

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

A Fővárosi Ítéltábla a által képviselt felperesnek, a közbeszerzési biztos által képviselt **Közbeszerzések Tanácsa Közbeszerzési Döntőbizottság** (1027 Budapest, Margit körút 85.) alperes ellen közbeszerzési ügyben hozott határozat bírósági felülvizsgálata iránt indult perében a Fővárosi Bíróság 2010. évi október hó 20. napján kelt 7.K.31.929/2010/9. számú ítélete ellen az alperes által 10. sorszám alatt előterjesztett fellebbezés folytán az alulírott helyen 2011. évi április hó 13. napján megtartott nyilvános tárgyaláson meghozta a következő

í t é l e t e t:

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatva az alperes 2010. március 26-án kelt D.122/8/2010. számú határozatát részben megváltoztatja, és a hivatalból indított eljárásban megállapítja a jogsértés hiányát.

Kötelezi az alperest, hogy fizessen meg 15 napon belül a felperesnek 40 000 (azaz negyvenezer) forint másodfokú perköltséget.

A fellebbezési illetéket az állam viseli.

Ez ellen az ítélet ellen további fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

A felperes 2010. február 16-án az ajánlattételi felhívás megküldésével egyidejűleg tájékoztatta a Döntőbizottság Elnökét arról, hogy a közbeszerzésekről szóló 2003.

évi CXXIX. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 225.§ (1) bekezdés d) pontja szerinti hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást indított a „ Budapest XVII. kerület Nyitány u. vízcsőfektetés nyíltárkos technológiával" tárgyban. A Döntőbizottság elnökének hiánypótló felhívására azt a tájékoztatást adta, hogy a felperes a hatályos jogszabályoknak megfelelően, a keret-megállapodásos eljárás megindításakor hatályos közbeszerzési törvényi rendelkezések szerint állapította meg a szerződéskötés tervezett időpontját.

Az alperes az Elnöke által az ajánlattételi felhívás jogszerűségének vizsgálata érdekében hivatalból kezdeményezett jogorvoslati eljárásban hozott D.122/8/2010. számú határozatával megállapította, hogy a felperes megsértette a Kbt. 232.§ (2) bekezdése alapján alkalmazandó 226.§ -ára és a 235.§ (1) bekezdés r) pontjára figyelemmel a 99.§ (3) bekezdés a) pontját, ezért megsemmisítette a felperes ajánlattételi felhívását és a közbeszerzési eljárásban azt követően hozott döntéseit. Az alperes indokolása szerint a keret-megállapodásos eljárás két részből álló egységes eljárás, amely során a két rész egymással szorosan összefügg és a második része szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás csak akkor indítható meg, ha a felperes az első rész szerinti közbeszerzési eljárást már lefolytatta, és a keret-megállapodást megkötötte. Rámutatott arra, hogy a Kbt. 234.§ (1) bekezdése egyértelműen rögzíti, hogy a keret-megállapodásos eljárás második részét jelentő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás csak az ajánlattételi felhívás megküldésével kezdődik, anélkül azonban ajánlatkérőnek nincs keret-megállapodási eljárás folytatási kötelezettsége. Utalt arra is, hogy a Kbt. kogens rendelkezése rögzíti, hogy bár egységet alkot a keret-megállapodásos eljárás két része, de a második része szerinti ajánlattételi felhívás megküldésével ajánlatkérő új eljárást indít. Az alperes megállapította, hogy a 2010. február 16. napján a Kbt. 225.§ (1) bekezdés d) pontja alapján megküldött ajánlattételi felhívással felperes hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást kezdett, amelyre tekintettel az annak megindulásakor hatályos Kbt. szerint kellett volna meghatároznia a szerződéskötés tervezett időpontját. Rögzítette, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás indulásakor hatályos Kbt. 99.§ (3) bekezdés a) pontja szerint - figyelemmel az eredményhirdetés 2010. március 12-i időpontját - a szerződéskötés tervezett idejét a felperes nem határozhatta volna meg 2010. március 24. napnál korábbi időpontban, így a 2010. március 22. napjára kitűzött határnappal a felperes megsértette a Kbt. 99.§ (3) bekezdés a) pontját.

A felperes keresetében elsődlegesen a határozat megváltoztatását és a jogsértés hiányának megállapítását, másodlagosan a határozat hatályon kívül helyezését, illetve az alperes új eljárásra kötelezését kérte. Álláspontja szerint az alperes a jogszabályt tévesen értelmezte, mivel a keret-megállapodásos eljárás egy eljárásnak tekintendő, ezért annak második része lefolytatásakor - még ha az időben el is különül az első résztől - az első rész, vagyis a keret-megállapodás megkötésére irányuló eljárás megindításakor hatályos közbeszerzési szabályokat kell figyelembe venni, az időközben bekövetkezett jogszabályváltozások nem hatnak ki a második részre. Előadta, hogy a keret-megállapodásos eljárás lényege, egyrészt, hogy a konkrét beszerzés folyamata a lehető leggyorsabban megtörténjen

azáltal, hogy az ajánlattevők az első részben részt vesznek a Kbt. által megkövetelt kiválasztási folyamaton, továbbá a később kötendő szerződés lényeges feltételei is rögzítésre kerülnek, másrészt a keret-megállapodás megkötésével nemcsak az ajánlattevők, hanem az ajánlatkérők is egy későbbiekben pontosításra kerülő beszerzés megvalósítására kötelezik el magukat. Azzal is érvelt, hogy a keret-megállapodásos eljárást egy eljárásnak kell tekinteni, hiszen a Kbt. 232.§ (1) bekezdése egyértelműen kimondja; ezért a Kbt. 225.§ (1) bekezdés d) pontjára alapozott hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás nem tekinthető önálló eljárásnak, hanem az a keret-megállapodásos eljárás része. A keret-megállapodásos eljárás első részét megindító felhívás megküldésének időpontja 2009. május 7. napja volt, és az ezen időpontban hatályos Kbt. 99.§ (2) bekezdése alapján a szerződéskötés tervezett időpontját az eljárás megindításakor hatályos szabályoknak megfelelően állapította meg, ezért alperesnek a hivatalból indított eljárásban a jogsértés hiányát kellett volna megállapítania.

Az elsőfokú bíróság ítéletével az alperes határozatát megváltoztatta, és a Kbt. 232.§ (2) bekezdése alapján alkalmazandó 226.§-ára és a 235.§ (1) bekezdés r) pontjára figyelemmel a 99.§ (3) bekezdés a) pontjának megsértésére vonatkozó rendelkezést, valamint a felperes ajánlattételi felhívásának és a közbeszerzési eljárásban azt követően hozott döntéseinek megsemmisítésére vonatkozó kötelezést mellőzte.

Kifejtette, hogy a Kbt. a keret-megállapodás fogalmát mindvégig egységesen kezeli, azt a Kbt. 4.§ 12. pontjában adja meg, ebből levezetve arra az álláspontra jutott, hogy a keret-megállapodás első részének a megkezdésekor irányadó jogszabályokat kell a második részének a megkezdésére és lefolytatására alkalmazni, tekintettel arra, hogy a két rész ugyanazon egész része. A bíróság álláspontja szerint a keret-megállapodásos eljárás megindításakor, vagyis 2009. május 7. napján hatályos Kbt. rendelkezések voltak az irányadóak. A Kbt. 99.§ (2) bekezdése szerint a szerződéskötés tervezett időpontját az ajánlati felhívásban kell megadni azzal, hogy az nem határozható meg az eredményhirdetést követő naptól számított nyolcadik napnál korábbi és harmincadik - építési beruházás esetében hatvanadik - napnál későbbi időpontban. A felperes a felhívásban az eredményhirdetés időpontját 2010. március 12., a szerződéskötés időpontját pedig 2010. március 22. napjában, vagy az eredményhirdetést követő naptól számított tizedik napra tervezte, amely előírásával a felperes nem sértette meg a Kbt. rendelkezéseit.

Az alperes fellebbezésében elsődlegesen az elsőfokú ítélet megváltoztatását és felperes keresetének az elutasítását kérte, másodlagosan az ítélet hatályon kívül helyezését és új eljárás lefolytatására való kötelezését. Határozatában foglalt álláspontja változatlan fenntartásával részletesen kifejtette, hogy a keret-megállapodásos eljárás nem két szakaszból áll, hanem két rész alkotja, amely két önálló közbeszerzési eljárás lefolytatását jelenti, melyek szoros összefüggésben állnak egymással. A keret-megállapodásos eljárás második részeként lefolytatott hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást - szemben a két szakaszos eljárások

második szakaszával -, a Kbt. önállóan szabályozza a 17. cím alatt, a 18. cím rendelkezései szerint. A Kbt. 234.§ (1) bekezdése szerint a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás ajánlattételi felhívás megküldésével kezdődik, amelyet a keret-megállapodást kötött ajánlattevőnek - illetőleg összes ajánlattevőnek egyidejűleg - írásban kell megküldeni. A Kbt. 235.§ (1) bekezdése tartalmazza az ajánlattételi felhívás kötelező tartalmi elemeit, köztük az r) pont szerint az eredményhirdetés időpontját és a szerződéskötés tervezett időpontját.

Hivatkozott arra is, hogy a Kbt. 99.§ (3) bekezdés a) pontját a pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló 2009. évi LXXXV. törvény 131.§-a állapította meg és annak 65.§ (2) bekezdése 2010. január 1. napjától léptette hatályba. E szerint a szerződéskötés tervezett időpontját az ajánlati felhívásban kell megadni, azzal, hogy az nem határozható meg az írásbeli összegezés (93.§ (2) bekezdés) megküldését követő naptól számított tizenkettedik napnál korábbi és harmincadik - építési beruházás esetében hatvanadik - napnál későbbi időpontban.

Az alperesi határozat megállapította, hogy az ajánlattételi felhívás a Kbt-be ütköző módon állapította meg a szerződéskötés tervezett időpontját, amikor nem a 2010. január 1. után hatályos rendelkezések szerint tűzte azt ki.

Utalt arra is, hogy az elsőfokú bíróság a Kbt. 4.§ 12. pontjában meghatározott keret-megállapodás fogalmából vezette le álláspontját, azonban figyelmen kívül hagyta hogy az a keret-megállapodás első részének eredményeként megkötésre kerülő szerződésre, a keret-megállapodásra vonatkoznak. Az alperes hivatkozott arra is, hogy a felperesi jogértelmezés alkalmas a joggal való visszaélésre. A keret-megállapodás megkötése nem eredményezheti, hogy a felek négy évre „konzerválják” a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket.

A felperes fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú bíróság ítéletének helybenhagyását, kérte annak helyes indokaira figyelemmel. Álláspontja szerint a törvény szövege nem csak a keret-megállapodásra, tehát a keret-megállapodásos eljárás első része alapján létrejövő megállapodásra, hanem a keret-megállapodásos eljárás második része alapján megkötendő szerződésekre irányuló beszerzésekre is kiterjeszti a keret-megállapodás megkötésére irányuló eljárás definícióját. Ez is arra utal, hogy a törvény - a felperes, és az elsőfokú bíróság véleményével egyezően - egységes egészként kezeli a keret-megállapodásos eljárást és nem két külön eljárásként, ahogyan arra alperesi érvelés irányul. Önmagában az, hogy a Kbt. a keret-megállapodásos eljárás második részében alkalmazandó eljárási szabályokat nem ismétli meg feleslegesen, hanem utalást tartalmaz a második részben alkalmazandó eljárási szabályokra, nem enged következtetést arra, hogy a keret-megállapodásos eljárás nem egységes eljárásként kezelendő.

Az alperes fellebbezése az alábbiak szerint nem alapos.

A Fővárosi Ítéltábla, mint másodfokú bíróság a fellebbezési eljárás terjedelmét a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. tv. (a továbbiakban: Pp.) 247.§-a (2) bekezdésére figyelemmel - alkalmazva a Pp. 253.§-ának (3) bekezdését - az

alperesi fellebbezésben és a felperesi ellenkérelemben előadottak szerint határozta meg.

Ennek keretében megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a tényállást a rendelkezésére álló iratok tartalma alapján körültekintően feltárta, és a hiánytalanul megállapított tényállás alapján helytálló jogi következtetésre jutott abban a jogkérdésben, hogy a Kbt. időbeli hatálya szempontjából a keret-megállapodásos eljárás egy vagy több eljárásnak tekinthető-e. A keret-megállapodás alapján a második részre kezdeményezett eljárásra az első rész megindításakor hatályos Kbt. szabályait, vagy a keret-megállapodás eredményeként az ajánlattételi felhívás megküldésekor hatályban lévő Kbt. rendelkezéseket kell-e alkalmazni.

A felek között nem volt vitás, hogy a keret-megállapodásos eljárást két rész alkotja, amelyek között szoros összefüggés áll fenn. A vita tárgyát az képezte, hogy az első rész megindításakor hatályos Kbt. rendelkezések irányadók-e a második rész lefolytatására is, vagy sem, lehetséges-e, hogy más-más szabályokat kell alkalmazni a két részre attól függően, hogy az első és a második rész megindítására mikor kerül sor.

A másodfokú bíróság osztotta az elsőfokú bíróság részletesen kifejtett álláspontját, hogy a perbeli esetben a keret-megállapodásos eljárás megindításakor, azaz 2009. május 7. napján hatályos Kbt. rendelkezések voltak irányadók. Jogértelmezése szerint megkezdett beszerzésen a keret-megállapodásos eljárás első részének megkezdését kell érteni, mert ez az eljárás szolgál a beszerzés alapvető, meghatározó elemeinek a kialakítására, melyek a kiírás szerint az eljárás egész tartamára - a második részre is -irányadók. A keret-megállapodás a feltétele a második rész, a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás kezdeményezésének. A második rész, a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás a már rögzült feltételek - keretek - között az adott közbeszerzés megvalósítása érdekében alkalmazott eljárást jelenti. Ez következik a Kbt. 232. §-ából is. Az pedig, hogy ez utóbbi eljárás milyen eljárási cselekménnyel (ajánlattételi felhívás megküldése) kezdődik, nem releváns a beszerzés megkezdése szempontjából, mert a közbeszerzést az ajánlatkérő már megkezdte az első rész, a keret-megállapodás megkötésére irányuló ajánlati felhívás, vagy a hirdetménnyel induló meghívásos és tárgyalásos eljárás részvételi felhívását tartalmazó hirdetmény közzétételével.

Helyesen hivatkozott arra a felperes, hogy a két eljárás egymásra épül, a törvény egységes egészként kezeli, és nem külön eljárásként. Önmagában a második rész, a Kbt. 225.§(1) bekezdés d) pontjára alapozott hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazására a keret-megállapodásos eljárás nélkül nem lenne lehetőség.

Az elsőfokú bíróság helytállóan vezette le következtetését a keret-megállapodás fogalmából, jogi értelmezésével a másodfokú bíróság is egyetértett. A Kbt. 4. § 12. szabályozott definíció célja egy adott időszakban közbeszerzésekre irányuló, egymással meghatározott módon kötendő szerződések lényeges feltételeinek meghatározása. Az első részben az ajánlatkérő valamely általa választott

hirdetménnyel induló közbeszerzési eljárást folytat le, a második részben - mely az első résztől időben jól elhatárolható - a keret-megállapodásban részes ajánlattevőkkel a tárgyalások során megállapodik azokban a konkrét feltételekben, amelyeket a keret-megállapodásban nem rendeztek. Ez utóbbi eljárás kezdődik az ajánlattételi felhívás megküldésével. A közbeszerzés megkezdésének azonban nem ezt az aktust, hanem a keret-megállapodás létrehozása érdekében közzétett hirdetményt kell tekinteni. A szabályozásból fakadóan a keret-megállapodásos eljárás első részének tartalmi keretei meghatározzák a második részt is, így a két részt egymástól függetleníteni akkor sem lehet, ha időközben annak bármely elemére vonatkozóan jogszabályváltozás következik be és az utóbb bekövetkezett változás a részes felekre kedvezőbb vagy kedvezőtlenebb szabályozást jelent.

A másodfokú bíróság álláspontja szerint nem lehet joggal való visszaélésnek és a garanciális szabályok megsértésének tekinteni azt az ajánlatkérői magatartást, amely a keret-megállapodás első részére irányadó Kbt. rendelkezéseket következetesen alkalmazza a második részre is, mivel a keret-megállapodásos eljáráson belüli két rész egy egésznek tekinthető. Az ajánlatkérő adott jogszabályi környezetben, annak tárgyi, személyi és időbeli hatálya alatt a keret-megállapodásos eljárás első részét megindította, ugyanezen hatályú előírások betartásával kell a keret-megállapodásos eljárásokon alapuló egy vagy több hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást is lefolytatnia. Az első részre irányadó rendelkezéseknek kifejezett eltérést előíró törvényi - akár átmeneti - rendelkezés hiányában a második részben is hatályosulniuk kell, mert az rögzült az első rész megindításának időpontjában. A Kbt. 233. § (4) bekezdése szerint legfeljebb négy évre köthető a keret-megállapodás. Előírás, hogy az első részhez képest a lényegi feltételektől a második részben sem lehet eltérni, ez kifejezésre juttatja azt a szándékot, hogy a Kbt. időközi módosításai nem érintik a keret-megállapodás alapján indított további eljárást sem. A jogalkalmazást elbizonytalanítani olyan jogértelmezéssel nem lehet, amely két, vagy több különböző időbeli hatályú törvényi előírás közül a szerint válogat, hogy az a keret-megállapodásos eljárás mely részeit, tételes (anyagi joginak, vagy eljárási joginak minősített) előírásait érinti, kedvezőbb, vagy éppen kedvezőtlenebb a közbeszerzési eljárás résztvevőire.

Mindezekre figyelemmel a másodfokú bíróság nem osztotta az alperes kifejtett álláspontját abban, hogy a keret-megállapodásos eljárás két részére más-más időbeli hatályú Kbt. vonatkozna.

Fentiekre tekintettel a Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét a Pp. 253. § (2) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján megváltoztatva az alperes határozatát a Kbt. 348. § (1) bekezdése értelmében megváltoztatta, és a Kbt. 340. § (2) bekezdés b) pontja alapján hivatalból indított eljárásban megállapította a jogsértés hiányát.

A másodfokú bíróság az alperest a Pp. 78. § (1); (2) és 79. § (1) bekezdése értelmében kötelezte a felperes javára perköltség megfizetésére, míg az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5. § (1) bekezdésének c) pontja alapján személyes

illetékmentes, ezért a fellebbezési illetéket a költségmentesség alkalmazásáról szóló 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 14. §-a értelmében az állam viseli.

Budapest, 2011. évi április hó 13. napján

dr. Rothermel Erika s.k. a tanács elnöke, dr. Rácz Krisztina s.k. előadó bíró,
Huszárné dr. Oláh Éva s.k. bíró

A kiadmány hitelül: