



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG
1026 Budapest, Riadó u. 5.
Tel.: 06-1/882-8594
Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.412/14/2024.

A tanács tagjai: Dr. Horváth Éva közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bonifert Zsolt közbeszerzési biztos, Pulainé Dr. Horváth Hajnalka közbeszerzési biztos

A kérelmező: RailCert Hungary Kft.
(Budapest, Vörösmarty tér 1.)

A kérelmező képviselője: Dr. Szutrély Nóra ügyvéd
(Szutrély Ügyvédi Iroda
Budapest, Fő u. 14-18.)

Az ajánlatkérő: Építési és Közlekedési Minisztérium
(Budapest, Alkotmány u. 5.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Misurák Ervin állami közbeszerzési szaktanácsadó

A beszerzés tárgya, értéke: NoBo DeBo hitelesítési eljárás lefolyt. – Iváncsa, 320.000.000.- Ft.

Az eljárás EKR azonosítószáma: EKR001690622023

A Közbeszerzési Döntőbizottság (a továbbiakban: Döntőbizottság) meghozta az alábbi

V É G Z É S-t.

A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást megszünteti.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy a kérelmező számlájára a jelen határozat megküldésétől számított 8 napon belül utaljon vissza 2.000.000.-Ft, azaz kétmillió forint igazgatási szolgáltatási díjat.

A jogorvoslati eljárás során felmerült további költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

A végzés ellen fellebbezésnek nincs helye. A végzés elleni közigazgatási perben kereseti kérelem terjeszthető elő, a végzés kézbesítésétől számított nyolc napon belül. A kereseti kérelmet a Fővárosi Törvényszékhez kell címezni, de a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2023. 10. 20-án a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (továbbiakban: Kbt.) Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a bevezető

részben meghatározott szolgáltatásmegrendelés tárgyában, melynek ajánlati felhívása az Európai Unió hivatalos Lapjában 2023/S 206-649813. számon jelent meg 2023. 10. 25-én.

2. A felhívás az alábbi releváns feltételeket tartalmazta:

„II.1.4. Rövid meghatározás.

Megbízási szerződés alapján az iváncsai ipari-innovációs fejlesztési terület kialakításával összefüggő vasúti infrastruktúra fejlesztésének tervezési és kivitelezési munkáihoz kapcsolódó, az Európai Parlament és a Tanács 2016/797 irányelve, illetve a 413/2020. (VIII.30) Korm. rendelet szerinti EK(NoBo) és NSZ (DeBo) hitelesítési eljárás lefolytatása.

II.1.2) Fő CPV-kód 71311300 Infrastruktúrával kapcsolatos tanácsadói szolgáltatások.

II.2.2) További CPV-kód(ok) 71311000 Általános mérnöki tanácsadó szolgáltatások 71311100 Általános mérnöki támogatási szolgáltatások 71311300 Infrastruktúrával kapcsolatos tanácsadói szolgáltatások.

II.2.4. A közbeszerzés ismertetése

Ajánlatkérő lebonyolításában kerül megvalósításra „Az iváncsai ipari-innovációs fejlesztési területkialakításával összefüggő vasúti infrastruktúra fejlesztésének tervezése és kivitelezése” tárgyú vasútiépítési beruházás, mint kapcsolódó projekt.

A beruházás során Ajánlattevő feladata a vasúti rendszer kölcsönös átjárhatóságáról szóló 413/2020. (VIII. 30.) Korm. rendelet és az Európai Parlament és a Tanács vasúti rendszer Európai Unión belüli kölcsönös átjárhatóságáról szóló (EU) 2016/797 irányelve, valamint az Európa Parlament és a Tanácsvasútbiztonságról szóló (EU) 2016/798. számú irányelve alapján a szükséges tanúsítási feladatokelvégzése.

Az Építési és Közlekedési Minisztérium, mint Ajánlatkérő (a továbbiakban: AK) által lebonyolított egyesvasútfejlesztési projektek tervezési és kivitelezési munkáihoz kapcsolódóan Nyertes Ajánlattevő (a továbbiakban: AT) feladata az egyes projektek alrendszerre vonatkozó, a többször módosított, az Európai Parlament és a Tanács a vasúti rendszer Európai Unión belüli kölcsönös átjárhatóságáról szóló 2016. május 11-i (EU) 2016/797 irányelve, valamint a 413/2020. (VIII. 30.) Korm.rend. szerinti, vasútimegfelelőség-értékelési eljárások, EK-hitelesítési eljárások lefolytatása az adott projekt által érintettvalamennyi alrendszerekre és kapcsolódó PRM területre vonatkozóan, beleértve az alrendszerek együttműködésének (rendszerintegritás) megfelelésigazolását.

A megfelelésig-értékelési eljárások magukban foglalják mind a bejelentett szervezet (NoBo) által lefolytatandó, a kölcsönös átjárhatósági követelmények teljesülésének (az átjárhatósági műszakielőírásoknak való megfelelés) vizsgálatát, mind a kijelölt szervezet (DeBo) által lefolytatandó, a magyarnemzeti vasúti biztonsági és műszaki szabályokból következő követelmények teljesülésénekvizsgálatát.

Amennyiben az AK kéri, a 413/2020. (VIII. 30.) Korm.r. 10. § (5) bek. szerint AT-nek az ellenőrzés egyesszakaszaira, vagy az alrendszer bizonyos részeire időközi ellenőrzésekre vonatkozó közbensőhitelesítési nyilatkozatot (ISV) kell kiadnia.

AT a tervezési szakaszban és a teljes építési vagy gyártási időszakban keletkeztetterménytermékeket (terveket, műszaki leírásokat, a vasúti alrendszer egyes alrendszereit) egyaránt vizsgálja. Tevékenysége kiterjed továbbá az alrendszernek azzal a rendszerrel való kapcsolódásipontjaira, amelybe az alrendszert integrálják, a vonatkozó ÁME-ban és a műszaki szabályokjegyzékében rendelkezésre álló adatok figyelembevételével.

AT feladata a megfelelésig-értékelés során a dokumentáció összeállítása, a megfelelésig-értékelésieljárásokhoz kapcsolódó mérések, vizsgálatok és integrációs tesztek előkészítésének koordinációja, és a vizsgálati protokollok szabványossági és jogszabályi felülvizsgálata.

Ha a megfelelőség-értékelésre benyújtott anyag alapján a megfelelőségi nyilatkozat nem adható ki, hiánypótlásra kerülhet sor. AT a megfelelőség-értékelésre benyújtott dokumentáció hiánypótlása során a dokumentumok körét és tartalmát határozza meg, a hiánypótlás végrehajtása a dokumentációösszeállításában részt vevő szereplők feladata. A hiánypótlása során AT az AK számára, a dokumentáció összeállításában részt vevő szereplőket (tervezők, kivitelezők, gyártók, szállítók) az AK útján szólítja fel, meghatározza a feladataikat. Ennek keretében AT közreműködik a dokumentációösszeállításában közreműködő szereplők (tervezők, kivitelezők, gyártók, szállítók) által elkészítendő dokumentumok listájának összeállításában és/vagy a hiánypótlási felhívás összeállításában, azok tartalmának meghatározásában.

AK szándéka az érintett, fenti projekt sikeres lebonyolítása a végleges használatba vételi engedélyek megszerzésével együtt. AT feladata az ehhez szükséges tanúsítási, tanúsítói feladatok teljes körű elvégzése, így különösen a feladatleírásban külön nem nevesített, de a használatbavételi engedély megszerzéséhez szükséges további - adott esetben más alrendszerrel érintő - tanúsítói feladatok elvégzése is.

Az AT feladata különösen, de nem kizárólagosan az alábbi tevékenységeket tartalmazza:

- Rendszerelemekre vonatkozó EK Megfelelőségi Nyilatkozatok vizsgálata,
- EK-hitelesítési eljárások elvégzése 2010/713/EU Bizottsági Határozat 1. mellékletében meghatározott SG modul szerint,
- Közbenső EK-hitelesítési Nyilatkozatok (ISV) kiállítása,
- EK-hitelesítési Tanúsítványok kiállítása,
- Nemzeti Szabályoknak (NSZ) való megfelelőségértékelési eljárások elvégzése,
- Közbenső NSZ hitelesítési Nyilatkozatok (ISV) kiállítása,
- NSZ hitelesítési Tanúsítványok kiállítása,
- EK-hitelesítést kísérő műszaki dokumentáció összeállítása,
- NSZ hitelesítést kísérő műszaki dokumentáció összeállítása,
- EK- és NSZ megfelelőségi nyilatkozatok előkészítése,
- A 289/2012. (X. 11.) Korm. rendelet 11/A. § szerinti rendszerintegritási megfelelőségértékelési eljárások lefolytatása,
- A rendszerintegritási megfelelőségről közbenső megfelelési nyilatkozat kiállítása,
- A rendszerintegritási megfelelőségértékelés minden kísérő dokumentációjának összeállítása.

A fentiekén kívül AT általános feladatai:

- Tanúsítási tevékenységhez kapcsolódó műszaki-szakértői tevékenység ellátása,
- Tanúsítói bejárások szervezése projektek által érintett munkaterületeken,
- Ellenőrzési eljárásrend készítése és az ütemterv szerinti feladatvégzés,
- Együttműködés kivitelezést megvalósító vállalkozóval és a mérnökkel.

A kapcsolódó Projekt keretében megvalósuló létesítmények az Európai Unió vasúti rendszerének „infrastruktúra” (INF), „a fogyatékkal élő és a csökkentett mozgásképességű személyek általi hozzáférhetőségével kapcsolatos” (PRM), „energia” (ENE), valamint „ellenőrző-irányító és jelző” (CCS) alrendszereire vonatkozó kölcsönös átjárhatósági műszaki előírásokról szóló Bizottsági (EU) rendeletek alá tartoznak.

A feladatok részletes meghatározását az Ajánlatkérési dokumentáció részét képező Feladatleírás (közbeszerzési műszaki leírás) tartalmazza.

„Az iváncsai ipari-innovációs fejlesztési terület kialakításával összefüggő vasúti infrastruktúrafejlesztésének tervezése és kivitelezése” c. projektre vonatkozó közbeszerzési eljárásban nyertes ajánlattevő feladatának mennyiségei, amellyel kapcsolatosan a nyertes AT a feladatait köteles ellátni:

- új építésű, országos vasúti pályahálózat (OVP) részét képező állomási normál nyomtávú zöldmezősnyíltvonal normál nyomtávú vasúti vágány tervezése és kivitelezése, amely az országos vasútpályahálózat (OVP) részévé fog válni.

- Adony állomáson korszerűsítéssel érintett vágányok és kitérők átépítése
 - bazaltbetonos rakodóterület építése
 - térvilágítás, energiaellátás kiépítése
 - zöld védelmi zóna tervezése és engedélyezése
 - zajvédelmi elemek kiépítése
 - közműkeresztezők kiváltása, védelembe helyezése
 - Adony állomás felsővezeték hálózatának átalakítása
 - jelfogó-függéses biztosítóberendezési átalakítások és bővítések állomási és nyíltvonali szakaszon; meglévő biztosítóberendezés átalakítása fázisonként vasúti üzem alatt; új nyíltvonalt biztosítóberendezések telepítése, vasúti útátjárók biztosítása
 - peronépítés és bontás
 - 4 db új vasúti híd műtárgy építése
 - 3 db előregyártott vasbeton keret építése
 - Adony vasútállomáson található meglévő vasbeton kerethíd műtárgyak műszaki állapotának ellenőrzése, a teherbírás biztosítása érdekében szükséges beavatkozások elvégzése;
 - 3 db szintbeni útátjáró építése
 - a rakodó területén a vasútüzem számára iroda és szociális helyiségek biztosítása
3. Ajánlatkérő a felhívás II.2.7. pontjában meghatározott teljesítési határidőt a következők szerint pontosítja: a Vállalkozási Szerződés hatályba lépésétől számítottan 24 hónap + 102 napig.”

3. A felhívás II.2.5) pontja az értékelési szempontokat, a III. pontja a részvételi feltételeket rögzítette.

4. A felhívás szerint a beszerzés nem európai uniós alapokból finanszírozott projekttel kapcsolatos.

5. A II.2.7) pont szerint a szerződés munkanapokban kifejezett időtartama: 832.

6. A közbeszerzési dokumentáció tartalmazta a kötelező formai és tartalmi követelményeket, a benyújtandó nyilatkozatok mintáját.

7. Az ajánlattételi határidőre 2022. 11. 24. nap 11.00 óráig az alábbi 3db ajánlat érkezett:

	BME ITS Közlekedési- és Járműrendszerek Nonprofit Zrt.	KTI Magyar Közlekedéstudományi és Logisztikai Intézet Nonprofit Kft.	RailCert Hungary Kft.
1. Nettó ajánlati ár (HUF):	276 840 000	282 000 000	279 400 000
2.1. Az M1) a) pont szerinti alkalmassági követelmény igazolására bemutatott szakember 120 hó feletti, az alkalmassági követelményként meghatározott területen szerzett szakmai többlettapasztalata hónapokban (min. 0, max. 36 hó):	36	36	36
2.2. Az M1) b) pont szerinti alkalmassági követelmény igazolására bemutatott szakember	36	36	36

60 hó feletti, az alkalmassági követelményként meghatározott területen szerzett szakmai többlettapasztalata hónapokban (min. 0, max. 36 hó):			
2.3. Az M1) c) pont szerinti alkalmassági követelmény igazolására bemutatott szakember 60 hó feletti, az alkalmassági követelményként meghatározott területen szerzett szakmai többlettapasztalata hónapokban (min. 0, max. 36 hó):	36	36	36
2.4. Az M1) d) pont szerinti alkalmassági követelmény igazolására bemutatott szakember 60 hó feletti, az alkalmassági követelményként meghatározott területen szerzett szakmai többlettapasztalata hónapokban (min. 0, max. 36 hó):	36	36	36

8. Az ajánlatkérő 2024. 05. 16-án közbenső döntést hozott az ajánlatok bírálatáról, melyben az alábbiakat is rögzítette:

„VI. A bírálóbizottság megállapításai az ajánlatokkal kapcsolatban

A bírálóbizottság megállapításai és javaslatai az ajánlatok Kbt. 69. § (2) bekezdése szerinti bírálat alapján:

1. A bírálóbizottság egyhangú szavazást követően javasolja megállapítani, hogy a Kbt. 69. § (2) bekezdése szerinti bírálat alapján a BME ITS Közlekedési- és Járműrendszerek Nonprofit Zártkörűen Működő Részvénytársaság ajánlattevő ajánlata megfelelő.

2. A bírálóbizottság egyhangú szavazást követően javasolja megállapítani, hogy a Kbt. 69. § (2) bekezdése szerinti bírálat alapján a RailCert Hungary Korlátolt Felelősségű Társaság ajánlattevő ajánlata megfelelő.

3. A bírálóbizottság egyhangú szavazást követően javasolja megállapítani, hogy a Kbt. 69. § (2) bekezdése szerinti bírálat alapján a KTI Magyar Közlekedéstudományi és Logisztikai Intézet Nonprofit Korlátolt felelősségű társaság ajánlattevő ajánlata nem megfelelő, az ajánlattevőt az eljárásból ki kell zárni, mivel a Kbt. 62. § (1) bekezdés m) pontja szerinti kizáró ok hatálya alatt áll. Az ajánlattevő ajánlata a Kbt. 73. § (1) bekezdés b) pontja alapján érvénytelen”.

A bírálóbizottság elvégezte a Kbt. 69. § (3) bekezdése szerint az ajánlatok értékelését, és a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti bírálatot. A bírálóbizottság megállapította, hogy a Kbt. 69. § (2)-(3) bekezdése szerinti bírálat és értékelés eredményeképpen a legjobb ár-érték arányú ajánlatot a BME ITS Közlekedési- és Járműrendszerek Nonprofit Zrt. tette, a második helyezett a kérelmező lett.

A bírálóbizottság javaslatával a döntéshozó egyetértett, a jegyzőkönyvben foglalt bírálóbizottsági megállapításokat és közbenső döntési javaslatot 2024. 05. 16-án jóváhagyta.

9. Az ajánlatkérő 2024. 06. 21-én megküldte az eljárás írásbeli összegezését az ajánlattevőknek, melyben az eljárást eredménytelenné nyilvánította az összegezés V.1.1) pontja alapján az alábbi indokolással:

„Az eljárás eredménytelen, figyelemmel arra, hogy: ajánlatkérő a szerződés megkötésére vagy teljesítésére képtelenné vált vagy a szerződéstől való elállásnak vagy a szerződés felmondásának lenne helye [Kbt. 53. § (4)-(6) bekezdés] [Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pont].

A Magyar Közlönyben 2024. május 30. napján kihirdetett, a légiközlekedés, a víziközlekedés és a vasúti közlekedés biztonságát, környezetvédelmét szolgáló kutatási, fejlesztési és koordinációs feladatok végrehajtására kijelölt szervezetről és a közúti közlekedés biztonságát és környezetvédelmét szolgáló kutatási, fejlesztési és koordinációs feladatok végrehajtására kijelölt szervezetről szóló 58/2012. (X. 31.) NFM rendelet módosításáról szóló 24/2019. (VIII. 14.) ITM rendeletet módosító 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendeletben az építési és közlekedési miniszter a KTI Nonprofit Kft.-t jelölte ki az EK és NSZ hitelesítési eljárások lefolytatására vagy más által történő lefolytatására, vagyis a rendelet hatályba lépését követően ezen tevékenységeket vagy maga a KTI Nonprofit Kft. látja el, vagy mással végezteti el.

A rendelet a kihirdetését követő ötödik napon, azaz 2024. június 4. napján lépett hatályba, ezzel az ÉKM mint Ajánlatkérő EK (NoBo) és NSZ (DeBo) hitelesítési eljárás lefolytatására irányuló beszerzési igénye megszűnt.

Tekintettel arra, hogy az előzőekben kifejtettek okán Ajánlatkérő a szerződés teljesítésére képtelenné vált, a Bírálóbizottság egyhangúlag javasolja megállapítani, hogy az eljárás a Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontja alapján eredménytelen.”

10. Az írásbeli összegezés V.1.2) pontja szerint a befejezetlen eljárást követően nem indul új eljárás.

11. Az írásbeli összegezés V.1.4) pontja érvénytelen ajánlatot tevőként feltüntette a KTI Magyar Közlekedéstudományi és Logisztikai Intézet Nonprofit Kft.-t, az összegezés V.1.3) pontja érvényes ajánlatot tevőket nem tartalmazott.

A jogorvoslati kérelem

12. A kérelmező 2024. 06. 28-án nyújtotta be a jogorvoslati kérelmét, amelyet 2024. 07. 12-én hiánypótol. Kérte a jogsértés megállapítását és az ajánlatkérővel szemben jogkövetkezmények alkalmazását.

13. A jogorvoslati kérelem alapján indított jogorvoslati eljárás ügyintézési határideje a Kbt. 164. § (7) bekezdése szerint 2024.08.01-én kezdődött meg.

14. Az 1. kérelmi elem.

15. Olyan jogszabályra hivatkozva alapozta az ajánlatkérő az eljárás eredménytelenné nyilvánításának indokolását, amely a saját magát irányító miniszter által került kibocsátásra, mely nem minősül ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülménynek, tehát az eredménytelenné nyilvánítás feltételei hiányoznak. Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 75. § (2) bekezdését és a Kbt. 69-70. § rendelkezéseit, elmulasztotta a nyertes ajánlattevő kiválasztását, ezzel megsértve a Kbt. 77. § (4) bekezdését.

16. Az Építési és Közlekedési minisztériumot a miniszter irányítja, aki a parlamenti államtitkárt közvetlenül irányítja, a parlamenti államtitkár pedig az útépitésekért felelős

helyettes államtitkárt közvetlenül irányítja. A jogorvoslati eljárás tárgyát képező közbeszerzési eljárás ajánlatkérője az Építési és Közlekedési Minisztérium, míg a közbeszerzési eljárás eredménytelenségét - jogszabályba ütköző módon - megalapozó 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendelet az Építési és Közlekedési Minisztériumot vezető miniszter által került kibocsátásra. Ez kizárja az ajánlatkérő által hivatkozott előre nem láthatóságot.

17. A 2. kérelmi elem.

18. Az ajánlatkérő beszerzési igénye a jelen közbeszerzés tekintetében nem más, mint egy kapcsolódó projekt tanúsítási feladatai. A kérelmező tudomása szerint a kapcsolódó projekt (vasúti beruházás) teljesítése folyamatban van, így az ahhoz kapcsolódó tanúsítási feladatok ellátása is szükséges, tehát a beszerzési igény nem szűnhetett meg.

19. A fentiekből kiindulva az eredménytelenné nyilvánítás feltételei hiányoznak, az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 75. § (2) bekezdését és a Kbt. 69.-70. § rendelkezéseit, elmulasztotta a nyertes ajánlattevő kiválasztását, ezzel megsértve a Kbt. 77. § (4) bekezdését.

20. A KTI Nonprofit Kft. kizárólagos jogra való hivatkozással végzi az ÉKM rendelet alapján kijelölt tevékenységet. Mind Magyarországon, mind az Európai Unió területén a vasúti rendszer Európai Unión belüli kölcsönös átjárhatóságáról szóló, Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/797 irányelve (2016. május 11.) alapján a NOBO kijelölésre vonatkozóan a nemzeti hatóság és az Európai Bizottság illetékes szervezete jogosult döntést hozni, nem a Kormány egyik tagja miniszteri rendelet keretében.

21. A 3. kérelmi elem.

22. Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (3) bekezdésében foglalt alapelveket és a Kbt. 81. § (11) bekezdésében foglalt kötöttségre vonatkozó rendelkezéseket azzal, hogy egy olyan jogszabályra való hivatkozással nyilvánította eredménytelenné a közbeszerzési eljárást, mely jogszabály a hatálybalépése tekintetében nem tartalmaz rendelkezéseket a folyamatban lévő eljárásokra vonatkozó hatálybalépést illetően.

23. Amennyiben az ajánlatkérő a Kbt.-ben meghatározott ajánlati kötöttség ideje alatt meghozza az eljárást lezáró döntését, nem is kerülhetett volna sor a hivatkozott ÉKM rendelet alkalmazására, hiszen az 2024.05.30. napján került kihirdetésre, az ajánlattételi határidő pedig 2024.11.24. nap volt.

24. A 4. kérelmi elem.

25. Az ajánlatkérő a jelen közbeszerzési eljárásban az Alkotmánybíróság és az Európai Unió Bírósága állandó – jogalkalmazás tekintetében a magyar jogrend részét képező, s így a törvényes eljárás feltételeit meghatározó – gyakorlatának megfelelően félretette volna a 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendelet alkalmazását, ahelyett a közvetlenül alkalmazandó az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/797 irányelv 31. cikkének tartalmából indult volna ki, nem juthatott volna arra a következtetésre, hogy az ajánlatkérő „EK (NoBo) és NSZ (DeBo) hitelesítési eljárás lefolytatására irányuló beszerzési igénye megszűnt”, továbbá, hogy „Ajánlatkérő a szerződés teljesítésére képtelenné vált”. Ennélfogva nem is nyilváníthatna volna ezen okok miatt eredménytelenné az eljárást,

26. Az ajánlatkérő ezzel ellentétes jogalkalmazása törvénytelen, megsértette a Kbt. 2. § (1), (2), (4) bekezdésében rögzített alapelveket.

27. Az ajánlatkérő tévesen értelmezi a 2016/797/EU irányelv 31. cikkében foglaltakat. Az irányelv feltétel nélküli, világos és pontos kötelezettségként szabta meg a tagállamok számára annak biztosítását, hogy a megfelelőségértékelő szervezet, annak felső vezetése és az értékelést végző személyzet független és pártatlan legyen. A vonatkozó irányelvi bekezdések részletekbe menően szabályozzák, hogy milyen okok zárják ki a függetlenséget, illetve pártatlanságot, emiatt fel sem merülhet, hogy az irányelv ezen részeinek végrehajtása vagy hatálya valamely uniós vagy tagállami jogi aktustól függene.

28. Sőt, a független hatály Európai Unió Bírósága által alkalmazott elvének kifejezetten ellentmondana, ha a fentiekhez hasonló részletességgel megfogalmazott irányelvi rendelkezések hatályát leronthatná a 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendelethez hasonló tagállami jogi aktus.

29. Megtévesztő az ajánlatkérő azon érve, hogy az irányelv 31. cikkének alkalmazása a 30. cikk tagállami átültetésétől függ. Az Európai Unió Bíróságának a közvetlen hatály elvére vonatkozó állandó, C-383/21 és C-384/21, valamint C-387/19. sz. ügyekben hozott ítéletekben is kifejtett ítélkezési gyakorlata épp annak megelőzését szolgálja, hogy az átültetés elmulasztása hivatkozási alapként szolgálhasson az irányelvi rendelkezések alkalmazásának mellőzésére.

30. A magyar nemzeti jogba átültetett, ott alkalmazott, megfelelőségértékelési szervezetekre vonatkozó irányelvi rendelkezések alkalmazása során a jogalkalmazó az uniós jog elsődlegessége alapján közvetlenül köteles alkalmazni az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/797 irányelvének 31. cikkében foglalt rendelkezéseket. Ezzel ellentétes az irányelv hatálya alá tartozó a megfelelőségértékelő szervezetek kijelölésére vonatkozó 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendelet.

31. A kérelmező 2.000.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díj megfizetését igazolta.

32. A kérelmező szerint az ügyfélképessége a jogorvoslati kérelem benyújtására fennáll.

33. A kérelmező a tárgyi eljárásban ajánlattevőként vett részt, az összegezésben foglaltak szerint ajánlatát az ajánlatkérő el nem bírálta, annak érvénytelenné nyilvánításáról nem döntött, így a jogorvoslati kérelem benyújtására a Kbt. 148. § (2) bekezdése szerint jogosult.

34. A korábban ajánlatkérő, ill. a jogelőd NIF Zrt. által lefolytatott megegyező tárgyú szolgáltatásmegrendelésre irányuló közbeszerzési eljárásokban (megegyező alkalmassági feltételek és értékelési szempontok mellett) a kérelmező mindannyiszor érvényes ajánlatot nyújtott be, illetve az eljárások nyertes ajánlattevőjeként került kihirdetésre. Továbbá a jogorvoslat tárgyát képező, illetve a korábbi közbeszerzési eljárásokban a kérelmező és a további két ajánlattevő (lehetséges érdekeltként jelölt társaságok) nyújtott be ajánlatot. A korábbi közbeszerzési eljárásokban mindkét másik ajánlattevő a közbeszerzési eljárások nagy részében érvénytelen ajánlatot tevőként került megjelölésre. Egyedüli érvényes ajánlatot tevőnek, így nyertes ajánlattevőnek az esetek nagy többségében a kérelmező minősült, erre való tekintettel a kérelmező joggal feltételezi, hogy a jogorvoslattal érintett közbeszerzési eljárásban is érvényes ajánlatot benyújtó, nyertes ajánlattevőként kerülne, került volna kihirdetésre. Különös tekintettel arra, hogy a jogorvoslat tárgyát képező közbeszerzési

eljárásban az ajánlatkérő az egyik lehetséges érdekelt ajánlattevő tekintetében a Kbt. szerinti összeférhetetlenséget állapította meg. (Azon ajánlattevő vonatkozásában, mely ajánlattevő került az ajánlatkérő által vezetett miniszter által a szolgáltatás tárgyát képező feladatok elvégzésére, elvégeztetésére kijelölésre.)

35. Ebből kiindulva, ha az ajánlatkérő az ajánlatok bírálatát elvégezte volna és az eljárást eredményessé nyilvánítja, a kérelmezőnek reális esélye lett volna a közbeszerzési eljárás nyertes ajánlattevőjeként való kihirdetésre, tehát kedvezőbb helyzetbe kerülhetne, kerülhetett volna.

36. Az ajánlatkérő azon döntése, hogy jogsértő módon nyilvánította eredménytelenné a közbeszerzési eljárást, sérti a kérelmező jogát, jogos érdekét, hiszen így a kérelmező nem kerülhet nyertes ajánlattevőként kihirdetésre, tehát a közvetlen jog és érdeksérelem megállapítható.

37. Hivatkozott a Kúria Kf.III.37.835/2019/4. számú ítéletében foglaltakra.

38. Az ajánlatkérő által előadottak a kérelmező ügyfélképességének hiányára vonatkozóan, nem megalapozottak.

39. Az ajánlatkérő azon érvelése, hogy a kérelmező ügyfélképessége nem áll fenn, mert az eddigi adatok alapján nem a legkedvezőbb ajánlatot benyújtó ajánlattevő, a rendelkezésre álló és az ajánlatkérő által megküldött összegezés szerint nem releváns. A BME ITS Közlekedési- és Járműrendszerek Nonprofit Zrt. ajánlatának megfelelőségére vonatkozóan, nem került megállapításra sem az érvénytelenség, sem az érvényesség kérdése, így annak jogorvoslati kérelemben való támadási lehetősége idő előtti lett volna a kérelmező részéről.

40. A kérelmezőnek a jogorvoslatra az összegezésben leírtak alapján van lehetősége.

41. A Kbt. 69. § (4) bekezdésére való felhívást és cselekményt önálló jogorvoslati kérelemmel támadni a Kbt. vonatkozó rendelkezései szerint nincs lehetőség.

42. Az ajánlatkérő utólagos hivatkozása nem figyelembe vehető a jelen eljárás során. Az eljárást lezáró döntés meghozatalakor kellett volna teljes körűtekintéssel eljárni és megfelelően indokolni azt.

43. A fentiekből és a bírósági gyakorlatból kiindulva tehát a kérelmezőnek fennáll reális esélye a szerződés elnyerésére, ezzel megállapítható a közvetlen jog és érdeksérelem.

Az ajánlatkérő észrevétele

44. Az ajánlatkérő eljárásjogi kifogásában a kérelmező ügyfélképessége hiányában ez eljárás megszüntetését, érdemben az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását kérte, a következő indokok alapján.

45. Az ajánlatkérő szerint a kérelmező nem jogosult a jogorvoslati kérelem benyújtására, tekintettel arra, hogy a kérelmező jogát, vagy jogos érdekét közvetlenül nem érinti az eljárás eredménytelenné nyilvánítása, figyelemmel az alábbiakra.

46. Az ajánlatkérő közbeszerzési szabályzata nyilvánosan elérhető. Az Építési és Közlekedési Minisztérium Közbeszerzési és Beszerzési Szabályzatáról szóló 4/2023. (IV. 6.) ÉKM utasítás 11. § (5) bekezdése szerint a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti felkérést megelőzi egy közbenső döntés az ajánlatok megfelelőségét és adott esetben érvénytelenítését illetően.

47. Az ajánlatkérő megfelelőségi döntéséről a kérelmezőnek a fentiek alapján nyilvánvalóan tudomása volt, hiszen 2024.05.22. napján az ajánlatkérő a kérelmezőt és a BME ITS Közlekedési- és Járműrendszerek Nonprofit Zrt.-t is felkérte a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerint az utólagos igazolások benyújtására.

48. Sem 2024.05.22. napját követően, sem az írásbeli összegezésben nem került sor a BME ITS Közlekedési- és Járműrendszerek Nonprofit Zrt. ajánlatának érvénytelenné nyilvánítására, melyre tekintettel megállapítható, hogy a kérelmező a jogorvoslati kérelmét annak tudatában nyújtotta be, hogy ajánlata az ajánlatkérői eljárási cselekmények alapján a második legkedvezőbb ajánlatnak minősül.

49. A kérelmezőnek a BME ITS Közlekedési- és Járműrendszerek Nonprofit Zrt. ajánlatának érvénytelenségére vonatkozó feltételezése ugyanakkor nem fogadható el az ügyfélképességének alátámasztására, figyelemmel a Fővárosi Törvényszék 25.K.700.307/2018/19. számú ítéletében kifejtett álláspontra.

50. A kérelmező jogorvoslati kérelme nem tartalmaz kérelmi elemet a BME ITS Közlekedési- és Járműrendszerek Nonprofit Zrt. ajánlatával összefüggésben, pedig a bontási jegyzőkönyvből és a közbenső döntésből egyértelműen az a következtetés vonható le, hogy az első helyen álló ajánlattevőnek a BME ITS Közlekedési- és Járműrendszerek Nonprofit Zrt. ajánlata minősül.

51. Az ajánlatkérő ugyan az ajánlatok bírálatának folyamatát nem zárta le, és nem került megállapításra az ajánlatok érvényessége, tekintettel a Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontja szerinti eredménytelenségi ok felmerülésére, azonban a Kbt. 69. § (4) bekezdés szerinti igazolások ellenőrzését követően mindkét, korábban megfelelőnek nyilvánított ajánlatot benyújtó ajánlattevő esetében megállapításra került, hogy ajánlatuk kapcsán további hiánypótlási felhívás kibocsátása nem lenne szükséges.

52. Az ajánlatkérő hivatkozott a Döntőbizottság D.449/18/2023. sz. döntésére.

53. Az ajánlatkérő előadta továbbá, hogy a 2024.06.19. napján kelt, eljárást lezáró bírálóbizottsági jegyzőkönyvben rögzítésre került, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás nem feltételes eljárásként került megindításra, tekintettel az iváncsai ipari-innovációs fejlesztési terület kialakításával összefüggő közúti és vasúti infrastruktúra-fejlesztések megvalósításához szükséges intézkedésekről szóló 1502/2022. (X. 19.) Korm. határozatra. Az ajánlattételi határidőt követően azonban a Kormány nem nyilvános határozata alapján 2025. évre új, az államháztartást érintő kötelezettségvállalás csak a Kormány, vagy a Gazdasági Kabinet jóváhagyásával történhetett volna, így az eljárás eredményes lezárására a 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendelet szerinti kijelölést megelőzően nem kerülhetett volna sor, így ajánlatkérőnek jogszerűen nem volt lehetősége a rendelet elfogadását megelőzően lezárni az eljárást. Az ajánlatkérő ellenőrzési körén kívül eső, előre nem láthatóságot jelentő körülményt tehát az ajánlatkérő álláspontja szerint a tárgyi esetben nem önmagában a 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendelet elfogadása tekintetében szükséges vizsgálni, hanem azzal a körülménnyel együttesen,

hogy annak az elfogadása előtt sem volt lehetősége az eljárás lezárására. A Kormány, vagy a Gazdasági Kabinet előzetes jóváhagyása a kötelezettségvállaláshoz függő jogi helyzetet teremtett.

54. A fentieken túl a jogorvoslati kérelem 4. eleme vonatkozásában további eljárásjogi akadálya van a kérelem érdemi elbírásának, figyelemmel arra, hogy az abban foglaltak nem a Döntőbizottság hatáskörébe tartoznak, tekintettel a Kbt. 144. § (1) bekezdésére, a Kbt. 145. (2)-(4) bekezdésére, a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Ákr. 17. §-ára.

55. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a 2016/797 EU irányelv megfelelő átültetése nem képezheti a Kbt. szerinti jogorvoslati eljárás tárgyát.

56. Érdemi nyilatkozatában az egyes kérelmi elemekre a következőket adta elő.

57. Ad. 1. kérelmi elem.

58. Az ajánlatkérő szerint a közbeszerzési eljárás Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontja szerinti eredménytelenné nyilvánítása jogszerű volt, az megfelelt a Kbt. 53. § (4) bekezdésében foglaltaknak.

59. A tárgyi közbeszerzési eljárás megindítására 2023.10.20. napján került sor, az ajánlattételi határidő időpontja 2023.11.24. napján 11:00 óra volt – ennek megfelelően az ajánlattételi határidő lejártának időpontjában a Magyar Közlönyben 2024.05.30. napján kihirdetett 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendelet kihirdetése nem volt előre látható. Az Építési és Közlekedési Minisztérium szervezetrendszerében egymástól világosan elkülönülnek a döntési szintek; a tárgyi közbeszerzési eljárás döntéshozója (az útépitésekért felelős helyettes államtitkár) nem azonos a 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendeletet jegyző építési és közlekedési miniszterrel.

A Kbt. 53. § (4) bekezdése egyértelműen meghatározza azt az időpontot, amit a jogszabály által megkövetelt, „ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmény” kitétel vizsgálatakor figyelembe szükséges venni: ez az ajánlattételi határidő.

60. Az eljárás eredménytelenségének összegezésben megjelölt oka az 58/2012. (X. 31.) NFM rendelet módosításáról szóló 24/2019. (VIII. 14.) ITM rendeletet módosító 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendelet 2024.06.04. napján történő hatálybalépése volt; a hivatkozott jogszabály kihirdetése és hatálybalépése is későbbi időpontra esik, mint tárgyi eljárás ajánlattételi határideje.

61. A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény jogszabályok előkészítésének lépéseit felsoroló IV. fejezete alapján a jogalkotási folyamat első lépése az előzetes hatásvizsgálat elvégzése; a 17./A. § szerint a jogszabály előkészítőjének feladata, hogy az előzetes hatásvizsgálat eredményét mérlegelve akkor tegyen javaslatot a jogszabály megalkotására, ha az a szabályozási cél eléréséhez feltétlenül szükséges. Ezt követően kerül sor a jogszabály tervezet elkészítésére, majd – ha a jogszabály nem tartozik kivételi körbe – véleményezésére, társadalmi egyeztetésére (19. §). E körben ajánlatkérő a 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendelet kapcsán bizonyítékként hivatkozott a miniszeri rendelet társadalmi egyeztetésének nyilvánosan elérhető dokumentumaira: <https://kormany.hu/dokumentumtar/24-2019-viii-14-itm-rendelet-modositasarol-szolo-ekm-rendelet>.

62. A társadalmi egyeztetés indításának igazolható időpontja 2024.04.11. napja volt, míg az előzetes hatásvizsgálatra 2024.03.13. napján került sor - mindkét dátum a Kbt. 53. § (4) bekezdés által említett ajánlattételi határidőt követő időpontra esik. Ajánlatkérő hangsúlyozta továbbá, hogy a jogalkotási folyamat során a miniszteri rendelet tartalma még képlékeny, a jogszabály szövege változhat, különös tekintettel arra, hogy a Kormány ügyrendjéről szóló 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat szerint a Miniszterelnöki Kormányiroda közigazgatási államtitkárának döntésétől függ, hogy a miniszteri rendelet tervezete társadalmi egyeztetésre bocsátható-e. Ezt megelőzően a Miniszterelnöki Kormányiroda közigazgatási államtitkára többek között vizsgálja, hogy a rendelet tervezet összhangban áll-e a Kormány általános politikájával, célkitűzéseivel, az megalapozott-e, megfelel-e a vonatkozó jogszabályi követelményeknek. A 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendelet tartalma így bizonyíthatóan nem volt ajánlatkérő részére előre látható vagy annak tartalma ellenőrzési körébe tartozó az ajánlattételi határidő lejártá előtt.

63. Ad. 2. kérelmi elem.

64. Az ajánlatkérő szerint az összegezésben rögzített, a kérelmező által kifogásolt mondat egyértelműen arra utal, hogy az ajánlatkérő tárgyi, 2023/S 206-649813 azonosító számú ajánlati felhívással megindított közbeszerzési eljárásra vonatkozó beszerzési igénye szűnt meg, az összegezésben a konkrét eljárásra vonatkozó indokolás került feltüntetésre.

65. Megjegyezte, hogy a 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendeletet értelmében a vonatkozó tevékenységet a KTI Nonprofit Kft., mint a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérő szervezet jogszabályban rögzített kizárólagos jog alapján látja el, mely a Kbt. 9. § (8) bekezdés k) pontja szerinti kivételt jelent a Kbt. alkalmazása alól.

66. A jogorvoslati kérelem 2. eleme nem tartalmaz konkrét, a Döntőbizottság döntésére irányuló indítványt.

67. A kapcsolódó projekt (vasúti beruházás) teljesítésének állása körében nyilatkozott, hogy az „Iváncsai ipari-innovációs fejlesztési terület kialakításával összefüggő vasúti infrastruktúra fejlesztésének tervezése és kivitelezése” tárgyú közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött vállalkozási szerződésre vonatkozó információk a következők:

- Szerződéskötés dátuma: 2023.12.22.
- Szerződés hatályba lépése: 2023.12.22.
- Vállalkozói Díj: nettó 20.205.729.484,- Ft
- Műszaki és pénzügyi előrehaladás jelenlegi mértéke: 0,96 % - nettó 194 953 671,- Ft értékű, teljesítési igazolással alátámasztott munka, melyből teljesítésre került a Vállalkozó részére nettó 131 973 384,-Ft.
- A hatályos szerződés szerinti befejezési határidő: 2025.12.22.

Ad. 3. kérelmi elem.

68. Az ajánlatkérő abban az esetben járt volna el jogszabálysértő módon, ha a 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendelet világos rendelkezései ellenére a bírálat lezárása mellett dönt, és eredményessé nyilvánítja a közbeszerzési eljárást.

69. A 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendelet 2. § j) pontjából egyértelműen kiolvasható, hogy az fedi a jelen közbeszerzési eljárás tárgyát (EK (NoBo) és NSZ (DeBo) hitelesítési eljárás), így annak alkalmazásától ajánlatkérő nem tekinthetett el.

70. Tekintettel arra, hogy az eljárást lezáró döntés meghozatalára a 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendelet hatálybalépését követően került sor, annak rendelkezéseit a döntés meghozatala során figyelembe kellett venni.

71. A kérelmező 3. kérelmi eleme nem tartalmaz konkrét, a Döntőbizottság döntésére irányuló indítványt.

72. Ad. 4. kérelmi elem.

73. A kérelmező tévesen hivatkozik az általa felfedezni vélt jogharmonizációs hiba kapcsán a 2016/797 EU irányelv közvetlen hatályára. Az említett irányelv vonatkozó rendelkezésének közvetlen hatálya abban az esetben állna fenn, ha:

- az irányelvet a nemzeti jogba nem, vagy nem megfelelő módon ültették át
- az irányelv rendelkezései feltétel nélküliek, valamint kellően világosak és pontosak.

74. Amellett, hogy ajánlatkérő álláspontja szerint a 2016/797 EU irányelv implementációja megfelelően történt meg, a kérelmező által megjelölt 31. cikk nem tekinthető feltétel nélkülinek. A kérelmező által is idézett C-387/19. sz. ügyben hozott ítélet szerint az irányelvi rendelkezés abban az esetben tekinthető feltétel nélkülinek, „ha olyan kötelezettséget fogalmaz meg, amely nem tartalmaz feltételt, és nem függ – a végrehajtásban vagy hatályában – az Unió intézményeinek vagy a tagállamoknak semmilyen jogi aktusától”.

75. A 2016/797 EU irányelv 31. cikke a megfelelőségértékelő szervezet pártatlanságára vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz, így önmagában nem értelmezhető; annak alkalmazhatóságának feltétele a megfelelőségértékelő szervezet 30. cikk szerinti kijelölése/létrehozása, amely a tagállamok kötelezettsége. Megállapítható tehát, hogy az irányelv 31. cikkének alkalmazása tagállami jogalkotási kötelezettségtől függ, azaz vertikális közvetlen hatálya nem áll fenn.

76. Mindemellett a kérelmező 4. kérelmi eleme sem tartalmaz konkrét, a Döntőbizottság döntésére irányuló indítványt.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

77. Az ajánlatkérő 2023. 10. 20-án indította meg a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárását, így a jelen jogorvoslati eljárásra a Kbt. ezen a napon hatályos anyagi jogi rendelkezései alkalmazandók. Eljárásjogi szempontból a jogorvoslati kérelem 2024. 06. 28-i benyújtásakor hatályos jogszabályok az irányadók.

78. A Döntőbizottság az eljárásjogi feltételek vizsgálata során megállapította, hogy az érdemi vizsgálatnak eljárásjogi akadálya van, a kérelmező nem rendelkezik ügyfélképeséssel a jogorvoslati kérelem benyújtására, mivel a kérelmező a jogsértés megállapítása esetén sem kerülne kedvezőbb helyzetbe, nem lenne képes a szerződés elnyerésére, a következő indokokra tekintettel.

79. Az ügyfélképességre vonatkozó eljárásjogi feltételek vizsgálatára irányadó jogszabályi rendelkezések a következőket mondják ki:

80. A közösségi jog:

A TANÁCS 1989. december 21-i 89/665/EGK IRÁNYELVE (a továbbiakban: 89/665/EGK jogorvoslati irányelv) az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról értelmében:

„1. cikk

A jogorvoslati eljárások alkalmazási köre és rendelkezésre állása

(3) A tagállamok biztosítják, hogy az általuk megállapítandó részletes szabályok szerint legalább azon személyeknek álljon jogorvoslati eljárás a rendelkezésére, akiknek érdekében áll vagy állt egy adott szerződés elnyerése, és akiknek az állítólagos jogsértés érdeksérelmet okozott vagy ennek kockázata fennáll.”

81. A nemzeti jog:

A Kbt. 2. § (7) bekezdése értelmében e törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi. E törvény rendelkezéseinek alkalmazásakor, valamint a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése, illetve a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárás során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni.

A Kbt. 148. § (2) bekezdése értelmében kérelmet nyújthat be az ajánlatkérő, az ajánlattevő, közös ajánlattétel esetén bármelyik ajánlattevő, a részvételre jelentkező, közös részvételi jelentkezés esetén bármelyik részvételre jelentkező vagy az egyéb érdekelt, akinek jogát vagy jogos érdekét az e törvénybe ütköző tevékenység vagy mulasztás sérti vagy veszélyezteti. Az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívás, a közbeszerzési dokumentumok, illetve ezek módosításának jogsértő volta miatt kérelmet nyújthat be a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamara vagy érdek-képviselői szervezet is. (E bekezdésben foglaltak a továbbiakban együtt: kérelmező.)

82. A Kbt. 148. § (2) bekezdésének jogalkotói indokolása szerint

„Az uniós jogorvoslati irányelvek értelmében a tagállamok kötelesek biztosítani, hogy a jogorvoslati rendszer valamennyi olyan személy számára elérhető legyen, akinek érdekében áll (állt) valamely szerződés elnyerése, és akinek jogát, vagy jogos érdekét az állítólagos jogsértés sérti vagy veszélyezteti.”

„A jog vagy jogos érdek sértésének vagy veszélyeztetésének azonban a bírói gyakorlat alapján kellően közvetlennek kell lennie ahhoz, hogy a kérelem benyújtásának jogát megalapozza. Csak azok a személyek nyújthatnak be jogorvoslati kérelmet, akiknek jog- vagy érdeksérelme közvetlenül kimutatható a vitatott közbeszerzéssel összefüggésben.”

„Nemcsak az egyéb érdekeltnek kell az érdekeltségét bizonyítania, hanem az ajánlattevőként (részvételre jelentkezőként) jogorvoslati kérelmet előterjesztőnek is: az ajánlattevő (részvételre jelentkező) is csak akkor nyújthat be jogorvoslati kérelmet, amennyiben közvetlenül kimutatható valamilyen jog- vagy érdeksérelme a vitatott közbeszerzési eljárással kapcsolatban. E szabály a rosszhiszemű eljárás kezdeményezés visszaszorítására is alkalmas lehet. A közbeszerzési eljárás során ugyanis az eljárás valamennyi résztvevőjének közös érdeke az eljárás gyors, eredményes, a verseny tisztaságát tiszteletben tartó befejezése,

ugyanakkor a közbeszerzési eljárás során, vagy az eljárást lezáró döntés ellen előterjesztett jogorvoslati kérelem a közbeszerzési eljárást, illetve a szerződéskötést hosszú időre félbeszakíthatja. A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy gyakran kerül sor nyilvánvalóan alaptalanul, rosszhiszeműen indított jogorvoslati eljárásra, amikor a kérelmező célja csupán az, hogy a szerződés megkötését minél tovább megakadályozza, bár tudatában van annak, hogy a közbeszerzési eljárás nem volt jogsértő. Az alaptalan jogorvoslati kérelmek egyrészt a Döntőbizottság munkaterhét növelik feleslegesen, másrészt az ajánlatkérőt akadályozzák közbeszerzése minél előbbi megvalósításában.”

83. A nemzeti joggyakorlat:

A Kúria a Kf.III.37.835/2019/4. (KJD.2020. 24.) számú ítélete szerint: „[7] Az ajánlattevő is csak akkor nyújthat be jogorvoslati kérelmet, ha közvetlenül kimutatható valamilyen jog vagy érdeksérelem a vitatott közbeszerzési eljárással kapcsolatban. Ezen egyértelmű jogalkotói célra figyelemmel tehát a jogorvoslati kérelmet előterjesztő ajánlattevő esetében is vizsgálni kell, hogy az általa állított jogsértés közvetlenül sérti-e vagy veszélyezteti-e jogát vagy jogos érdekét. [8] Minden ajánlattevő érdeke, hogy az ajánlatkérő az ajánlatokat jogszerűen bírálja el, ez az általános elvárás azonban még nem teremti meg a közvetlenül kimutatható jog vagy érdeksérelem a közbeszerzési eljárással kapcsolatban. Nem alapozza meg a kérelmezői státuszt, ha – figyelemmel a 2007/66/EK irányelvben foglaltakra is – az ajánlattevő a jogsértés megállapítása esetén sem kerül kedvezőbb helyzetbe.”

84. A Kommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez (Szerkesztette: Dezső Attila) a Kbt. 148. §-ához rögzíti:

„Az ajánlattevők ügyfélképességével kapcsolatban az alapvető kérdés, hogy az érvényes ajánlat ténye önmagában elegendő-e az ügyfélképességének megállapításához, illetve elképzelhető-e az ajánlattevő ügyfélképessége abban az esetben, ha érvénytelen ajánlatot tett. Az érvényes ajánlat nem elegendő jogos érdek az ügyfélképesség megállapításához, mert a pusztán érvényes ajánlattételre alapozott ügyfélképesség visszaélésekre adhat okot a vesztes ajánlattevők részéről, és lehetővé tenné a közbeszerzési eljárások indokolatlan elhúzását, illetve jelentősen növelné a Döntőbizottság ügyterhét, amelynek végső soron az lenne az eredménye, hogy nem lehetne biztosítani a közbeszerzési eljárásokban a gyors és hatékony jogorvoslatot. Ezekre tekintettel követeli meg a gyakorlat, hogy a jogorvoslat hatására kedvezően változzon az ajánlattevő jogi helyzete (KDB 238/18/2006.; továbbá a közvetlen jogos érdeksérelemre lásd Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.036/2003/5. és Legfelsőbb Bíróság Kf.III.37.539/2001/4.).”

85. A közösségi és a nemzeti jog, joggyakorlat alapján, a jogalkotó nem biztosított feltétel nélküli jogorvoslati jogot, hanem meghatározza azt, hogy mely személyek, szervezetek jogosultak kérelmezni, kezdeményezni a jogorvoslati eljárást. A jogalkotó nem önmagában érdekeltséget kíván meg az ügyfélképessé minősítéshez, hanem olyan érdekeltséget, amelynek alapján a jogorvoslati kérelem benyújtására való közvetlen érdekeltség fennáll. A jogi érdek vizsgálata attól is függ, hogy a kérelmező a közbeszerzési eljárás mely szakaszában nyújtja be a jogorvoslati kérelmét. Amennyiben a kérelmező azt állítja, hogy az ajánlata érvénytelennek nyilvánítása jogsértő, ebben az esetben is a közvetlen jogi érdeke akkor áll fenn, ha a kérelmező a jogsértés megállapítása esetén kedvezőbb helyzetbe kerülne, ezen szakaszban, ha a kérelmező érvénytelen ajánlata a jogsértés megállapítása által érvényessé válik, és a szerződés elnyerésének lehetősége megnyílik. Akinek a közbeszerzési eljárásból, illetőleg a közbeszerzési döntésből származó jog vagy érdeksérelem közvetlenül nem mutatható ki, nem jogosult jogorvoslati kérelem benyújtására. A közvetlen jog-, vagy jogos érdek fogalmát a

Kbt. nem tartalmazza, ebből következően azt, hogy a közvetlen érdekelttség fennáll-e, minden esetben a kifogásolt ajánlatkérői magatartás vonatkozásában, és a konkrét ügy összes releváns körülményének figyelembevételével, értékelésével kell megállapítani az adott kérelmezőre vonatkozó tények vizsgálatával.

86. Az érvényes ajánlat benyújtása sem elegendő jogos érdek az ügyfélképesség megállapításához, mert az ajánlattevő közvetlen jogi érdekének feltétele, hogy a jogorvoslat hatására kedvezően változzon a jogi helyzete, ajánlattevőként sem áll fenn az ügyfélképesség, ha a kérelmezőnek a közbeszerzési szerződés elnyerésére nincs valós lehetősége, jogsértés megállapítása esetén sem kerülne kedvezőbb helyzetbe.

87. A konkrét esetben a kérelmező jogorvoslati kérelem benyújtására vonatkozó ügyfélképessége nem áll fenn, a kérelmezőnek a közbeszerzési szerződés elnyerésére nincs valós lehetősége, jogsértés megállapítása esetén sem kerülne a kérelmező kedvezőbb helyzetbe.

88. A kérelmező a jogorvoslati kérelmében azt kifogásolja, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást jogsértően nyilvánította eredménytelenné. A jogorvoslati kérelem szerint a közbeszerzési eljárás eredménytelenné nyilvánítása sérti a Kbt. 75. § (2) bekezdését, a Kbt. 69-70. § rendelkezéseit, a Kbt. 77. § (4) bekezdését, a Kbt. 2. § (3) bekezdésében foglalt alapelveket, és a Kbt. 81. § (11) bekezdésben foglalt kötöttségre vonatkozó rendelkezéseket, valamint a Kbt. 2. § (1), (2), (4) bekezdésében rögzített alapelveket.

89. A jelen esetben a közbeszerzési eljárás megindítására 2023. 10. 20-án került sor, az ajánlattételi határidő 2023. 11. 24-én 11.00 órakor járt le, az ajánlatkérő 2024. 05. 16-án közbenső döntést hozott. A Kbt. 79. § (1) bekezdése alapján a 2024. 06. 21-én készült írásbeli összegezés tartalmazta a közbeszerzési eljárás eredménytelenségét, határozta meg az ajánlatkérő e döntésének alapját képező indokokat, amelyek alapján a közbeszerzési eljárás eredménytelenségéről az ajánlatkérő a döntését meghozta.

90. Az ajánlatkérő 2024. 05. 16-i közbenső döntésében rögzítette, hogy a Kbt. 69. § (2), (3) bekezdése alapján a bírálatot és értékelést lefolytatta, a bírálóbizottság az ajánlatok bírálata alapján a BME ITS Közlekedési- és Járműrendszerek Nonprofit Zrt., valamint a kérelmező ajánlatának megfelelőségéről tett javaslatot, továbbá megállapította, hogy a KTI Magyar Közlekedéstudományi és Logisztikai Intézet Nonprofit Kft. ajánlata érvénytelen. Az értékelés körében a kérelmező ajánlata az értékelési rangsorban második lett. A döntéshozó jóváhagyta a bírálóbizottság javaslatait.

91. A 2024.06.21-i írásbeli összegezés a döntéshozó által jóváhagyott bírálóbizottsági javaslat szerint rögzítette az ajánlatok bírálatára vonatkozó ajánlatkérői döntést, az V.1.3) pontban a KTI Magyar Közlekedéstudományi és Logisztikai Intézet Nonprofit Kft. ajánlatának érvénytelenségét. A BME ITS Közlekedési- és Járműrendszerek Nonprofit Zrt., valamint a kérelmező ajánlata az érvénytelen ajánlatok között nem szerepelt.

92. A közbeszerzési eljárásban keletkezett iratok, és az ajánlatkérő jogorvoslati eljárásban benyújtott nyilatkozatainak értékelése alapján megállapítható, hogy a kérelmezőnek eredményes eljárás esetén sem lenne reális esélye a közbeszerzési eljárás elnyerésére, tekintettel arra, hogy az érvényes ajánlatok közül a kérelmező tette az értékelési sorrendben a kedvezőtlenebb ajánlatot, a kérelmező az ajánlata alapján második helyezett lenne.

93. Az eredménytelenség indokát az ajánlatkérő az írásbeli összegezésben arra alapította, hogy „A Magyar Közlönyben 2024. május 30. napján kihirdetett, a légiközlekedés, a víziközlekedés és a vasúti közlekedés biztonságát, környezetvédelmét szolgáló kutatási, fejlesztési és koordinációs feladatok végrehajtására kijelölt szervezetről és a közúti közlekedés biztonságát és környezetvédelmét szolgáló kutatási, fejlesztési és koordinációs feladatok végrehajtására kijelölt szervezetről szóló 58/2012. (X. 31.) NFM rendelet módosításáról szóló 24/2019. (VIII. 14.) ITM rendeletet módosító 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendeletben az építési és közlekedési miniszter a KTI Nonprofit Kft.-t jelölte ki az EK és NSZ hitelesítési eljárások lefolytatására vagy más által történő lefolytatására, vagyis a rendelet hatályba lépését követően ezen tevékenységeket vagy maga a KTI Nonprofit Kft. látja el, vagy mással végezteti el.”

94. A kötelező nemzeti jogszabály a harmadik ajánlattevőt a KTI Nonprofit Kft.-t jelölte ki a közbeszerzés tárgyát képező szolgáltatás ellátására, amelynek alapján a kérelmező a nemzeti jogszabály erejénél fogva a közbeszerzési szerződés elnyerésére nem lenne képes, jogsértés megállapítása esetén sem kerülne kedvezőbb helyzetbe. A nemzeti jogszabályban a vasúti infrastruktúra beruházásokhoz kapcsolódó megfelelőségértékelési tevékenység feladatellátására a gazdasági szereplő kijelölésre került. Ennek megfelelően az írásbeli összegezés V.1.2) pontja szerint a jelen közbeszerzési tárgyban az eredménytelen eljárást követően nem indul új eljárás.

95. Ami a vasúti rendszer Európai Unión belüli kölcsönös átjárhatóságáról (átdolgozás) szóló az Európai Parlament és a Tanács 2016. május 11-i (EU) 2016/797 Irányelvét (a továbbiakban: 2016/797 Irányelv), annak közvetlen hatályát, és az eredménytelenségről hozott döntésben hivatkozott nemzeti jogszabályt, a légiközlekedés, a víziközlekedés és a vasúti közlekedés biztonságát, környezetvédelmét szolgáló kutatási, fejlesztési és koordinációs feladatok végrehajtására kijelölt szervezetről és a közúti közlekedés biztonságát és környezetvédelmét szolgáló kutatási, fejlesztési és koordinációs feladatok végrehajtására kijelölt szervezetről szóló 58/2012. (X. 31.) NFM rendelet módosításáról szóló 24/2019. (VIII. 14.) ITM rendelet módosításáról szóló 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendeletet (a továbbiakban: 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendelet) illeti, a Döntőbizottság a következőkre mutat rá.

96. A 2016/797 Irányelv 57. cikke rendelkezik az Irányelv Átültetéséről, mely szerint:

(1) A tagállamok hatályba léptetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az 1. és 2. cikknek, a 7. cikk (1)-(4) és (6) bekezdésének, a 8. cikknek, a 9. cikk (1) bekezdésének, a 10. cikk (5) bekezdésének, a 11. cikk (1), (3) és (4) bekezdésének, a 12., 13. és 14. cikknek, a 15. cikk (1)-(8) bekezdésének, a 16. cikknek, a 18. cikknek, a 19. cikk (3) bekezdésének, a 21-39. cikknek, a 40. cikk (2) bekezdésének, a 41., 42., 44., 45. és 46. cikknek, a 47. cikk (1), (3), (4) és (7) bekezdésének, a 49. cikk (1)-(4) bekezdésének, az 54. cikknek, valamint az I., II., III. és IV. mellékletnek 2019. június 16-ig megfeleljenek. E rendelkezések szövegéről haladéktalanul tájékoztatják a Bizottságot.

(2) A tagállamok egy évvel meghosszabbíthatják az (1) bekezdésben említett, átültetésre vonatkozó határidőt. Ennek értelmében azon tagállamok, amelyek az (1) bekezdésben említett átültetésre vonatkozó határidőn belül nem léptetik hatályba a szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, erről 2018. december 16-ig értesítik az Ügynökséget és a Bizottságot, és megindokolják a meghosszabbítást.

(2a) Azok a tagállamok, amelyek a (2) bekezdéssel összhangban meghosszabbították az átültetésre vonatkozó határidőt, 2020. október 31-ig tovább hosszabbíthatják azt. Átültető

intézkedéseik ettől az időponttól lesznek alkalmazandók. Az említett tagállamok erről 2020. május 29-ig értesítik az Ügynökséget és a Bizottságot.

(3) Amikor a tagállamok elfogadják ezeket a rendelkezéseket, azokban hivatkozni kell erre az irányelvre, vagy azokhoz hivatalos kihirdetésük alkalmával ilyen hivatkozást kell fűzni. A rendelkezéseknek tartalmazniuk kell egy arra vonatkozó nyilatkozatot is, hogy a hatályban lévő törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseknek az ezen irányelvvel hatályon kívül helyezett irányelvre történő hivatkozásait az ezen irányelvre történő hivatkozásként kell értelmezni. A hivatkozás és a nyilatkozat megfogalmazásának módját a tagállamok határozzák meg.

(4) A tagállamok közlik a Bizottsággal nemzeti joguknak azokat a főbb rendelkezéseit, amelyeket az ezen irányelv által szabályozott területen fogadnak el.

97. A vasúti közlekedésről szóló 2005. évi CLXXXIII. törvény 89. § (1) bekezdése szerint ez a törvény a következő uniós jogi aktusoknak való megfelelést szolgálja:

d) a vasúti rendszer Európai Unión belüli kölcsönös átjárhatóságáról szóló, 2016. május 11-i (EU) 2016/797 európai parlamenti és tanácsi irányelv.

98. A 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendelet bevezető rendelkezése szerint a vasúti közlekedésről szóló 2005. évi CLXXXIII. törvény 88. § (2) bekezdés 37. pontjában kapott felhatalmazás alapján, a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet 95. § 8. pontjában meghatározott feladatkörben eljárva – nemzeti törvényi felhatalmazás alapján – került megalkotásra.

99. A 2016/797 Irányelv átültetésére a tagállamok számára meghatározott határidő letelt, az irányelv a magyar nemzeti jogba átültetésre került, melynek alapján az irányelvben megfogalmazott célra megalkotott kötelező nemzeti jogot irányadónak kell tekinteni. (Lásd e tekintetben az Európai Unió Bírósága C-43/75. Gabrielle Defrenne v. Société Anonyme Belge de Navigation Aérienne Sabena ítéletét)

100. A kérelmező abban a tekintetben hivatkozott a 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendelettel összefüggésben a 2016/797 Irányelv közvetlen hatályára, a nemzeti jog és a közösségi jog ütközésére, hogy a 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendeletben kijelölt gazdasági társaság nem felel meg a 2016/797 Irányelv 30-31. cikkeinek.

101. A kérelmező a 2016/797 Irányelv 30. és 31. cikkei rendelkezései alapján így nem a nemzeti jogszabály közösségi jogszabállyal való ütközését, hanem a nemzeti jogban kijelölt gazdasági szereplőnek a közösségi irányelvben meghatározott szempontoknak való nem megfelelését állította. (Lásd e tekintetben az Európai Unió Bírósága C-152/84. M. H. Marshall v. Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority ítélet 55. pontját)

102. A fentiek alapján a Döntőbizottság álláspontja szerint a 2016/797 Irányelvi rendelkezés és a kifogásolt nemzeti jogszabályi rendelkezés ütközése a kérelem keretei között nem vizsgálható, a kérelem nem a vertikális viszony körében került benyújtásra, a kérelem vizsgálata során a 2016/797 Irányelv rendelkezéseinek és a nemzeti jogszabálynak az ütközése esetén a közvetlen hatály nem lenne alkalmazható.

103. A Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó az Ákr. 38. §-a értelmében [A kérelem elbírálása]

A kérelmet tartalma szerint kell elbírálni akkor is, ha az nem egyezik az ügyfél által használt elnevezéssel.

Az Ákr. 46. §-a értelmében [A kérelem visszautasítása]

(1) A hatóság a kérelmet visszautasítja, ha

a) az eljárás megindításának jogszabályban meghatározott feltétele hiányzik, és e törvény ahhoz más jogkövetkezményt nem fűz, vagy

Az Ákr. 47. §-a értelmében [Az eljárás megszüntetése]

(1) A hatóság az eljárást megszünteti, ha

a) a kérelem visszautasításának lett volna helye, annak oka azonban az eljárás megindítását követően jutott a hatóság tudomására,

104. Mindezek alapján a jogorvoslati kérelem érdemi elbírálásának eljárásjogi akadályja áll fenn, a kérelmező ügyfélképessége hiányzik.

105. A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontjára tekintettel az Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pontja alapján megszüntette.

106. A Döntőbizottság a költségek viseléséről az Ákr. 125. § (1) bekezdése és a Kbt. 151. § (8) bekezdése alapján rendelkezett.

107. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2)-(6) bekezdésein alapul.

A végzés elleni jogorvoslat lehetőségét az Ákr. 114. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 169. § (1) bekezdése biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen végzés közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdése és a 13. § (3) bekezdés aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdése alapján kötelező.

A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2024. augusztus 15.

Dr. Horváth Éva
a tanács elnöke

Bonifert Zsolt
közbeszerzési biztos

Pulainé Dr. Horváth Hajnalka
közbeszerzési biztos

Liszi

Barbara

Mária

Digitálisan aláírta:
Liszi Barbara Mária
Dátum: 2024.08.15
09:09:03 +02'00'

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

A kiadmány hitelül:

Kapják: (kizárólag elektronikus úton)

1. Kérelmező képviselője
2. Ajánlatkérő képviselője
3. Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium
4. Közbeszerzési Hatóság Titkárság