

Hivatkozta az elsőfokú bíróság a Kbt. 46. § (1), (2) bekezdésében és 11. § (1) bekezdésében foglaltakat. Vizsgálta a felhívás II.1. pontját, az 1. és a 2. rész tekintetében is. Mindkét részre vonatkozóan megállapította, hogy az információkat az ajánlatkérők akként adták meg, hogy a keretösszegeből az ajánlatkérő -30%-kal eltérhet, azaz az ajánlatkérő az itt megadott százalékos értékeknek megfelelő összeg esetében már nem vállal kötelezettséget a közbeszerzés megvalósítására. Kifejtette az elsőfokú bíróság, hogy abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a felperesek által választott eljárási forma, azaz a „nyílt” eljárás esetén az ajánlati felhívásban foglaltak megfeleltek-e a Kbt. 46. § (2) bekezdésben írt követelményeknek. Egyértelműen megállapíthatónak találta, hogy a felperesek nem a Kbt. 82. § (2) bekezdésében írt keretmegállapodásos eljárást, hanem a 83. § (1) bekezdése szerinti nyílt eljárást kívántak lefolytatni. Az ajánlatkérőknek nyílt eljárás esetében egyértelműen kell meghatározni a beszerzési igényüket, a rendelkezésre álló keretösszeget. Amennyiben az ajánlatkérőnek a szándéka arra irányult, hogy a támogatási összeg folyósításával kapcsolatosan felmerülő bizonytalanságot kiküszöbölje, úgy az ajánlati felhívás mindkét részére vonatkozó információ körében ez a fajta megfogalmazás - a -30%-os eltérés - nem értelmezhető másként, mint akként, hogy a felpereseknek a felmerült 2.139.180.108 forint összegű árubeszerzési igénye vonatkozásában az ajánlati felhívásban az ajánlatkérők kizárják azt, hogy a teljes beszerzési igényre vonatkozóan valósítják meg a közbeszerzést. Figyelembe véve a Kbt. alapvető rendelkezéseit és a Kbt. egyéb rendelkezéseit, nem lehet ilyen módon megfogalmazni az ajánlati felhívást, illetőleg az erre vonatkozó információkat, mert az nem felel meg a Kbt. 46. § (2) bekezdésében írt követelményeknek. Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint az alperes helytállóan mutatott rá, hogy az ajánlattevők az ajánlati áraikat a teljes mennyiség figyelembevételével kell, hogy meghatározzák. Ennek megfelelően kell, hogy kialakítsák nagyobb mennyiség alapján az esetleges kedvezményeket. A kedvezmények igénybevétele adott esetben kisebb mennyiség esetén nem jogosult, így bizonytalan az, hogy az ajánlattevők ténylegesen megajánlott ajánlati áraikon képesek lennének a teljesítésre. Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint a felperesek számos, ajánlatkérői oldalon felmerülő pénzügyi szabályok betartását biztosító kikötéseket tehettek volna, azonban azon előírást, hogy reális és valós közbeszerzési igény esetén százalékos eltérés erejéig a közbeszerzést egyáltalán nem is valósítják meg, a Kbt. 46. § (2) bekezdésébe ütköző módon kötötték ki.

A bírság kiszabás tekintetében az elsőfokú bíróság a 288/2011. (XII.22.) Korm.rendelet (a továbbiakban: Korm.rendelet) 5. § (2) bekezdésére, a Kbt. 152. § (3) bekezdés e) pontjára, és 152. § (5) bekezdésére hivatkozott. Megállapította, hogy az alperes mindkét közbeszerzési rész tekintetében állapított meg jogsértést a

felperesek terhére. Így az ajánlatkérők közös eljárására, az azonos ajánlatkérői minőségükre tekintettel az egyetemleges kötelezés nem volt jogszabálysértő.

A bírság összegét illetően kifejtette, hogy figyelembe véve a közbeszerzés két részének teljes becsült értékét, amely több mint 2 milliárd forint volt, a Korm.rendelet 5. § (2) bekezdésére figyelemmel a kiszabható bírság maximális összege 214 millió forint nagyságrendben lett volna megállapítható, így ehhez képest a 15 millió forint bírságösszeg nem tekinthető eltúlzottnak.

A jogerős ítélet ellen a felperesek nyújtottak be felülvizsgálati kérelmet, amelyben annak hatályon kívül helyezését kérték, a keresetükben foglaltakat fenntartották. A hatósági eljárásra vonatkoztatva továbbra is állították, hogy nincs kétféle (a Kbt. 144. § (1) bekezdés a) pontja, és 172. §-a szerinti általános és diszkrecionális, valamint a Kbt. 141. § (1) bekezdése szerinti kötelező és taxatív meghatározott jogorvoslat kezdeményezési jogköre a Közbeszerzési Hatóság elnökének. Eldöntendő kérdésként vetették fel, hogy csak a Kbt. 141. § (1) bekezdése szerinti jogkörben jogosult jogorvoslati eljárást kezdeményezni, avagy a Kbt. 140. § (1) bekezdés alapján a Kbt. 172. § kapcsán is jogosult kezdeményezést előterjeszteni. Hangsúlyozták, hogy amennyiben a jogalkotó bármilyen esetben meg akarta volna engedni a Közbeszerzési Hatóság elnökének jogorvoslati eljárás kezdeményezési jogosultságát, nem szabályozott volna a Kbt.-ben jogvesztő határidőket, és tudomásszerzési vélelmeket, továbbá nem határozott volna meg igazgatási szolgáltatási díjat a jogorvoslati kérelmek benyújtására, hiszen mindez felesleges, amennyiben egy ajánlattevő által a Közbeszerzési Hatóság elnökéhez benyújtott közérdekű bejelentéssel is kényelmesen indítható jogorvoslati eljárás, kijátszva ezzel a Kbt. szabályait.

Továbbra is hangsúlyozták, hogy a Közbeszerzési Hatóság elnöke jogorvoslati kezdeményezése elkészt, vitatottnak értékelték a tudomásszerzés időpontjának meghatározását. Álláspontjuk szerint a tudomásszerzés jogkérdésnek minősül. Nem a közérdekű bejelentés, hanem a közbeszerzési értesítőben megjelölt hirdetmény alapoz meg tudomásszerzést. E körben a Kbt. 137. § (1) és (5) bekezdésére hivatkoztak. A felperesi álláspont szerint a jogerős ítélet sérti a Kbt. 140. § (2) bekezdés a) pontját, figyelemmel arra, hogy a felpereseket terhelő bizonyításra szoruló ténykérdésnek tekinti a tudomásszerzés időpontját, amit lehetetlen bizonyítani. Ezzel szemben a Kbt. 137. § (5) bekezdés a) pontja törvényi vélelmet állít fel a jogsértő tartalmú hirdetmények kapcsán a tudomásszerzés körében, amelyet személy szerint a Közbeszerzési Hatóság elnöke tekintetében az is megerősít, hogy ő képviseli a közbeszerzési hatóságot, amely szervezet a közbeszerzési értesítő megjelentetéséről gondoskodik.

Hangsúlyozták a felperesek a közérdekű bejelentés, mint a Kbt. és a 288/2011. (XII.22.) Korm.rendelet jogorvoslatra vonatkozó szabályai megkerülésének eszközére vonatkozó korábban kifejtett álláspontjukat. Megerősítették azon okfejtésüket is, hogy az alperes az eljárás hivatalbóli kiterjesztését elmulasztotta, azzal, hogy az informatikai beszerzési elemek specifikálása tárgyában jogsértést állapított meg, megsértette a Kbt. 146. § (1) bekezdését, valamint 147. § (1) bekezdését, mivel a jogorvoslati eljárást erre a jogsértésre nem terjesztette ki, és nem gondoskodott arról, hogy a felperesek az eljárás során felvetődött ezen új, állítólagos jogsértést megismerhessék, és azzal kapcsolatosan álláspontjukat kifejthessék. Az alperes a Kbt. 142. § (1) bekezdését is megsértette, mivel nem hívta fel a felpereseket észrevételeik megtételére.

Nem tartották elfogadhatónak a felperesek az alperes megállapítását az érdemi jogsértésekre vonatkozóan sem, továbbra is állították azok hiányát, úgy az ügyfélkapu pult, mint a mennyiségi eltérés vonatkozásában.

A bírságösszegszerűségének tekintetében a 288/2011. (XII.22.) Korm.rendelet 5. § (2) bekezdésének sérelmére hivatkoztak. A bírság mértékét aránytalannak és irracionálisnak tartották, amelyet még az alperes soha nem szabott ki, ráadásul tette ezt olyan ajánlatkérőkkel szemben, akikkel szemben korábban nem állapított meg jogsértést. A jelen ügyben az alperes által megállapított jogsértés reparálható volt, tehát gyakorlati jelentősége sem volt. Nem adta az indokát az alperes annak sem, hogy annak ellenére, hogy a perbeli közbeszerzési eljárás II. közbeszerzési részében kizárólag az I.r. felperes volt az ajánlatkérő, az alperes valamennyi ajánlatkérőt egyetemlegesen kötelezte a bírság megfizetésére, és nem közbeszerzési részenként állapította meg a bírság összegét. A közbeszerzés két részének külön becsült értéke volt, azaz az I.r. felperes, amely mindkét rész esetén ajánlatkérő volt, magasabb összegű becsült értékű közbeszerzés esetén követte el az alperes által vélelmezett jogsértést, mint a többi felperes, a közbeszerzés értéke pedig a Kbt. 152. § (5) bekezdése alapján kötelezően figyelembe veendő körülmény a bírság kiszabás során. Ennek megfelelően jogsértő eltérő összegű becsült értékű közbeszerzések vonatkozásában a felperesek egyenlő összegű bírsággal sújtása, és ennek kifizetésére való egyetemleges kötelezésük, hiszen ez sérti az ügyfelek egyenlő elbánására vonatkozó Ket. alapelvet is.

Az alperes felülvizsgálati ellenkérelme a jogerős ítélet hatályban tartására irányult.

A felperesek felülvizsgálati kérelmükben kérték a felülvizsgálati

kérelem tárgyaláson történő elbírálását.

A felülvizsgálati kérelem nem alapos.

A Kúria álláspontja szerint az elsőfokú bíróság megfelelő alapossággal feltárta és rögzítette ítéletének indokolásában az ügyben irányadó tényállást és abból az idevonatkozó jogszabályi rendelkezések alkalmazásával helytálló jogi következtetést vont le.

Kiemeli a Kúria, hogy a felülvizsgálati eljárás során a Pp. 270. § (2) bekezdése és 272. § (2) bekezdése értelmében kizárólag a jogerős ítélet jogszerűsége vizsgálható, a Pp. 275. § (2) bekezdésének megfelelően a felülvizsgálattal érintett körben.

A Kbt. 140. § (1) bekezdés a) pont egyértelmű rendelkezése alapján a Közbeszerzési Hatóság elnöke – egyéb e jogszabályhelyben meghatározott személyek és szervezetek mellett – egyrészt jogosult eljárás kezdeményezésére a Közbeszerzési Döntőbizottságnál, másrészt az ennek alapján indult eljárás a Közbeszerzési Döntőbizottság részéről hivatalból indult eljárásnak minősül.

A (2) bekezdés szerint a jogsértés tudomására jutásától számított 60 napon belül kezdeményezhető ily módon eljárás pl. a Közbeszerzési Hatóság elnöke által is, az a)-tól c) pontokban pontosan meghatározott eltérésekkel.

A Kbt. 141. § a Közbeszerzési Hatóság elnöke kötelező hivatalbóli eljárás-kezdeményezési jogosultságának eseteit határozza meg.

Hangsúlyozza a Kúria, hogy a tudomásszerzési határidők e jogszabályi rendelkezésben is rögzítettek, a törvényi megfogalmazásból nem vezethető le a felperesi felülvizsgálati kérelembeli következtetés.

A Közbeszerzési Hatóság elnöke nem vitásan diszkrecionális jogkörében dönt valamennyi, a törvény által számára biztosított esetkörben az eljárás kezdeményezéséről, sem annak megtörténte, sem annak hiánya – közigazgatási eljárás keretében – rajta számon nem kérhető, arra a Kbt. jogszabályi lehetőséget nem teremt. Ugyanakkor – utalva a felülvizsgálati érvelésre – rámutat arra a Kúria, hogy a Kbt. indokolása szerint jogalkotói cél volt, hogy hosszabb határidő álljon rendelkezésre a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslati eljárások kezdeményezésére.

Egyetértett a Kúria az elsőfokú bíróság azon megállapításával, hogy a Közbeszerzési Hatóság elnöke a rá irányadó tudomásszerzési időponthoz képest kezdeményezését 30 napon belül benyújtotta az alpereshez.

Így annak alperes általi vizsgálatát sem az előterjesztői jogosultság hiánya, sem a benyújtási határidő elmulasztása nem akadályozhatta meg.

Megjegyzi a Kúria, hogy a Közbeszerzési Hatóság elnökének a Kbt. 171. §-ban meghatározott feladatköre a szervezeti működésre vonatkozik, nem azonosítható és nem mosható össze a hatósági eljárás kezdeményezési jogkörrel, ezen jogszabályi előírások alapján konkrét közbeszerzési eljárásokkal való összefüggés nem állítható fel.

Alaptalanul hivatkoztak a felperesek felülvizsgálati kérelmükben az eljárás hivatalbóli kiterjesztésének alperes általi elmulasztására is. A perben rendelkezésre állt közigazgatási iratok tanúsága szerint az alperes eljárása eleve kiterjedt az informatikai eszközök beszerzésére is, így annak erre vonatkozó „kiterjesztésére” szükség nem volt. Ilyen irányú kérdést a felperesek már az alperes általi meghallgatásuk során is kaptak (alperesi jegyzőkönyv 8.oldal), tehát tudomással bírtak arról, hogy ez is része az alperes eljárásának. Így sem nyilatkozattételi, sem védekezési joguk biztosításának hiányára alappal nem hivatkozhattak. Az eljárás e részére vonatkozó érvelésüket a bírósági eljárásban előterjeszthették, mint ahogy ez meg is történt és az első fokú bíróság azt - érdemben helytállónan - el is bírálta.

A -30%-os eltérésre vonatkozó felperesi kifogás kapcsán is osztotta a Kúria az alperesnek az első bíróság által megerősített álláspontját. Az ajánlati felhívás azt tartalmazta, hogy az ajánlatkérők dönthetnek úgy, csak a megjelölt érték 70%-a (azaz 30%-kal kevesebb) összegre kötik meg a keretszerződést. Ez ténylegesen az alperes által megjelölt jogsértést valósította meg, azaz egy rész tekintetében, azon mennyiségre már kötelezettséget nem vállaltak és így meghatározatlan maradt a szerződés értéke is. Ezen okból a felperesek eljárása a Kbt. 46. § (1) és (2) bekezdésébe ütközött. Az ajánlati felhívás, az arra vonatkozó információk nem feleltek meg a Kbt. 46. § (2) bekezdésbeli követelményeknek és különösen e törvényi rendelkezésbe ütközött azon előírásuk, hogy százalékos eltérés erejéig a közbeszerzést egyáltalán nem is valósítják meg.

Az alperes megalapozottan értékelte úgy határozatában, hogy az eljárást megindító felhívásban foglaltak nem felelnek meg a Kbt. 39. §-ában lefektetett követelményeknek, az ott rögzített kritériumokat nem tartalmazták és érvényre juttatásuk biztosítására nem voltak alkalmasak.

Az alperes által kiszabott bírság tekintetében is megalapozatlannak minősítette a Kúria a felülvizsgálati kérelemben foglalt kifogást.

A Kbt. valamint a Korm.rendelet előírásaiból következően a bírság mértékének meghatározására mérlegelési jogkörben került sor. Az ilyen típusú döntés felülvizsgálatára vonatkozóan a Pp. 339/B. § tartalmaz előírást. E szerint a mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozat akkor tekintendő jogszerűnek, ha a közigazgatási szerv a tényállást kellő mértékben feltárta, az eljárási szabályokat betartotta, a mérlegelés szempontjai megállapíthatóak, és a határozat indokolásából a bizonyítékok mérlegelésének okszerűsége kitűnik.

A Kúria megítélése szerint az alperes határozata ezen kritériumoknak maradéktalanul megfelelt. Az alperes eljárása során mindkét vizsgált kezdeményezési elem tekintetében megállapította a felperesek jogsértését. Ajánlatkérőkként közös eljárást folytattak le, az eljárást lezáró döntésük is közös volt. A bírságösszezszerősége tekintetében az alperes részletesen kifejtette álláspontját, az tényszerűen alátámasztott volt. Annak felülbírálatára a Kúria jogszabályi lehetőséget - a fenn kifejtettekben következően - nem talált. Utal arra a Kúria, hogy a felperesek aránytalanul és irracionális mértékűnek tartották ugyan a bírság összegét, azonban a közbeszerzési ügyekben kialakult általános és következetes gyakorlathoz mérten az - a kötelezés egyetemleges módjára, továbbá a kötelezettek számára (országos viszonylat), valamint a közbeszerzés becsült értékére (több mint 2 milliárd forint) tekintettel az túlzott mértékűnek nem volt tekinthető. Az alperes a felperesek által megjelölt enyhítő körülményeket is figyelembe vette annak meghatározása során, a határozat bírságkiszabó része megfelelt a Kbt. 152. §-ában és a Korm.rendelet 5. § (2) bekezdésében foglaltaknak.

A Kúria álláspontja szerint az első fokú bíróság részletesen feltárt tényállás alapján, körültekintően végezte el a keresettel támadott alperesi határozat felülvizsgálatát, döntése megfelelt a Pp. 339. § (1) bekezdésében foglaltaknak.

Minderre tekintettel a Kúria megállapította, hogy a jogerős ítélet nem jogszabálysértő a felülvizsgálati kérelemmel érintett körben, ezért azt a Pp. 275. § (3) bekezdés alapján hatályában fenntartotta.

A felülvizsgálati eljárásban felmerült alperesi perköltség megfizetésére a Kúria a felpereseket a Pp. 270. § (1) bekezdés folytán alkalmazandó Pp. 78. § (1) bekezdés és 82. § (1) bekezdés szerint kötelezte.

A tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt felülvizsgálati eljárási illetéket a felperesek személyes illetékmentessége miatt a 6/1986. (VI.26.) IM. rendelet 13. § (1) bekezdés és 14. § értelmében az állam viseli.

Budapest, 2015. június 23.

**Dr. Kovács András s.k. a tanács elnöke, Dr. Fekete Ildikó s.k.
előadó bíró, Dr. Kovács Ákos s.k. bíró**

A kiadmány hiteléül:

tisztviselő