

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága a dr.Nagy Zsolt ügyész által képviselt Legfőbb Ügyészség (1055 Budapest, Markó u. 16.) felperesnek a dr.Telek Katalin jogtanácsos által képviselt Közbeszerzések Tanácsa Közbeszerzési Döntőbizottság (1024 Budapest, Margit krt. 85.) alperes elleni ügyészi óvás tárgyában hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indult perében a Fővárosi Bíróság 2010. május 12. napján kelt 19.K.33.165/2009/7. számú jogerős ítélete ellen a felperes részéről 8. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott helyen és napon - tárgyaláson kívül - meghozta a következő

í t é l e t e t :

A Legfelsőbb Bíróság a Fővárosi Bíróság 19.K.33.165/2009/7. számú ítéletét, valamint az alperes D.433/21/2008. számú határozatát hatályon kívül helyezi és az alperest új eljárásra kötelezi.

A le nem rótt 16.500 (tizenhatezer-ötszáz) forint kereseti és 36.000 (harminchatezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s :

A Kistérségi Többcélú Társulás (a továbbiakban: ajánlatkérő) kerékpárút építése tárgyában gyorsított meghívásos közbeszerzés eljárást indított, amelyre többek között a (a továbbiakban: konzorcium) részvételre jelentkező nyújtott be jelentkezést. A konzorcium az un. konzorciális megállapodással jött létre, tagjai a Kft. és a Kft. voltak. A megállapodás szerint a közbeszerzési eljárásban a konzorciumot a konzorciumvezető társaság (Kft.) ügyvezetője képviseli, aki felhatalmazást kapott kötelezettségvállalásra, nyilatkozattételre, a vitás kérdésekben való döntésére és a pályázatok aláírására. Az ajánlatkérő a konzorcium részvételre jelentkezését érvénytelenné nyilvánította. A konzorcium jogorvoslati kérelmét követően az alperes D-433/10/2008. számú határozatával több jogsértés megállapítása

mellett az ajánlatkérő által kiadott nyilatkozattételre történő felhívást és a részvételi szakaszt lezáró döntést, az ezt követően meghozott további döntésekkel együtt megsemmisítette.

A határozat elleni keresetet a Fővárosi Bíróság 2009. május 13. napján meghozott 26.K.34.653/2008/15. számú ítéletével elutasította.

Az elsőfokú ítélet elleni fellebbezés elbírálását megelőzően a felperes 2009. június 20. napján óvást terjesztett elő az alperes fentebb hivatkozott számú határozatával szemben, arra hivatkozva, a konzorciumnak az alperes előtt jogorvoslati eljárásban nincs ügyfélképesége. Az óvást az alperes D.433/21/2008. számú 2009. július 6. napján kelt határozatával elutasította.

A Fővárosi Bíróság 2010. május 12. napján meghozott 19.K.33.165/2009/7. számú jogerős ítéletével az ezen határozat elleni felperesi keresetet elutasította. Ítélete indokolásában a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 4. § 31. pontjában írt fogalom-meghatározást összevetette a Kbt. 52. §-ában, 317. § /1/ bekezdésében és 323. § /1/ bekezdésében foglaltakkal, majd hangsúlyozta, hogy az ajánlatkérő a részvételi felhívásban a közös részvételt jelentkezőt, azaz a konzorciumot is nevesítette. Utóbbit és nem annak tagjait tekintette részvételre jelentkezőnek és a hiánypótlás teljesítésére is a konzorciumot kötelezte. A hiánypótlás a közös ajánlattétel szervezeti formáját nem érintette, jelentkezése nem azért lett érvénytelen, mert a konzorciumi forma nem felelt meg a Kbt. 4. § 31. pontjában foglaltaknak.

A közös ajánlattétel lehetőségét a Kbt. 52. §-a is megfogalmazza. A konzorcium a közös ajánlat révén érdekközösség, amely közös felelősséggel, jogokkal és kötelezettségekkel rendelkezik. A konzorcium létjogosultsága kérdőjeleződne meg, ha a jogorvoslati eljárás megindítására nem lenne jogosult. A konzorcium azon okból jött létre, mert az egyes tagok a felhívásban foglaltak önállóan nem tudják teljesíteni. A Kbt. céljával és előírásaival ellentétes lenne az, ha az ajánlatkérői döntéssel érintett részvételre jelentkező nem tudna fellépni jogorvoslati kérelemmel e döntéssel szemben.

A jogerős ítélet ellen a felperes felülvizsgálati kérelemmel élt, elsődlegesen a Fővárosi Bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását, másodlagosan a jogerős ítélet megváltoztatása mellett az óvással támadott határozat hatályon kívül helyezését kérve. Külön sérelmezte a jogerős ítélet által eltúlzottnak tartott perköltségre vonatkozó rendelkezését. A felülvizsgálati kérelmében az óvásban foglaltakkal egyezően kifejtette, hogy a konzorcium jogi személyiséggel nem rendelkezik, a jogi személy tagjaitól nem különül el. Nem létezik olyan tételes jogi rendelkezés sem, amely lehetővé tenné, hogy a konzorciumi

megállapodásban együttműködést vállaló személyek a konzorcium neve, mint közös név alatt jogok és kötelezettségek alanyává váljanak. A konzorcium nem felel meg a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 15. § /1/ bekezdésében említett jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet fogalmának sem, mert nincs elkülönült szervezete és jogi érdeke. A Kbt. 323. § /1/ bekezdése a jogorvoslati eljárás megindítására a részvételre jelentkezőt feljogosítja. Ezt összevetve a Kbt. 4. § 31. pontjával az állapítható meg, hogy a jogorvoslati eljárást megindítását a konzorcium nem kérheti, mert nem jogi személy, nem jogi személyiséggel rendelkező gazdasági társaság és polgári jogi jogképessége sincs.

Ezen túlmenően utalt arra, hogy az együttes ajánlattevők bármelyike önállóan a többi ajánlattevő döntésétől függetlenül jogosult a jogát vagy jogos érdekét sértő magatartásra tekintettel az eljárás kezdeményezésére.

A konzorcium a közös ajánlattételre irányuló együttműködés, a szerződés lényegén, jellegén nem változtat az, hogy a szerződést aláíró személyek önállóan - de akár mindannyian - kérhetnek jogorvoslatot a mindegyiküket egy időben érő jogsérelemmel szemben. Az ajánlatkérők a közös ajánlat esetén is megőrzik önálló ajánlattevői pozíciójukat. Végezetül a Polgári perrendtartásról szóló 1953. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 75. § /1/, /2/ és 78. § /3/ bekezdésével ellentétesnek tartotta az alperes jogtanácsosi munkadíjának megfizetésére vonatkozó rendelkezést, mert az alperes ilyen igényt a per során nem terjesztett elő, illetőleg az ügyészi kereset elutasítása esetén a felperes nevére a költségek viselésére nem kötelezhető.

A felülvizsgálati kérelem előterjesztését követően a Fővárosi Ítéltábla 2010. december 2. napján hozott 4.Kf.27.458/2010/8. számú végzésével a Fővárosi Bíróság 26.K.34.653/2008/15. számú ítéletét eljárási jogszabálysértésre hivatkozással hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróságot a per újabb tárgyalására és újabb határozat hozatalára utasította.

A felülvizsgálati kérelem alapos.

A Legfelsőbb Bíróságnak a felülvizsgálati kérelem kapcsán abban a jogkérdésben kellett állást foglalnia, hogy a közbeszerzési eljárás során a konzorciumnak az ügyfélképessége megállapítható-e, jogosult-e jogorvoslati kérelem benyújtására, avagy sem, ehhez képest az alaphatározat ellen benyújtott ügyészi óvást elutasító jogerős ítélet jogszerű-e.

A Kbt. 317. § /1/ bekezdése értelmében a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására - e törvény eltérő rendelkezése hiányában - a Ket. előírásait kell alkalmazni. A Legfelsőbb Bíróság

mindenekelőtt vizsgálta, hogy a Kbt. az ügyfélképesség, ebből fakadóan a jogorvoslatot előterjeszteni jogosultak kapcsán tartalmaz-e olyan speciális rendelkezést, amely a jogvita mikénti megítélésére alapot ad.

A Kbt. 323. § /1/ bekezdése értelmében a jogorvoslati eljárás megindítására kérelmet nyújthat be az ajánlatkérő, az olyan ajánlattevő, részvételre jelentkező vagy egyéb érdekelt (a továbbiakban: kérelmező), akinek jogát vagy jogos érdekét az e törvénybe ütköző tevékenység vagy mulasztás sérti vagy veszélyezteti.

A peradatokból egyértelműen következik, hogy a konzorcium részvételre jelentkezőként tett ajánlatot és mint ilyen, konkrét jogsérelemre alapozottan terjesztette elő jogorvoslati kérelmét. Egyéb érdekeltnek (pl. a szerződés teljesítéséhez igénybe venni kívánt alvállalkozó) nem minősíthető.

Az ajánlattevői, illetve részvételre jelentkezői személyi kört a Kbt. 4. § 1. és 31. pontja félre nem érthető módon határozza meg. E szerint ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező lehet az a természetes személy, jogi személy, jogi személyiség nélküli gazdasági társaság, vagy személyes joga szerint jogképes szervezet, aki, illetőleg amely közbeszerzési eljárásban ajánlatot tesz, részvételi jelentkezést nyújt be. Minthogy a Kbt. idézett rendelkezései összevetéséből meghatározható a jogorvoslati kérelmet előterjesztők köre, ezért a jogvita elbírálására az egyébként mögöttes szabályként jelentkező Ket. 15. § /1/ bekezdése (az ügyfél fogalmának meghatározása) nem bír jelentőséggel.

A Legfelsőbb Bíróság hangsúlyozza, hogy az ügyfélképesség nem, vagy nem feltétlenül kötődik jogképességhez, jogi személyiséghez, önálló jogalanyisághoz, azonban függ a közbeszerzési eljárásban való részvételtől vagy annak lehetőségétől.

A Kbt. 52. §-a a közbeszerzési eljárásban való részvételt megkönnyítendő, az ajánlattevők részére lehetővé teszi annak eldöntését, hogy milyen jelentkezési formát választanak. E szerint több ajánlatkérő közösen is tehet ajánlatot. Az ajánlatkérő az ajánlattételt nem kötheti a gazdasági társaság, illetőleg meghatározott jogi személy alapításához, a közös ajánlatot tevő nyertesektől azonban ezt megkövetelheti, ha a szerződés teljesítése érdekében indokolt. Két részvételre jelentkező gazdasági társaság a Kbt. 52. §-ában adott felhatalmazással élve konzorciumi formát választott. Az ezt szabályozó „konzorciális szerződés” a szerződő felek belső, magánjogi viszonyát érintette, a szerződés megkötését közös gazdasági érdek motiválta, az érintettek egy konkrét feladat ellátásra vállaltak érdekközösséget. Önmagában az a körülmény, hogy a konzorcium nevében, képviselőjében egy, a szerződésben rögzített személy vagy szervezet jár el, személyközösséget a szerződésben résztvevők között nem eredményez. Az adott cél érdekében való közös fellépés a társaságok belső függetlenségét szintén nem érinti. Az,

hogy a jogszabály a közbeszerzési eljárás részvételre jelentkezőjeként a közös név alatti megjelenést biztosítja, még nem jelenti egyben azt, hogy a konzorcium önálló jogalany lenne, saját nevében jogokat szerezhetne, avagy szerződésre, kötelezettségvállalásra, csak a kötelekre alapozottan jogosult volna.

A jogorvoslati jogosultságot a Kbt. nem a jogi személyiségtől, annak hiányától vagy jogképességtől teszi függővé, azonban a jogorvoslat előterjesztésére jogosultak körét pontosan meghatározza. A közös ajánlattétel lehetősége a konzorciumot ajánlattevői pozícióba nem emeli, részére jogorvoslati jogot nem biztosít.

A Legfelsőbb Bíróság ellentétben a Fővárosi Bíróság okfejtésével hangsúlyozza, hogy nincs olyan speciális jogi norma, amely a konzorciumot jogalanyisággal felruházná, ügyféli minősége csak a konzorcium tagjainak állapítható meg. A D-433/10/2008. számú határozatban rögzítettek a konzorcium tagjainak jogát érinti, így a Kbt. 323. § /1/ bekezdése szerint jogorvoslati kérelem előterjesztésére is a tagok jogosultak.

A jogorvoslati eljárás igénybevételének joga nem sérült, hiszen ezen jogával a konzorcium bármely tagja, vagy mindegyike élhet. A Fővárosi Bíróság és az alperes is kiterjesztően értelmezte az irányadó jogszabályokat, amikor a közös ajánlat lehetőségéből azt a következtetést vonta le, hogy a konzorciumot önmagában megilleti a közbeszerzési eljárásban a jogorvoslat lehetősége.

A fentiekre figyelemmel a Legfelsőbb Bíróság megállapította, hogy a jogerős ítélet, valamint az ügyészi óvást elutasító alperesi határozat is megsértette a felülvizsgálati kérelemben hivatkozott jogszabályokat, ezért azokat a Pp. 275. § /4/ bekezdése és a Pp. 339. § /1/ bekezdése alapulvételével hatályon kívül helyezte és az alperest új eljárásra kötelezte.

Az új eljárásban az alperesnek az ügyészi óvás elbírálása során le kell vonnia annak jogkövetkezményét, hogy a konzorciumot a Kbt. 323. § /1/ bekezdése szerinti jogorvoslat nem illeti meg, a jogorvoslati kérelem nem az arra jogosulttól származik, majd ennek megfelelően kell döntenie az óvásban foglaltakról.

A felperesnek a felülvizsgálati eljárásban költsége nem merült fel, ezért a Legfelsőbb Bíróság arról nem határozott.

A per tárgyi illetékeljegyzési joga folytán lerovásra nem került kereseti és felülvizsgálati eljárási illetéket az alperes személyes illetékmentessége okán, figyelemmel a 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 14. §-ában foglaltakra az állam viseli.

Budapest, 2011. június 6.

**Dr.Kárpáti Zoltán sk. a tanács elnöke, Dr.Sperka Kálmán sk. előadó
bíró, Dr.Márton Gizella sk. bíró**

A kiadmány hiteléül:

bírósági írnok