

Fővárosi Ítéltábla ítélete

Szöveg: FŐVÁROSI ÍTÉLTÁBLA

3.Kf.27.264/2009/9. szám

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

A Fővárosi Ítéltábla a Komáromi és Körmendi Ügyvédi Iroda (1088 Budapest, Baross utca 10. fszt. 3., ügyintéző: dr. Horváth Tamás Vilmos ügyvéd) által képviselt Jegymester Kft. (1065 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 31.) felperesnek a dr. Telek Katalin jogtanácsos által képviselt Közbeszerzések Tanácsa Közbeszerzési Döntőbizottság (1024 Budapest, Margit krt. 85.) alperes ellen közbeszerzési ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében, amely perbe az alperes oldalán a dr. Éliás Sára ügyvéd (1068 Budapest, Rippl Rónai utca 28.) által képviselt Madách Színház Nonprofit Kft. (1073 Budapest, Erzsébet körút 29-33.) beavatkozott, a Fővárosi Bíróság 2009. április 3. napján kelt 26.K.33.295/2008/15. számú ítélete ellen a felperes 16. sorszám alatt bejelentett fellebbezésére meghozta az alábbi

ÍTÉLETET

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatja, az alperes D.249/14/2008. számú határozatát hatályon kívül helyezi, és az alperest új eljárás lefolytatására kötelezi.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 50.000 (ötvenezer) forint együttes első- és másodfokú perköltséget.

Kötelezi az alperesi beavatkozót, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 30.000 (harmincezer) forint együttes első- és másodfokú perköltséget.

A kereseti és a fellebbezési illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

Indokolás

Az alperesi beavatkozó egyszerű eljárás megindítására közzétett ajánlattételi felhívásában a szerződés tárgya szerint számítógépes (internetes) alapon működő jegy- és bérletértékesítő hálózathoz történő csatlakozás és számítógépes jegy- és bérletértékesítő rendszer működtetéséhez szükséges programcsomag használatba adását és bevezetését kérte a Madách Színház és az Örkény István Színház részére, a kiépítésre kerülő saját hálózaton belül történő értékesítési folyamat támogatására. A programcsomagnak meg kellett felelnie a vonatkozó számviteli és pénzügyi előírásoknak, különös tekintettel az adózással és nyilvántartással, valamint a szigorú számadású bizonylatok kezelésével kapcsolatos valamennyi előírásra, és ki kellett elégítenie az érvényben lévő PM és APEH utasításokat és előírásokat is (ajánlati dokumentáció 27/45 oldal). Az alperesi beavatkozó tájékoztatta az ajánlattevőket arról, hogy a hatályos jogszabályok értelmében a színházjegyek és bérletek értékesítése vonatkozásában nem áll fenn nyugtaadási kötelezettsége, ezért nem fogad el olyan kikötéseket, amely a rendszer működési feltételének a „pénztárgép” bevezetését jelölné meg (ajánlati dokumentáció 31/45 oldala). Ezt az előírását később, a jogorvoslati eljárás során úgy értelmezte, hogy maga a jegy, vagy bérlet a nyugta és e mellé nem köteles nyugtát adni.

Az ajánlattételi felhívás ellen, a felperes által benyújtott, a Kbt. 58. § (7) bekezdésének, és a verseny tisztaságára, az esélyegyenlőség biztosítására, és az egyenlő bánásmód követelményének sérelmére hivatkozó jogorvoslati kérelemre eljáró alperes a D.249/14/2008. számú határozatában elutasító döntést hozott. Az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény 159. § (1) bekezdése,

valamint 165. § (1) bekezdés b) pontja, a nyugtaadási kötelezettséget szabályozó 24/1995.(XI.22.) PM rendelet (a továbbiakban: PM rendelet) alapján állást foglalt arról, hogy az ajánlatkérő nyugtaadásra kötelezett ugyan, de azt nem a pénztárgép alkalmazását igénylő számítástechnikai eszközzel, hanem nyomtatványként, nyomdai úton állítja elő, azaz maga a jegy a nyugta. Mivel az ajánlattevőknek ehhez képest kellett megfelelniük a vonatkozó számviteli és pénzügyi előírásoknak, nem volt megállapítható, hogy az ajánlattételi dokumentáció rendelkezéseivel az alperesi beavatkozó kizárta volna az ajánlat adásának lehetőségéből azokat az ajánlattevőket, akik a jogszabályoknak megfelelő ajánlatot akartak adni.

Az alperesi határozat bírósági felülvizsgálata iránt a felperes terjesztett elő keresetet, melyben a határozat megváltoztatását, a jogorvoslati kérelemnek helyt adó döntés meghozatalát kérte. A jogorvoslati kérelme szerinti Kbt. rendelkezéseket jelölte meg jogszabálysértésként azzal, hogy alperes megállapítása iratellenes, mert a kiírásnak nincs olyan rendelkezése, amely szerint a jegyek előállítása nyomdai úton történne, és ekként vonnák szigorú számadás alá. Ilyen elvárás hiányában - a jogorvoslati eljárásban adott értelmezés alapján - ezt tényként nem lehetett volna megállapítani. Jogsértő az alperesi beavatkozóknak a nyugtaadási kötelezettség hiányára adott tájékoztatása, ennek ellenkezője igaz, ezt az ajánlatkérő sem vitatta. A beszerzés tárgyára vonatkozó követelményrendszerből (a kinyomtatott jegyek rendelkezzenek egyedi vonalkódos azonosítóval stb.,) az ajánlati dokumentáció 27/45 oldalán támasztott elvárásból kizárólag az a következtetés vonható le, hogy a jegyek előállítása számítógépes rendszerrel történik, ennél fogva a pénztárgép alkalmazását kizáró rendelkezés nem lehet jogszerű előírás. A pénztárgép kizárásának kimondásával az alperesi beavatkozó a pénztárgéppel működő számítógépes rendszer jogszerűtlenségét mondta ki lényegében.

Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét elutasította. A nyugtaadási kötelezettségre és a pénztárgép bevezetésének hiányára vonatkozó ajánlatkérői kikötéseket a felhívás és dokumentáció egyéb rendelkezéseivel összevetve értelmezte.

Egyértelműnek ítélte, hogy az ajánlattételi felhívás szoftver használatba adására és bevezetésére vonatkozott, és azt is nyilvánvalónak látta, hogy az alperesi beavatkozó a programcsomagot kizárólag az értékesítéshez, illetve az értékesítési folyamat támogatásához kívánta beszerezni, nem pedig jegy előállításához, amelyről maga gondoskodott. Vizsgálta, hogy mi volt az alperesi beavatkozó szándéka, miként kívánta kibocsátani a színházjegyet. Az alperesi beavatkozóknak a nyugtaadási kötelezettségre vonatkozó nyilatkozatra adott értelmezése elfogadásával, és a dokumentáció előírásai alapján megállapította, hogy a színházjegy, vagy bérlet a nyugta. A számítógépes programmal csak az adóigazgatási azonosítási feltételeken kívüli, hiányzó adatokat kellett kitölteni. Mivel az ajánlatkérő olyan számítógépes jegy- és bérletértékesítést lehetővé tevő programcsomagot kért megajánlani, amely a nyomdai úton előállított jegyekhez és bérletekhez kapcsolódott, jogszerűen rendelkezett arról, hogy nem fogad el pénztárgép alkalmazásával (számítástechnikai úton előállított nyugta kibocsátásával) járó ajánlattételt. Ehhez képest jogszerűen írta elő azt is, hogy a programcsomag feleljen meg a számviteli, pénzügyi és adóhatósági előírásoknak, ilyen értelemben a műszaki leírás nem diszkriminálta a felperesi ajánlattevőt, minden olyan ajánlattevőre vonatkozott, aki pénztárgép bevezetésére tett volna ajánlatot. Nem sérült ezért a Kbt. 58. § (7) bekezdése, és a konkrét jogsértés hiányában nem sérültek a Kbt. alapvető rendelkezései sem. Az elsőfokú bíróság

a dokumentáció 31/45. oldalának hatodik pontjában foglalt előírást egy pontatlan tájékoztatóként értékelte, amely helyett célszerűbb lett volna arról tájékoztatni az ajánlattevőket, hogy az ajánlatkérő a jegyet és bérletet maga kívánta nyugtaként kiadni.

Az ítélet hatályon kívül helyezése és az elsőfokú bíróság új eljárás lefolytatására kötelezése iránt a felperes terjesztett elő fellebbezést, perköltséget igényelt. Kereseti érveit fenntartva kifogásolta az elsőfokú bíróságnak a nyugtaadási kötelezettségről kialakított álláspontját, ismételten hangsúlyozva azt, hogy az ajánlatkérőnek a közbeszerzési jogorvoslati eljárásban tett azon nyilatkozatát, hogy maga tenne eleget a jogszabályban foglalt nyugtaadási kötelezettségének, a felhívás és a dokumentáció nem tartalmazta. Téves ezért az az ítéleti megállapítás, amely szerint az ajánlatkérő azért nem fogadta el a pénztárgép bevezetését igénylő ajánlati kikötéseket, mert olyan számítógépes jegy- és bérletértékesítést lehetővé tevő programcsomagot kért megajánlani, amely a nyomdai úton előállított jegyekhez és bérletekhez kapcsolódott. Sérelmezte, hogy az alperes határozatában nem foglalkozott azzal, hogy a nyugtaadásra vonatkozó két szabályszerű módszer (nyomdai úton, illetőleg számítógéppel előállított) közül az egyiket az ajánlatkérő azzal zárta ki az eljárásból, hogy jogszabályellenes állításokat tett.

Az alperes fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú bíróság ítéletének helybenhagyását kérte, és másodfokú költséget igényelt. Változatlanul azzal érvelt, hogy az ajánlattételi felhívás a felperes által állított okból nem volt jogsértő, az ajánlatkérő nem zárta ki az ajánlat adásának lehetőségéből azokat az ajánlattevőket, akik a jogszabályoknak megfelelő ajánlatot akartak adni. Az elsőfokú bíróság megalapozottan és jogszerűen állapította meg, hogy a jegyeket nyomdai úton állítják elő és emiatt a nyomdai úton előállított nyugtára előírt adóigazgatási azonosítási feltételeknek kell teljesülniük, és az ajánlattevőknek a nyomdai úton előállított jegyek értékesítésére adott program tekintetében kellett megfelelniük a vonatkozó számviteli és pénzügyi előírásoknak.

Az alperesi beavatkozó ellenkérelmében az elsőfokú bíróság ítéletének helyes indokai alapján törétnő helybenhagyását kérte, másodfokú költséget igényelt. Indokai szerint a dokumentációnak az elsőfokú bíróság által idézett és helyesen értelmezett rendelkezései egyértelművé tették abbéli szándékát, hogy a jegyek előállítása nem volt az eljárás tárgya. Azt várta el az ajánlattevőktől, hogy a rendszer olyan adatokkal lássa el a jegyeket, amelyeket kézzel is fel lehetne, és szabadna a jegyekre vezetni.

A fellebbezés alapos.

Az elsőfokú bíróság helyesen tette fel a perben eldöntendő jogkérdést és vonta vizsgálat alá a kiírás egész tartalmát. Egyetértett a másodfokú bíróság azzal a megállapításával is, hogy az ajánlattételi felhívás és dokumentáció a maga rendszerében vizsgálendő és összességében értelmezendő. A levont jogi következtetéseket azonban, a tévesen mérlegelésbe vont ajánlatkérői szándék figyelembe vétele miatt, az alábbiak szerint nem osztotta:

Az eljárásban vizsgálendő jogsértést a felperes a jogorvoslati kérelmében meghatározta, az ajánlati felhívás és dokumentáció jogellenességét állította. A jogsértés megállapításához szükségtelen volt annak vizsgálata, hogy ténylegesen az alperesi beavatkozó szándéka milyen rendszer beszerzésére irányult.

Gyakorlatában hogyan történik nyugtaadás, illetőleg hogyan kerül sor valójában a jegyek értékesítésére, a nyugtaadásra vonatkozó két nem vitásan szabályszerű

módszer - nyomtatványként nyomdai úton vagy számítástechnikai eszköz útján előállított nyugta - közül az alperesi beavatkozó ténylegesen melyiket alkalmazza, és annak sem volt relevanciája, hogy a felperes, mint a sajátos piaci ismert szereplője milyen információk birtokában kezdeményezte a jogorvoslati eljárást, és milyen rendszerek működtetését tudja amúgy ellátni. Kizárólag azt kellett vizsgálni, hogy mi olvasható ki egyértelműen a potenciális ajánlattevők számára a kiírásból, annak tartalma ehhez képest sértheti-e a megjelölt jogszabályi rendelkezéseket.

Az alperesi beavatkozó a Kbt. 299. és soron következő §-ai szerinti tárgyalásos eljárásban az ajánlattételi felhívás mellett dokumentációt is készített, amely az ajánlattétel feltétele volt. Az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban vagy a dokumentációban köteles megadni a közbeszerzés tárgyára vonatkozó közbeszerzési műszaki leírást. a Kbt. 4. § 5. pontja értelmében a műszaki leírás alapvetően azon előírásoknak az összessége, amelyek meghatározzák a közbeszerzés tárgya tekintetében megkövetelt jellemzőket. A műszaki leírás a beszerzés „szakmai nyelve”, nem más, mint az ajánlatkérő beszerzési igényének szabatos (szakmai szempontú) megfogalmazása. Az ajánlatkérőnek kifejezett érdeke fűződik ahhoz, hogy a jogalkotó által meghatározott formában és módon, a lehető legprecízebb és legszakszerűbb formában fogalmazza meg igényeit az ajánlattevők felé, mert a műszaki leírás pontatlan meghatározása esetén alkalmas lehet arra, hogy az ajánlatkérő egyes ajánlattevőket, illetve árukat a közbeszerzési eljárásból kizárjon, indokolatlan megkülönböztetésüket okozza, és eszköze lehet a versenyt, illetve az ajánlattevők részvételi esélyeit korlátozó magatartásoknak. A Kbt. 1. § (1) és (2) bekezdései a törvény alapelveként fogalmazzák meg a verseny tisztaságát, az esélyegyenlőséget és az egyenlő bánásmód követelményét. Ezen alapelveket is védik a beszerzési igény műszaki adattartalmának a meghatározását szabályozó rendelkezések, amelyek arra orientálják az ajánlatkérőt, hogy igényét minél pontosabban, a szakmai szabályoknak megfelelően határozza meg, tilalmat állítva a közbeszerzés tárgyának személyre szabott (diszkriminatív) megfogalmazása, az ajánlattevő akár pozitív, akár negatív irányban történő, indokolatlan megkülönböztetése elé.

A peres eljárás során nem volt vitás, hogy az alperesi beavatkozó nyugtaadásra kötelezett. Az sem volt kétséges, hogy melyek a nyugtaadásnak a jogszerű módjai, ilyen lehet a nyomdai úton előállított, utóbb adott adattartalommal kiegészített jegy vagy bérlet. A perbeli döntéshez szükséges jogi következtetés alapja a megállapított tény kell legyen. Az eljárásban releváns tény pedig az volt, amelyet a kiírás tartalmazott akár kifejezetten, akár az egyes feltételek rendszerezett összevetése alapján, de kétséget kizáró módon. A tényállásnak nem része az olyan adat, amely az ajánlatkérőnek a kiírásban nem szereplő, abból ki nem olvasható szándékáról ad információt. Irreleváns volt ezért a jogvita elbírálása szempontjából az, hogy az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárásban a nyugtaadás mikéntjére vonatkozó előírását miként értelmezte, mert az ajánlattételi felhívásban és dokumentációban nem szerepelt olyan rendelkezés, amely szerint az ajánlatkérő a jegyeket nyomdai úton állíttatja elő. Az elsőfokú bíróság sem tulajdoníthatott volna a kiírási feltételeknek (ajánlati dokumentáció 31/45 oldala) olyan tartalmat, amely ajánlatkérői szándék és nem a kiírás része volt. Téves volt ezért az a következtetés, hogy az ajánlatkérő olyan rendszer megajánlását kérte az ajánlattevőtől, amelyben a nyugtaadási kötelezettségének úgy kíván eleget tenni, hogy a nyugtát nyomdai úton állítja elő és azt vonja szigorú számadás alá, azaz ajánlattevőknek a nyomdai úton előállított

jegyek értékesítésére adott program tekintetében kellett megfelelniük a vonatkozó számviteli és pénzügyi adóhatósági előírásoknak. Nem lehetett ezért alapos a Kbt. 58. § (7) bekezdése sérelmének hiányára levont következtetése sem.

A kiírás alapján a következő egyértelmű megállapítások voltak tehetők. Sem az ajánlattételi felhívásban, sem az ajánlatkérési dokumentációban nem volt kifejezett utalás arra nézve, hogy az alperesi beavatkozónak nyugtaadási kötelezettsége van, amelyet olyan rendszerrel kíván teljesíteni, amely kizárja a nyugtaadás másik jogszerű lehetőségét, azaz a számítógépes úton való nyugta előállítását, és emiatt nem fogad be pénztárgéppel működő ajánlatot. Az alperesi beavatkozó éppen azt kommunikálta az ajánlattevők felé, hogy nincs nyugtaadási kötelezettsége, ezért nem igényli a pénztárgép bevezetésével működő szoftver megajánlását. Az ajánlattevőknek ilyen kiírás mentén kellett azt megítélniük, hogy miként tudnak jogszerű ajánlatot tenni úgy, hogy a program tekintetében megfeleljenek a vonatkozó számviteli és pénzügyi, adóhatósági előírásoknak is. Ismert volt előttük, hogy a szigorú számadásra vonatkozó PM rendelet milyen lehetőségeket ad a nyugtaadás teljesítésére. Kiírás hiányában azonban nem tudhatták, hogy az alperesi beavatkozó nyomdai úton előállított nyugtát bocsát ki akkor, amikor egyértelműen azt jelenti ki, hogy nincs nyugtaadási kötelezettsége. Ha az ajánlattevők még a felhívás mögé is tudták volna rendelni a PM rendelet szerinti nyugtaadási kötelezettségre vonatkozó módszereket, - mert a kiírás ellenére úgy ítélték meg, hogy az ajánlatkérő nyugtaadásra kötelezett - akkor sem tudtak volna a nyugtaadás mikéntjére vonatkozóan egyértelmű információhoz jutni. Az ajánlatkérési dokumentáció 25/45. oldal 2. pont első bekezdése ugyanis azt a követelményt állította az ajánlattevő elé, hogy a rendszer alkalmas legyen jegy- és bérlet előállítására. Ebből pedig nem vonható le az a következtetés, hogy a jegyek előállítása nyomdai úton történik. Alappal feltételezhatték az ajánlattevők azt is, hogy a jegy előállítására számítástechnikai módszerrel kerül sor, ez esetben pedig kizárt, hogy pénztárgép alkalmazása nélkül a pénzügyi előírások, a PM rendelet betartásával tudjanak ajánlatot tenni. Ilyen kétséges kiírás mellett ajánlattevőket nem igazította el egyértelműen a dokumentációnak a programcsomagra vonatkozó (ne tartalmazza a hőpapíros jegyek és bérletek árát, illetőleg a rendszer legyen alkalmas az ajánlatkérő által jelenleg is használt BOCA típusú hőpapíros jegynyomtatók használatára) előírása sem. Ugyancsak nem lehetett a jegyek nyomdai előállítására következtetni a kiírásnak abból a megfogalmazásából, hogy a „kinyomtatott jegyek” milyen azonosítóval rendelkezzenek, és mit tartalmaznak (ajánlati dokumentáció 21/45, 29/45 oldalai). A konkrét beszerzésben tehát a dokumentáció előírásai alapján nem volt megállapítható, hogy miként áll elő a szigorú számadású nyomtatvány, és miként lehet a jogszabályoknak megfelelő ajánlatot tenni. A műszaki tartalom meghatározását illetően az ajánlatkérő olyan ellentmondásos információkat juttatott az ajánlattevők birtokában, amelyek miatt az ajánlattevők azokat a dokumentáció egyéb rendelkezéseivel összemérve sem tudtak az elvárásai és egyben a jogszabályokat kielégítő ajánlatot tenni. Az alperesi beavatkozó ezért jogsértést követett el, mert a kiírást oly módon határozta meg, hogy azzal az olyan ajánlattevőket, akik az adózással és nyilvántartással, valamint a szigorú számadású bizonylatok kezelésével kapcsolatos valamennyi előírásnak és az érvényben lévő PM és APEH utasításoknak megfelelő ajánlatot akartak tenni, az eljárásból kizárta. A másodfokú bíróság az alperes határozatát megváltoztatni és a felperes kereseti kérelmének megfelelően a jogsértés megállapítani jogszabály-szerkesztési hiba

okán nem tudta. A Kbt. 348. § (5) bekezdése biztosítja ugyan a bíróság számára a közigazgatási határozat megváltoztatásának lehetőséget, azonban kizárólag a 340. § (2) bekezdés b) és e)-h) pontjainak, és a (3)-(6) bekezdések szerinti jogkövetkezmények alkalmazására ad lehetőséget. A Kbt. 340. §-ának a perben irányadó hatályos rendelkezésének (2) bekezdése h) pontot nem tartalmaz, míg a jogsértés megállapításának jogát a Kbt. 348. § (5) bekezdésében nem szereplő 340. § (2) bekezdés c) pontja tartalmazza. A másodfokú bíróság ezért annak ellenére, hogy az ajánlatkérő eljárását a Kbt. rendelkezésében ütközőnek ítélte, a jogsértést a Kbt. 348. § (5) bekezdése alapján megállapítani nem tudta. Az alperes határozatát ezért hatályon kívül helyezte és az alperest új eljárás lefolytatására kötelezte. Az új eljárásban az alperesnek a másodfokú bíróság ítéletének indokolásában kifejtettek szerint kell vizsgálnia a felperes jogorvoslati kérelmének az ajánlati kiírást támadó a Kbt. 58. § (7) bekezdésére és a Kbt. alapelveinek sérelmére hivatkozó kérelmét és a fentiek szerint megállapítani a jogsértést.

Mindezekre figyelemmel a Fővárosi Ítéletábrla az elsőfokú bíróság ítéletét a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 253. § (2) bekezdése alapján megváltoztatta és az alperes D.249/14/2008. számú határozatát a Pp. 339. § (1) bekezdése alapján hatályon kívül helyezte és az alperest új eljárásra kötelezte.

Az alperes és az alperesi beavatkozó a Pp. 78. § (1); (2) és 79. § (1) és 81. § (1) bekezdése alapján köteles a felperes együttes első- és másodfokú perköltségének megfizetésére.

Az alperes személyes illetékmentessége folytán a feljegyzett kereseti és fellebbezési illetéket a költségmentesség alkalmazásáról szóló 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 14. §-a alapján az állam viseli.

Budapest, 2009. november 11. napján

Dr. Sára Katalin s.k. a tanács elnöke, Dr. Szőke Mária s.k. előadó bíró, Dr. Páldy Zsuzsanna s.k. bíró