

A közbeszerzési jogorvoslat története a rendszerváltozástól

I. A jogorvoslathoz való jog

Magyary Zoltán megközelítésében „jogorvoslatnak nevezzük azokat a tételes jog által meghatározott jog-, illetve érdekvédő eszközöket, amelyek használatára az érdekelt személyeket a tételes jog azzal a hatállyal jogosítja fel, hogy igénybevételek esetén a közigazgatási hatóságok kötelesek az érdekeltek által felhozott érveket vizsgálat tárgyává tenni és a kérelem felett a vizsgálat eredményének megfelelően dönteni.”^{2 3}

„A nemzetközi gyakorlat szerint a jogorvoslathoz való jog, mint alkotmányos alapjog, nem kerül rögzítésre az egyes nemzetek alkotmányaiban⁴. Az Európai Unió tagállamaiban is csak kivételesen található hasonló szabályozás. Ezen okból kifolyólag a jogorvoslathoz való jog nem rendelkezik olyan elméleti alapokkal, amelyek egyetemesnek tekinthetők, mint például az ember élethez való joga.”⁵ Magyarország Alaptörvénye XXVIII. cikkének (7) bekezdése deklarálja a jogorvoslathoz való jogot. Eszerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti⁶.

„Megállapítható, hogy a közigazgatási fórumrendszerrel szemben az Alaptörvény által elvárt követelmény a jogorvoslat megfelelő biztosítása⁷. E jogorvoslatot a jogalkotó szabadon alakíthatja ki akár a közigazgatási szervezetrendszeren belüli jogorvoslat révén, akár egyfokú közigazgatási eljárást követően úgy, hogy bíróság előtti eljárásban biztosít jogorvoslatot a közigazgatási szerv döntésével szemben.”⁸

Ez az alaptétel valójában a második síkon elhelyezkedő jogviszonyokat érinti, vagyis azt az esetet, amikor valamely arra jogosult szerv határozatot hozott, és ezt a határozatot érzi valamely jogalany sérelmesnek. „A jogorvoslathoz való jogot az alapjogokon belül a személyhez fűződő jogok körében helyezhetjük el. Tovább részletezve, a személyhez fűződő

¹ Arató Balázs PhD, ügyvéd, egyetemi oktató

² MAGYARY Zoltán: Magyar közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. század államaiban. A magyar közigazgatás szervezete működése és jogi rendje, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942. 613. o.

³ Más tudományos álláspont szerint, mivel a jogorvoslatok köre igen széles és változatos, egységes meghatározást, amely az összes jogorvoslati fajtára vonatkozik nem lehet adni. Lásd: NÉMETH János – KISS Daisy A polgári perrendtartás magyarázata Complex Kiadó 2010. 876. o.

⁴ Megjegyzendő, hogy ugyanakkor számos nemzetközi jogforrásban megjelenik a jogorvoslathoz való jog, úgy mint az ENSZ keretében lérejtett *Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata* (8. cikk), az *1966-os Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya* (2. cikk 3. pont, 14. cikk 5. pont) vagy az Európa Tanács égisze alatt született *Emberi jogok Európai Egyezménye* (13. cikk). Lásd: Dikajosz Logosz Tanulmányok Kovács István emlékére Szerk.: TRÓCSÁNYI László. Pólay Elelmér Alapítvány Szeged 2012. HORVÁTH E. Írisz: A jogorvoslathoz való jog az Alkotmánybíróság gyakorlata tükrében 211-212. o.

⁵ TURKOVITS István: A jogorvoslathoz való jog jogelméleti aspektusairól; Miskolci Jogi Szemle; 6. évfolyam 2011. 2. szám 1. o.

⁶ Magyarország Alaptörvénye XXVIII. cikk (7): Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.

⁷ Itt megjegyzendő, hogy a jogirodalom megkülönbözteti a jogorvoslat és a perorvoslat fogalmát. A perorvoslat a jogorvoslatokon belül szűkebb kategória. Olyan jogorvoslat, amely polgári perben valamint büntetőeljárásban alkalmazható. Lásd: HORVÁTH E. i. m. 212. o.

⁸ KOVÁCS András György – F. ROZSNYAI Krisztina – VARGA István: A közigazgatási perorvoslatok szabályozásának lehetőségei európai perspektívában; in: Magyar Jog; főszerkesztő: NÉMETH János; 59.évfolyam; 2012. december; 707. o.

jogok kategóriáján belül a tisztességes eljáráshoz való jog részeként, vagy elemeként fogható fel.”⁹

Korábbi alkotmányunk is egyértelműen deklarálta a jogorvoslathoz való jogot, jóllehet az a maga csorbíthatatlanságában és egyszersmind csorbíthatatlanságában két rendelkezés egymásra tekintettel történő értelmezéséből¹⁰ volt levezethető. „A közigazgatási bírászkodás vonatkozásában tehát nem önmagában a korábbi Alkotmány 57.§ (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog, hanem az 50.§ (2) bekezdésében foglalt bíróságok hatásköréről rendelkező szabály jelöli ki az alkotmányos értelemben megkövetelt jogorvoslatot azzal, hogy ez nyilván egyúttal funkcionálisan az 57.§ (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati jogot is kielégíti.”^{11 12}

*Az Alaptörvény szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.*¹³ Mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a hatóságok által feladatuk teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére.¹⁴ „A jogorvoslathoz való jog alapjogi szinten való biztosítása sem zárja ki teljes mértékben egy hibás döntés megszületésének lehetőségét, esetlegesen csökkenti annak valószínűségét. Nem vitatható azonban, hogy ezen alapjog végső soron a jogállam minél teljesebb megvalósulását szolgálja, és a szabadsághoz való jog megfelelő érvényre jutásának egyik garanciáját is jelenti.”¹⁵

Ebben a körben feltétlenül utalni kell az Alkotmánybíróság 59/1993. (XI. 29.) számú határozatára, mely a jogrendszer egészét átható jogorvoslathoz való jogot deklarálja.

A jogorvoslathoz való jog érvényesülése nem csupán az egyén szempontjából kiemelkedő jelentőségű, hanem egyszersmind a jogrendszer tökéletesedését is szolgálja.¹⁶ Fokozottan érzékelhető ez a tendencia a közbeszerzési jog területén, ugyanis a beszerzések kiemelkedő gazdasági szerepe miatt az e területen születő döntések és jogszabályi rendelkezések gyakorta kerülnek valamilyen magasabb fórum ítélőszéke elé. Ez természetesen eredményezi a részletszabályok differenciálódását, a rendelkezések precizitásának növekedését.¹⁷

„A jogorvoslati jogosultság az igazságszolgáltatással összefüggő legfontosabb alkotmányos, illetve emberi jogok közé tartozik.”¹⁸

⁹ TURKOVITS i. m. 1. o.

¹⁰ Lehetséges, hogy egyéb értelmezési módszerrel más jelentést lehetett volna a jogszabálynak tulajdonítani. A jogértelmezés módszereiről ld. TÓTH J. Zoltán: A pozitív jogi normák bírói értelmezésének módszertana, Jogtudományi Közlöny, 2012/3. szám, 93-109. o., továbbá CSERVÁK Csaba: Jog és nyelv kapcsolata, különös tekintettel a bírói jogértelmezésre, Glossa iuridica, 2014/2. szám, 31-54. o.

¹¹ KOVÁCS – F. ROZSNYAI – VARGA i. m. 707. o.

¹² Lásd továbbá: PATYI András: Alkotmány 50.§ - A közigazgatási bírászkodás – a (2) bekezdés magyarázata; in: JAKAB András (szerk.): Az Alkotmány kommentárja; Budapest; Századvég Kiadó 2009. 1756-1787 és VARGA István: Alkotmány 57.§ (5) – Jogorvoslathoz való jog; in: JAKAB András (szerk.) Az Alkotmány kommentárja; Budapest; Századvég Kiadó 2009; 2097-2098. o.

¹³ *Magyarország Alaptörvénye XXIV. cikk (1):* Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.

¹⁴ *Magyarország Alaptörvénye XXIV. cikk (2):* Mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a hatóságok által feladatuk teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére.

¹⁵ TURKOVITS i. m. 9. o.

¹⁶ Pontosan ezen alkotmányvédelmi funkció miatt lehet különösen fontos jogorvoslat az alkotmányjogi panasz. Kérdéses, hogy ennek alaptörvényi kiterjesztése hogyan fogja érinteni a közbeszerzési jogot hosszú távon. A kérdéskörrel ld. CSERVÁK Csaba: Az ombudsmantól az Alkotmánybíróságig – Az alapvető jogok védelmének rendszere, Budapest, Licium-Art, 2013., 123-134. o.

¹⁷ ELSNER i. m. 1. o.

¹⁸ KENGYEL Miklós: Magyar polgári eljárásjog; Osiris Kiadó Budapest, 1998. 315. o.

Természetesen a közbeszerzési jogot is áthatja ez az elv, ám eredendően és kiindulásképpen a hatósághoz fordulás jogát, mint alapvető jogot kell górcső alá vennünk, mely annak biztosítására hivatott, hogy a jogalanyok az őket más jogalanyok irányából érő jog- és érdeksérelmek esetén a jogvita elbírálására feljogosított szervtől, hatóságtól kérhessenek jogvédelmet, jogorvoslatot. „A közbeszerzési eljárások jogszerű lefolytatását nagymértékben elősegíti, amennyiben megfelelő jogorvoslati rendszer áll a jogsérelmet szenvedett eljárási résztvevők rendelkezésére. A közbeszerzésekkel kapcsolatos hazai jogorvoslati fórumrendszerrel kapcsolatban is időről-időre felmerül – a hatékonyabb és gyorsabb jogorvoslat biztosítása érdekében – az átalakítás, a továbbfejlesztés igénye.”¹⁹

A hatályos Kbt. szerint 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 a Kbt.-be ütköző tevékenység vagy mulasztás sérti vagy veszélyezteti. Érdek, a gyakorlatban ritkán kiaknázott lehetőség, hogy az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívás, a dokumentáció, illetve ezek módosításának jogsértő volta miatt kérelmet nyújthat be a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamara vagy érdekképviselői szervezet is.²⁰

A határozatok elleni jogorvoslatihoz való jog alakulása szempontjából célszerű több hatályos jogszabály rendelkezéseit megvizsgálni. A polgári eljárásjogban például a jogorvoslati kérelem előterjesztésére jogosult az is, aki az eljárásban közvetlenül nem vesz részt, de akire nézve a határozat valamilyen rendelkezést tartalmaz.²¹

A Ket., mint közbeszerzési szempontból keretjellegű jogszabály, a jogorvoslatra jogosultak körében elsőként az ügyfelet említi, és úgy rendelkezik, hogy fellebbezni bármely okból lehet, amelyre tekintettel az érintett a döntést sérelmesnek tartja.²² Természetesen az eljárás egyéb résztvevője is élhet fellebbezéssel az elsőfokú határozat rá vonatkozó rendelkezése, illetve a rá vonatkozó elsőfokú végzés ellen.²³

*A közbeszerzési törvény szerint, akinek jogát vagy jogos érdekét a Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozata sérti, keresettel kérheti a bíróságtól annak felülvizsgálatát.*²⁴ A felülvizsgálat kérésének indoka nemcsak a Közbeszerzési Döntőbizottság jogszabálysértése lehet, hanem az a körülmény is, ha a felperes szerint a Közbeszerzési

¹⁹ BOZZAY 2013. 55. o.

²⁰ 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban 2001. évi Kbt.) 137. § (2): 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 dokumentáció, illetve ezek módosításának jogsértő volta miatt kérelmet nyújthat be a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamara vagy érdekképviselői szervezet is. (E bekezdésben foglaltak a továbbiakban együtt: kérelmező.)

²¹ 1952. évi III. törvény 233. § (1): Az elsőfokú bíróság határozata ellen - amennyiben a törvény ki nem zárja - fellebbezésnek van helye. Fellebbezéssel élhet a fél, a beavatkozó, végül az, akire a határozat rendelkezést tartalmaz, a rendelkezés reá vonatkozó része ellen.

²² 2004. évi CXL. törvény 98. § (1): Az ügyfél az elsőfokú határozat ellen fellebbezhet. A fellebbezési jog nincs meghatározott jogcímmel kötve, fellebbezni bármely okból lehet, amelyre tekintettel az érintett a döntést sérelmesnek tartja.

²³ 2004. évi CXL. törvény 98. § (4): Az eljárás egyéb résztvevője önálló fellebbezéssel élhet az elsőfokú határozat rá vonatkozó rendelkezése, illetve a rá vonatkozó elsőfokú végzés ellen.

²⁴ 2011. évi Kbt. 157. §: A Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozata ellen fellebbezésnek, újrafelvételi eljárásnak helye nincs. Akinek jogát vagy jogos érdekét a Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozata sérti, illetve a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárását a 140. § alapján kezdeményező szervezet vagy személy keresettel kérheti a bíróságtól annak felülvizsgálatát. A felülvizsgálat kérésének indoka nemcsak a Közbeszerzési Döntőbizottság jogszabálysértése lehet, hanem az a körülmény is, ha a felperes szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság nem megfelelően értékelte, minősítette a kérelmezett korábbi eljárását, döntését e törvény szabályaira tekintettel.

Döntőbizottság nem megfelelően értékelt, minősítette a kérelmezett korábbi eljárását, döntését a Kbt. szabályaira tekintettel.

Látható tehát, hogy az érintettség a polgári eljárásjogban, a közigazgatási eljárásban és a közbeszerzések jogában egyaránt megalapozza a jogorvoslati jogosultságot.

A Közbeszerzési Döntőbizottság határozata tekintetében is irányadó az az általános szabály, hogy a jogorvoslattal nem csupán a határozat rendelkező része támadható meg, hanem az indokolása is. A gyakorlatban például előfordulhat, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság határozata alapján polgári jogi igényt érvényesíteni kívánó fél kifejezetten a határozat indokolásában szereplő valamely megállapítás miatt él jogorvoslattal, avagy éppen a polgári jogi igénytől tartó ajánlatkérő folyamodik ehhez az eszközhöz saját biztonsága érdekében.

A közbeszerzési jogorvoslatot azonban nem csupán eljárásjogi, hanem kvázi alkotmányossági szempontból is célszerű vizsgálat tárgyává tenni, különös tekintettel arra, hogy a közelmúltban hatályba lépett a Közbeszerzési Döntőbizottság által kiszabható szankciókról és alkalmazásuk részletes szabályairól, valamint a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásáért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjról szóló 288/2011. (XII. 22.) Korm.rendelet, melynek hatása már a Közbeszerzési Döntőbizottság gyakorlatában is érzékelhető. Összességében elmondható, hogy a jogalkotó a díjak számítási módjának jelentős díjtétel-növekedést eredményező megváltoztatásával igyekezett elejét venni a közbeszerzési eljárások rosszhiszemű megakasztására irányuló, alaptalan kérelmek előterjesztésének, e törekvésnek azonban – megítélésem szerint – számos melléközöngéjére derült fény jogszabály hatályba lépése óta eltelt időszakban. Részben közbeszerzési területen történő ügyvédi működésem során számos alkalommal voltam tanúja olyan esetnek, amikor a törvényes jogaiban sérelmet szenvedett fél kizárólag azért nem terjesztett elő jogorvoslat iránti kérelmet, mert nem tudta leróni a budapesti belvárosi ingatlan vételárával azonos nagyságrendű igazgatási szolgáltatási díjat.²⁵

A sérelmet szenvedett fél helyzetét az sem könnyítette meg, hogy előzetes vitarendezést kezdeményezett, hiszen az ajánlatkérőnél ennek nem volt fogantaja, a lerovandó igazgatási szolgáltatási díjnak pedig csupán olyan jelentéktelen csökkenését eredményezte volna ezen „konfliktuskezelő” jogintézmény igénybe vétele, hogy még így is elviselhetetlen teher maradt volna a jogorvoslati kérelem benyújtásának feltételül szabott fizetési kötelezettség.²⁶

A közbeszerzési jogorvoslat igénybevételének ilyen okból történő elmulasztása sok esetben aránytalan károsodáshoz vezet, hiszen nem ritkán a polgári jogi alapon történő fellépésnek is feltétele, hogy a közbeszerzési jogsértést a Közbeszerzési Döntőbizottság megállapítsa, ennek hiányában a polgári bírósághoz fordulás joga is elvész.²⁷

Alapvető tétel, hogy a jogorvoslathoz való jog mindenkit megillet, e jogától senkit nem lehet megfosztani. Az Alkotmánybíróság szerint a jogorvoslathoz való többféleképpen

²⁵ Álláspontom szerint indokolatlan, célszerűtlen, kellő megalapozottságot nélkülöző a kisebb vállalkozások diszfunkcionális, tehát nem magával a közbeszerzés megvalósításával, hanem az azt megelőző adminisztratív eljárással kapcsolatos hátrányos megkülönböztetése.

²⁶ Megjegyzendő, hogy már a 2012 előtt hatályos Kbt. kilencszázezer forintos igazgatási szolgáltatási díjtétele ellen is fordultak az Alkotmánybírósághoz érintett jogalanyok a kisebb tőkeerejű vállalkozások érdeksérelmét látva a szabályozásban.

²⁷ Álláspontom szerint nem helytálló az a jelenlegi szabályozás védelmében felhozott ellenérv, hogy amennyiben valamely piaci szereplő olyan kevésbé tőkeerős, hogy nem tudja előlegezni a jogorvoslati eljárás díját, akkor legalábbis kétséges, hogy egyáltalán képes lenne-e a közbeszerzés alapján kötendő szerződés teljesítésére. A közbeszerzési szerződés kétoldalú jogügylet, míg a jogorvoslati díj esetében az ellentételezés nem magától értetődő (pl. elutasított jogorvoslati kérelem).

értelmezhető.²⁸ Ha mint alkotmányos alapjogot vesszük görcsö alá, akkor immanens tartalma az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy ugyanazon szervben belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége, vagyis önmagában a jogorvoslathoz való jogból még nem feltétlenül következik a bírósághoz fordulás joga. A jogorvoslathoz való jogot nem elegendő formálisan deklarálni, hanem annak tényelegetesen érvényesülnie is kell, vagyis valódi lehetőséget kell biztosítani az elszenvedett sérelem orvoslására.²⁹

Az alkotmánybírói gyakorlat szerint a jogorvoslathoz való jog főszabály szerint csak az úgynevezett rendes jogorvoslatokra vonatkozik, és a különböző eljárási törvényekben rögzített rendkívüli jogorvoslati lehetőségek nem vonhatók ezen alapjog alá, jóllehet a jogállamiság és a jogbiztonság számottevő garanciáiként értékelhetők.

Hatályos Alaptörvényünk fentebb idézett rendelkezése az eljárási garanciákon túl a bírósághoz fordulás jogát foglalja magában. Az Alkotmánybírói gyakorlat szerint „az alapvető jogból következően az államra az a kötelezettség hárul, hogy – egyebek között – a polgári jogok és kötelezettségek (a polgári joginak tekintett jogviták) elbírálására bírói utat biztosítson.”³⁰

Ez a rendelkezés azonban az Alkotmánybírói gyakorlat álláspontja szerint nem jelent korlátozhatatlan alanyi jogot a perindításra. A kérdés ezek után az, hogy miként korlátozható a jogorvoslathoz fűződő jog, lehetséges-e például aránytalanul nagy összegű eljárási díj lerovásához kötni e jog gyakorlását. A polgári eljárásjogban például az eleve sikerre nem vezető eljárások kibontakozását a jogalkotó az úgynevezett perakadályokkal korlátozza. Az Alkotmánybírói gyakorlat álláspontja szerint ugyanakkor a jogszabályi korlátozás nem érintheti az alapvető jog lényeges tartalmát; „az alkotmányosság követelménye kielégítéséhez a korlátozásnak elkerülhetetlenül szükségesnek és az elérni kívánt célhoz képest arányosnak kell lennie. A bírósághoz való fordulás alapvető joga nemcsak a beadványok előterjesztésének jogára szorítkozik, hanem a bírósági eljárásban a fél pozícióját biztosítja a személyeknek. A személyek alanyai, alakítói és nem tárgyai, „elszenvedői” a bírósági eljárásnak.”³¹

Az Alkotmánybírói gyakorlat szerint a személyeknek Alaptörvényben biztosított joguk van arra, hogy a bíróság az eljárásba vitt jogaikat és kötelezettségeiket elbírálja. A testület külön hangsúlyozza, hogy ez nem merülhet ki az ezeket tartalmazó beadványokról való véleménynyilvánításra, hanem azon jog elismerését jelenti, hogy a személyek lehetősége kapjanak a bírósági döntés alapjául szolgáló tényállással és jogi kérdésekkel kapcsolatos nyilatkozataik megtételére. Az AB szerint a bírósághoz fordulás joga „általános eszköze az állampolgárok és más személyek jogai, törvényes érdekei védelmének”³², ezért gyakorlati igényekre való hivatkozás nem lehet elfogadható indoka bizonyos korlátozások esetében.

Álláspontom szerint tehát a jelenleg hatályos díjtétel nem egyeztethető össze a fentebb idézett alkotmánybírói határozattal, valamint a jogorvoslathoz való jog alapelvével, és az sem jelent megoldást, hogy egyes biztosító társaságok már kínálnak a közbeszerzési jog területét is magában foglaló jogvédelmi biztosításokat.³³

²⁸ Az Alkotmánybírói gyakorlat több jogorvoslati jogot érintő határozata közül kiemelhető a 22/1995. (III. 31.) AB határozat, amelyben az Alkotmánybírói gyakorlat többek között kimondja a jogorvoslathoz való jogot illetően, hogy az eljárásjogi jogorvoslat nem feltétlenül azonos jelentésű az alapvető jogorvoslattal. A jogorvoslathoz való jog egyik korlátjaként rögzítésre került, hogy jogorvoslattal a törvényben meghatározottak szerint lehet élni. Kimondta az Alkotmánybírói gyakorlat azt is, hogy jogorvoslatra jogosultak nemcsak a természetes, hanem a jogi személyek is, valamint azt is, hogy nem szükséges a tényleges jogsérelem, elég annak elvi lehetősége is. Kimondta továbbá azt, hogy nem elegendő a formális, vagy a jogszabályi környezet miatt eleve kilátástalan jogorvoslat biztosítása.

²⁹ Az Alkotmánybírói gyakorlat következetes gyakorlata szerint nem csupán az írott jogszabályt, hanem a mögötte rejlő és általa indukált társadalmi összefüggésszereket is szükségszerű elemezni.

³⁰ idézet az 59/1993. (XI. 29.) AB határozatból

³¹ idézet az 59/1993. (XI. 29.) AB határozatból

³² idézet az 59/1993. (XI. 29.) AB határozatból

³³ A vállalkozás szabadságának elve is csorbulhat a díjtételekre vonatkozó előírások révén. A vállalkozások működésének egyik sarkalatos tartozványát képezhetik az előnyös állami megrendelések. Ezek elbírálásának

Végül ide kívánczik egy rövid kitérő a gyakorlati tapasztalatok alapján. A közelmúltban többször is felvetődött, hogy lehetséges-e kártérítést követelni a közbeszerzési eljárás azon résztvevőjétől, aki alaptalanul terjesztett elő jogorvoslat iránti kérelmet, és ezzel kárt okozott, illetőleg ebből másnak kára származott.

A német jogban például önállóan szabályozott kártérítési tényállást valósít meg a jogorvoslati joggal való visszaélés, mely különösen akkor állapítható meg, ha a jogorvoslati kérelem eleve alaptalan, ha valótlan adatokon alapszik, ha a közbeszerzési eljárás megakasztását célozza, illetőleg, ha azt a kérelmező azért terjeszti elő, hogy később pénz vagy egyéb előny ellenében visszavonja.³⁴

A magyar jog a kérdést eseti jelleggel (esetfüggően), a Ptk. kártérítésre vonatkozó szabályai tükrében vizsgálja, ám következetes bírói gyakorlatról még nem beszélhetünk.

II. A közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvény jogorvoslati rendszere

„Az 1995. évi XL. törvény előkészítése során a jogalkotók az Európai Unió közbeszerzési tárgyú irányelvei mellett figyelembe vették az UNCITRAL Model Jogot és a WTO közbeszerzési szabályait is. A nemzetközi jogegységesítés koordinálására és a nemzetközi kereskedelem jogának továbbfejlesztésére hozták létre 1966-ban – magyar kezdeményezésre – az ENSZ Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottságát (UNCITRAL). Az UNCITRAL úgynevezett mintatörvények (Model Law) kidolgozásával igyekszik a nemzetközi kereskedelmi jog egységesítését előmozdítani. A közbeszerzések nemzetközi „kereskedelmének” liberalizálására tett kísérletként az UNCITRAL a közbeszerzések területét érintő mintatörvényt adott közre. A mintatörvény számos ajánlása nemcsak a magyar jogszabályalkotás során került áttemelésre a hazai közbeszerzési joganyagba, hanem a közösségi irányelvekben is gyakorta visszaköszön.”³⁵

A vizsgált jogszabály, első közbeszerzési törvényünk egyértelműen rögzítette, hogy a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslat körében a Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése miatt eljárás lefolytatása, valamint a közbeszerzési eljárás alapelvei, illetőleg szabályai megsértésével kapcsolatos eljárás lefolytatása, továbbá az ajánlatkérő döntésével szemben bármely érdekelt által benyújtott kérelem elbírálása. A jogalkotó kifejezetten utalt a Kbt. 5.§-ára³⁶, amelynek megsértése esetén ugyancsak a Közbeszerzési Döntőbizottságnak volt hatásköre³⁷. A hivatkozott paragrafus értelmében már akkor tilos volt a Kbt. megkerülése céljából a közbeszerzést a becsült értékre vonatkozó szabályokba ütköző módon részekre bontani.

A becsült érték kiszámítása során főszabály szerint mindazon árubeszerzések vagy építési beruházások vagy szolgáltatások értékét kellett egybeszámítani, amelyek beszerzésére

törvényességét – beleértve a jogorvoslat lehetőségét is – a legmesszebbmenőkig biztosítani kell. Amennyiben viszont a jogorvoslati lehetőségét túlságosan magas összeg megfizetéséhez kötik a jogszabályok, akkor a fenti elv tartalma kiüresedik. A kisvállalkozásoknak gyakorlatilag nem lesz módjuk a közbeszerzés jogorvoslati szakaszában részt venni.

³⁴ WILLENBRUCH – WIEDDEKIND: Vergaberecht: Kompaktkommentar 2. Auflage; Werner Verlag 2011; 1477-1530. o.

³⁵ Idézet: BALOGH et al. i. m. 40. o.

³⁶ 1995. évi XL. törvény (a továbbiakban 1995. évi Kbt.) 5. §: (1) Tilos e törvény megkerülésének céljából a közbeszerzést részekre bontani.

(2) Ha azonos tárgyú közbeszerzésre - az (1) bekezdésben foglaltak megsértésével - egyidejűleg vagy egy költségvetési éven belül külön részekre bontva kerül sor, és a részek együttes értéke eléri az értékhatárt, akkor e törvényt az ilyen, részekre bontott közbeszerzésre is alkalmazni kell.

³⁷ 1995. évi Kbt. 76. § (1): A közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslat körében a Bizottság hatáskörébe tartozik b) az 5. §-ban foglaltak, valamint a közbeszerzési eljárás alapelvei, illetőleg szabályai megsértésével kapcsolatos eljárás lefolytatása;

egy költségvetési évben kerül sor, és amelyek beszerzésére egy ajánlattevővel lehetett volna szerződést kötni, továbbá amelyek rendeltetése azonos vagy hasonló volt, illetőleg felhasználásuk egymással összefüggött.

A jogalkotó egyetlen mondattal határozta meg azon közbeszerzéssel kapcsolatos ügyeket, melyek első közbeszerzési törvényünk alapján a bíróság hatáskörébe tartoztak. Eszerint a közbeszerzésekkel kapcsolatos, fentebb nem említett egyéb jogvitával lehetett bírósághoz fordulni.³⁸ A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására – a Kbt. ellenkező rendelkezése hiányában – az akkor még hatályos, az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.) rendelkezéseit kellett alkalmazni. A jogorvoslati eljárás hivatalból vagy kérelemre indult. Kérelmet terjeszthetett elő az ajánlatkérő, az ajánlattevő, vagy az olyan egyéb érdekelt, akinek jogát vagy jogos érdekét a közbeszerzési törvénybe tevékenység vagy mulasztás sértette, vagy veszélyeztette.³⁹

A későbbi szabályozáshoz képest eltérően alakultak a hivatalbóli eljárás szabályai. A hivatalból történő eljárás megindítását a Tanács tagja kezdeményezhette abban az esetben, ha a közbeszerzési törvény szabályait sértő eseményről szerzett tudomást.^{40 41}

A jogalkotó lakonikusan, a későbbi közbeszerzési törvényekhez képest differenciálatlanul szabályozta a jogorvoslati kérelem előterjesztésére nyitva álló határidőt. Az eljárás megindítása a Kbt. szabályait sértő esemény tudomásra jutásától számított tizenöt napon belül, de legkésőbb az esemény bekövetkezésétől számított hatvan napon belül volt kérhető, illetve kezdeményezhető. E határidők a törvény értelmében jogvesztőek voltak.⁴²

A Közbeszerzési Döntőbizottság kérelemre indult eljárásáért az eljárás megindításakor eleinte harmincezer⁴³, a későbbi szabályozás szerint már százötvenezer forint igazgatási szolgáltatási díjat kellett fizetni. A törvény tételesen rögzítette a jogorvoslat iránti kérelem kötelező tartalmi elemeit. Eszerint a kérelemben meg kellett jelölni a kérelmező nevét, székhelyét (lakhelyét)⁴⁴, azt, hogy mely ajánlatkérő milyen tárgyban folytatott közbeszerzési eljárásával, illetőleg mely beszerzőnek a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő beszerzésével kapcsolatban kezdeményezték a jogorvoslatot.⁴⁵ Kötelező tartalmi elem volt annak feltüntetése, hogy mikor történt a jogsértő esemény, illetőleg, hogy az mikor jutott a kérelmező tudomására.⁴⁶ Meg kellett jelölni a kérelmező által a Közbeszerzési

³⁸ 1995. évi Kbt. 76. § (2): A bíróság hatáskörébe tartozik a közbeszerzésekkel kapcsolatos - az (1) bekezdésben nem említett - egyéb jogvita elbírálása.

³⁹ 1995. évi Kbt. 79. § (3): A kérelmet az ajánlatkérő, az ajánlattevő vagy az olyan egyéb érdekelt (a továbbiakban: kérelmező) nyújthatja be, akinek jogát vagy jogos érdekét az e törvénybe ütköző tevékenység vagy mulasztás sérti, vagy veszélyezteti.

⁴⁰ 1995. évi Kbt. 79. § (4): A hivatalból történő eljárás megindítását a Tanács tagja kezdeményezi, ha e törvény szabályait sértő eseményről szerez tudomást.

⁴¹ Később bővült a hivatalból történő eljárás kezdeményezésére jogosultak köre, és még az új Kbt., a 2003. évi CXXIX. törvény hatályba lépése előtt megjelentek olyan jogosultak, mint például az Állami Számvevőszék, a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal, a fővárosi vagy megyei közigazgatási hivatal, valamint a Magyar Államkincstár a helyi önkormányzatok címzett, illetőleg céltámogatásának felhasználása tekintetében.

⁴² 1995. évi Kbt. 79. § (5): Az eljárás megindítása az e törvény szabályait sértő esemény tudomásra jutásától számított tizenöt napon belül, de legkésőbb az esemény bekövetkezésétől számított hatvan napon belül kérhető, illetve kezdeményezhető. E határidők elmulasztása jogvesztéssel jár.

⁴³ 1995. évi Kbt. 79. § (6): A Bizottság kérelemre indult eljárásáért - az eljárás megindításakor - harmincezer forint igazgatási szolgáltatási díjat kell fizetni.

⁴⁴ 1995. évi Kbt. 80. § (1): A kérelemben meg kell jelölni *a*) a kérelmező nevét, székhelyét (lakhelyét);

⁴⁵ 1995. évi Kbt. 80. § (1): A kérelemben meg kell jelölni *b*) azt, hogy mely ajánlatkérő milyen tárgyban folytatott közbeszerzési eljárásával, illetőleg mely beszerzőnek a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő beszerzésével kapcsolatban kezdeményezik a jogorvoslatot;

⁴⁶ 1995. évi Kbt. 80. § (1): A kérelemben meg kell jelölni *c*) azt, hogy mikor történt a jogsértő esemény, illetőleg az mikor jutott a kérelmező tudomására;

Döntőbizottságtól kért intézkedéseket, valamint azok indokait⁴⁷, továbbá, hogy a kérelmező kéri-e a Közbeszerzési Döntőbizottság ideiglenes intézkedését.⁴⁸ Amennyiben a kérelmező ilyenre igényt tartott, úgy erre vonatkozó indítványát is indokolnia kellett. Végül be kellett jelenteni a közbeszerzési ügy lehetséges érdekeltjeinek a kérelmező által ismert nevét és székhelyét (lakhelyét).^{49 50}

A kérelem idézés kibocsátása nélküli elutasítására került sor, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmező nem tartozott a jogorvoslati eljárás megindítására jogosult személyi körbe, avagy nem fizette meg az igazgatási szolgáltatási díjat.⁵¹ Később valamelyes enyhült a jogalkotó szigora, és a törvényben megjelent a hiánypótlás intézménye. Eszerint, ha a kérelem a kérelem a kötelezően megjelölendő adatokat nem tartalmazta, vagy pedig az igazgatási szolgáltatási díjat nem fizették meg, a Bizottság felhívta a kérelmezőt a hiányok öt napon belüli pótlására, és csak ennek eredménytelensége esetén került sor a kérelem elutasítására.

Legelső közbeszerzési törvényünk szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást a törvényi követelményeknek maradéktalanul megfelelő kérelem alapján, annak beérkezése napján indította meg.⁵² A Közbeszerzési Döntőbizottság az eljárás megindulásáról a feleket és a közbeszerzési ügyben érdekeltet a kérelem, illetőleg a kezdeményező irat megküldése mellett azonnal értesítette és felhívta, hogy öt napon belül küldjék meg észrevételeiket és jelentsék be, hogy igényt tartanak-e tárgyalás tartására, továbbá felhívta a közbeszerzési eljárás ajánlatkérőjét, illetőleg a közbeszerzési eljárást jogtalanul mellőző beszerzőt a beszerzéssel kapcsolatban rendelkezésre álló összes irat azonnali megküldésére.⁵³ Ha a jogorvoslat iránti kérelmet az ajánlatkérő nyújtotta be, akkor a rendelkezésére álló iratokat a kérelemmel együtt köteles volt megküldeni a Közbeszerzési Döntőbizottság részére.⁵⁴

Ahogy fentebb már érintettük, első közbeszerzési törvényünk lehetővé tette *ideiglenes intézkedés* alkalmazását. A Közbeszerzési Döntőbizottság erre a törvényi előírásoknak megfelelő kérelem érkezésétől, illetőleg az eljárás kezdeményezésétől számított három napon belül hivatalból vagy kérelemre volt jogosult, feltéve, hogy az iratokból megállapítható volt, hogy a Kbt. szabályainak megszegése miatt a közbeszerzések tisztasága sérült, vagy ennek veszélye fennállt.^{55 56} Ideiglenes intézkedésként a Közbeszerzési Döntőbizottság elrendelhetette

⁴⁷ 1995. évi Kbt. 80. § (1): A kérelemben meg kell jelölni *d*) hogy a kérelmező a Bizottság milyen intézkedését kéri, ennek indokait;

⁴⁸ 1995. évi Kbt. 80. § (1): A kérelemben meg kell jelölni *e*) hogy a kérelmező kéri-e a Bizottság ideiglenes intézkedését, ennek indokait;

⁴⁹ 1995. évi Kbt. 80. § (1): A kérelemben meg kell jelölni *f*) a közbeszerzési ügy lehetséges érdekeltjeinek a kérelmező által ismert nevét és székhelyét (lakhelyét).

⁵⁰ A kötelező tartalmi elemek köre később, a módosítások során, de még a 2003. évi Kbt. hatályba lépése előtt bővült azzal, hogy a kérelmezőnek nyilatkoznia kellett, hogy kéri-e tárgyalás tartását az ügyben.

⁵¹ 1995. évi Kbt. 80. § (3): Ha a Bizottság megállapítja, hogy a kérelmező nem tartozik a 79. § (3) bekezdésének hatálya alá, vagy a 79. § (6) bekezdése szerinti igazgatási szolgáltatási díjat nem fizette meg, a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül, hivatalból elutasítja.

⁵² 1995. évi Kbt. 81. § (1): A Bizottság a jogorvoslati eljárást a 80. § (1) bekezdésében foglaltakat hiánytalanul teljesítő kérelem alapján, annak érkezése napján indítja meg.

⁵³ 1995. évi Kbt. 81. § (2): A Bizottság az eljárás indulásáról a feleket és a közbeszerzési ügyben érdekeltet a kérelem, illetőleg a kezdeményező irat megküldése mellett azonnal értesíti és felhívja, hogy öt napon belül küldjék meg észrevételeiket és jelentsék be, hogy igényt tartanak-e tárgyalás tartására, továbbá felhívja a közbeszerzési eljárás ajánlatkérőjét, illetőleg a közbeszerzési eljárást jogtalanul mellőző beszerzőt a beszerzéssel kapcsolatban rendelkezésre álló összes irat azonnali megküldésére.

⁵⁴ 1995. évi Kbt. 81. § (3): Ha a kérelmet az ajánlatkérő nyújtja be, a rendelkezésére álló iratokat a kérelemmel együtt köteles megküldeni.

⁵⁵ 1995. évi Kbt. 82. § (1): A Bizottság a 80. § (1) bekezdésének megfelelő kérelem érkezésétől, illetőleg az eljárás kezdeményezésétől számított három napon belül kérelemre vagy hivatalból ideiglenes intézkedéseket

a közbeszerzési eljárás felfüggesztését⁵⁷, megtilthatta a még meg nem kötött szerződés megkötését⁵⁸, továbbá, ha a közbeszerzés tisztasága így is biztosítható volt, felszólította a közbeszerzési eljárás ajánlatkérőjét, hogy az eljárásba a kérelmezőt vonja be.⁵⁹

A Közbeszerzési Döntőbizottságnak tárgyalást kellett tartania, ha ezt bármely érdekelt kérte. A tárgyaláson a felek és egyéb érdekelték személyesen vagy képviselőik útján lehetnek jelen, észrevételt tehetnek, a tárgyalás befejezéséig bizonyítékaikat előterjeszthették.⁶⁰ ⁶¹ A közbeszerzési ügy kérelmezőjén és az ellenérdekű félen, továbbá ezek képviselőjén és a Tanács tagjain kívüli személyek csak a Bizottság engedélye alapján tekinthettek be az eljárás irataiba, illetve készíthettek azokról másolatot, feljegyzést. Ilyen engedélyt a Közbeszerzési Döntőbizottság akkor adhatott, ha az iratok ismeretéhez az erre irányuló kérelem benyújtójának jogos érdeke fűződik, és az iratbetekintés nem sértette az üzleti, illetve szolgálati titok védelmét.⁶²

Meghatározott magatartásokat a Közbeszerzési Döntőbizottság ötvenezer forinttól ötszázezer forintig terjedő pénzbírsággal szankcionálhatott. Ilyen volt a téves vagy hamis adat közlése, valamint az ügy elbírálása szempontjából lényeges adat elhallgatása. Hasonló jogkövetkezéssel járhatott, ha a közbeszerzési ügy résztvevője a felvilágosítást nem, vagy nem határidőn belül adta meg, avagy megakadályozta a gazdasági, illetve közbeszerzési tevékenységével kapcsolatos iratokba való betekintést.⁶³

Ha a közbeszerzési ügyben tárgyalás tartására nem került sor, akkor a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogorvoslati eljárásban a tartalmi követelményeknek megfelelő kérelem beérkezésétől, illetőleg az eljárás kezdeményezésétől számított 15 napon belül volt köteles határozatot hozni; tárgyalás tartása esetén ez az időtartam harminc napra növekedett.⁶⁴ Indokolt esetben egy alkalommal lehetőség volt a határidő legfeljebb tíz nappal való

tehet, ha az iratokból megállapítható, hogy e törvény szabályainak megszegése miatt a közbeszerzések tisztasága sérült, vagy ennek veszélye fennáll.

⁵⁶ Az 1995. évi Kbt. későbbi stádiumában már arról is rendelkezett, hogy ideiglenes intézkedés alkalmazásának a jogorvoslati eljárással érintett beszerzést vagy közbeszerzési eljárást lezáró szerződés megkötéséig, többségi szavazás alapján van helye.

⁵⁷ 1995. évi Kbt. 82. § (2): A Bizottság ideiglenes intézkedésként a) a közbeszerzési eljárás felfüggesztését rendeli el;

⁵⁸ 1995. évi Kbt. 82. § (2): A Bizottság ideiglenes intézkedésként b) a még meg nem kötött szerződés megkötését megtiltja;

⁵⁹ 1995. évi Kbt. 82. § (2): A Bizottság ideiglenes intézkedésként c) ha a közbeszerzés tisztasága így is biztosítható, felszólítja a közbeszerzési eljárás ajánlatkérőjét, hogy az eljárásba a kérelmezőt vonja be.

⁶⁰ 1995. évi Kbt. 83. § (1): Ha bármely érdekelt kéri, a Bizottság tárgyalást tart, melyen a felek és egyéb érdekelték személyesen vagy képviselőik útján jelen lehetnek, észrevételt tehetnek, a tárgyalás befejezéséig bizonyítékaikat előterjeszthetik.

⁶¹ A tárgyalás nyilvánosságának elve egyidős modern közbeszerzési jogunkkal; azt már az 1995. évi Kbt. is deklarálta.

⁶² 1995. évi Kbt. 84. §: A közbeszerzési ügy kérelmezőjén és az ellenérdekű félen, továbbá ezek képviselőjén és a Tanács tagjain kívüli személyek csak a Bizottság engedélye alapján tekinthetnek be az eljárás irataiba, illetve készíthetnek azokról másolatot, feljegyzést. Ilyen engedélyt a Bizottság akkor adhat, ha az iratok ismeretéhez - az erre irányuló kérelem benyújtójának - jogos érdeke fűződik, és az iratbetekintés nem sérti az üzleti, illetve szolgálati titok védelmét.

⁶³ 1995. évi Kbt. 84. §: A Bizottság ötvenezer forinttól ötszázezer forintig terjedő pénzbírsággal sújthatja a közbeszerzési ügy résztvevőjét, ha

a) téves vagy hamis adatot közöl, illetve az ügy elbírálása szempontjából lényeges adatot elhallgat;

b) felvilágosítást nem, vagy nem határidőn belül ad meg;

c) a gazdasági, illetve közbeszerzési tevékenységével kapcsolatos iratokba való betekintést megakadályozza.

⁶⁴ 1995. évi Kbt. 86. § (1): A Bizottság a 80. § (1) bekezdésének megfelelő kérelem érkezésétől, illetőleg az eljárás kezdeményezésétől számított tizenöt napon belül köteles határozatot hozni, ha az ügyben tárgyalás tartására nem került sor.

(2) Ha a Bizottság az ügyben tárgyalást tartott, a 80. § (1) bekezdésének megfelelő kérelem érkezésétől, illetőleg az eljárás kezdeményezésétől számított harminc napon belül köteles határozatot hozni.

meghosszabbítására, erről azonban a feleket az eredeti határidő lejárta előtt értesíteni kellett.⁶⁵ Határozatát a Közbeszerzési Döntőbizottság többségi szavazással, a beszerzett iratok alapján, tárgyalás tartása esetén pedig a tárgyalás során elhangzottakra is figyelemmel hozta meg a Tanács nevében.⁶⁶ A határozatot a feleknek és egyéb érdekelteknek kellett kézbesíteni, és a Közbeszerzési Értesítőben kellett közzétenni.⁶⁷

Ha a kérelem alaptalannak bizonyult, azt a Közbeszerzési Döntőbizottság elutasította.⁶⁸

A közbeszerzési eljárás befejezése előtt a Közbeszerzési Döntőbizottság felhívhatta a jogsértés okozóját a Kbt. szabályainak megfelelő eljárásra, illetőleg az ajánlatkérő döntésének meghozatalát feltételhez köthette.⁶⁹ Megsemmisíthette továbbá az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás folyamán hozott vagy azt lezáró döntését, kivéve, ha e döntés alapján a szerződés már létrejött.⁷⁰ A Kbt. megsértett rendelkezésének megjelölése mellett megállapíthatta a jogsértés megtörténtét⁷¹, továbbá az ajánlattevőt legfeljebb öt évre eltilthatta a közbeszerzési eljárásban való részvételtől.⁷² A Közbeszerzési Döntőbizottság bírságot szabhatott ki (a jogszabály módosítását követően pedig bírságot volt köteles kiszabni) a Kbt. szabályait megszegő szervezettel, vagy az e szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel szemben.⁷³ Bírság kiszabására csak abban az esetben kerülhetett sor, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság az eljárást lezáró döntést vagy a közbeszerzési szerződés megkötését követően az eljárás jogellenességét állapította meg, továbbá, ha az ajánlattevőt eltiltotta a közbeszerzési eljárásban való részvételtől.⁷⁴ A Közbeszerzési Döntőbizottság az itt ismertetett intézkedéseket - a feltételek fennállása esetén - akár együttesen is alkalmazhatta.⁷⁵ Az eljárási díj és költségek viselésére eleinte a jogsértőt kellett kötelezni, később ez a törvényi megfogalmazás kiegészült azzal, hogy az alaptalan kérelem előterjesztője is költségviselésre köteles. Lényeges előírás volt az első Kbt.-ben, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottságnak az illetékes hatósághoz kellett fordulnia, ha az eljárás során más jogszabály megsértésére utaló körülményt észlelt. A Kbt. példalozó jelleggel a nyomozó hatóságot, az Állami Számvevőszéket és a Kormányzati Ellenőrzési Hivatalt nevesítette ebben a körben.⁷⁶

⁶⁵ 1995. évi Kbt. 86. § (3): A határidő indokolt esetben egy alkalommal, legfeljebb tíz nappal meghosszabbítható, erről az eredeti határidő lejárta előtt a feleket értesíteni kell.

⁶⁶ 1995. évi Kbt. 86. § (4): A Bizottság a határozatát többségi szavazással, a beszerzett iratok alapján, illetőleg tárgyalás megtartása esetén arra tekintettel hozza meg a Tanács nevében.

⁶⁷ 1995. évi Kbt. 87. §: A határozatot a feleknek és egyéb érdekelteknek kézbesíteni kell, és a Közbeszerzési Értesítőben közzé kell tenni.

⁶⁸ 1995. évi Kbt. 88. § (1): A Bizottság határozatában a) az alaptalan kérelmet elutasítja;

⁶⁹ 1995. évi Kbt. 88. § (1): A Bizottság határozatában b) a közbeszerzési eljárás befejezése előtt felhívhatja a jogsértés okozóját az e törvény szabályainak megfelelő eljárásra, illetőleg az ajánlatkérő döntésének meghozatalát feltételhez kötheti;

⁷⁰ 1995. évi Kbt. 88. § (1): A Bizottság határozatában c) megsemmisítheti az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás folyamán hozott vagy azt lezáró döntését, kivéve, ha e döntés alapján a szerződés már létrejött;

⁷¹ 1995. évi Kbt. 88. § (1): A Bizottság határozatában d) e törvény megsértett rendelkezésének megjelölése mellett megállapíthatja a jogsértés megtörténtét;

⁷² 1995. évi Kbt. 88. § (1): A Bizottság határozatában e) az ajánlattevőt legfeljebb öt évre eltilthatja a közbeszerzési eljárásban való részvételtől;

⁷³ 1995. évi Kbt. 88. § (1): A Bizottság határozatában f) bírságot szabhat ki az e törvény szabályait megszegő szervezet vagy a szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel szemben;

⁷⁴ A kiszabható bírság mértéke a közbeszerzés értékének legfeljebb harminc százaléka, de legalább ötszázezer forint lehetett.

⁷⁵ 1995. évi Kbt. 88. § (5): A Bizottság az (1) bekezdésben szereplő intézkedéseket - ha ennek feltételei fennállnak - együttesen is alkalmazhatja.

⁷⁶ 1995. évi Kbt. 88. § (3): Ha a Bizottság az eljárás során más jogszabály megsértésére utaló körülményt észlel, köteles azt jelezni az illetékes hatóságnak, így különösen a nyomozó hatóságnak, az Állami Számvevőszéknek vagy a Kormányzati Ellenőrzési Irodának.

A Közbeszerzési Döntőbizottság határozata ellen már az első Kbt. alapján is volt helye jogorvoslatnak. A határozat ellen fellebbezni nem lehetett, ám akinek jogát vagy jogos érdekét a Döntőbizottságnak az ügy érdemében hozott határozata sértette, keresettel kérhette annak felülvizsgálatát a bíróságtól.^{77 78}

A keresetlevelet, melynek a határozat végrehajtására halasztó hatálya nem volt, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül lehetett benyújtani a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz. A keresetlevélben nyilatkozni kellett arról, hogy a felperes kéri-e tárgyalás tartását.⁷⁹ A Döntőbizottság a keresetlevelet az ügy irataival együtt a keresetlevél beérkezésétől számított öt napon belül továbbította a bíróságnak. Ezzel egyidejűleg nyilatkozni kellett a keresetre vonatkozóan, továbbá arra nézve, hogy kéri-e tárgyalás tartását.⁸⁰ A bíróság a keresetlevelet nyolc napon kézbesítette, egyidejűleg írásban közölve a Döntőbizottság nyilatkozatát a felperessel. A bíróság emellett határidő tűzésével nyilatkozattételre hívta fel a közbeszerzési ügyben szerepelt azon érdekeltet, akikre nézve a Döntőbizottság határozata rendelkezést tartalmazott, továbbá tájékoztatta őket a beavatkozás lehetőségéről.⁸¹ A bíróság a pert akkor bírálta el tárgyaláson kívül, ha a felek tárgyalás tartását nem kérték. A bíróság a soron kívül lefolytatandó eljárás eredményeképpen a Döntőbizottság határozatát megváltoztathatta, és megtehetette mindazon intézkedéseket, amelyeket fentebb, a Közbeszerzési Döntőbizottság kapcsán már ismertettem. A döntőbizottsági határozat bírósági felülvizsgálata iránti perben hozott bírósági határozattal szemben a határozat közlésétől számított nyolc napon belül lehetett fellebbezni⁸², a másodfokú határozat ellen azonban már nem volt helye felülvizsgálatnak.⁸³

III. A közbeszerzés kikristályosodott jogorvoslati rendszere a jelenleg hatályos Kbt. előtt

„A közbeszerzésekről szóló új, 2003. december 22-én elfogadott 2003. évi CXXIX. törvény fenntartotta az 1995. évi XL. törvény által kialakított intézményrendszert azzal, hogy a jogharmonizációval összefüggésben a Közbeszerzések Tanácsa feladatait számos területen bővítette.”

A közbeszerzéssel kapcsolatos jogorvoslatot a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény hetedik része tartalmazta. A Kbt. és annak jogorvoslatra vonatkozó része a megelőző hónapokban többször módosult, így kísérletet teszünk az átfogó módosítás előtt hatályos jogorvoslati rendszer áttekintő ismertetésére. A jogalkotó az általános rendelkezések

⁷⁷ 1995. évi Kbt. 89. § (1): A Bizottság határozata ellen nincs helye fellebbezésnek. Akinek jogát vagy jogos érdekét a Bizottságnak az ügy érdemében hozott határozata sérti, keresettel kérheti a bíróságtól annak felülvizsgálatát.

⁷⁸ Már ekkor garanciális jelentősége volt tehát a közigazgatási szervezetrendszeren kívüli jogorvoslatnak, ugyanis a jogalkotó már a közbeszerzési jog hajnalán is bíróság előtti eljárásban biztosított jogorvoslatot a közigazgatási szerv döntésével szemben.

⁷⁹ 1995. évi Kbt. 90. § (1): A keresetlevelet a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül kell benyújtani a Bizottsághoz. A keresetlevélben nyilatkozni kell arról is, hogy a felperes kéri-e tárgyalás tartását.

⁸⁰ 1995. évi Kbt. 90. § (3): A Bizottság a keresetlevelet - az ügy irataival és a Pp. 331. §-a szerinti nyilatkozatával együtt - a keresetlevél beérkezésétől számított öt napon belül továbbítja a bíróságnak. A Bizottságnak a nyilatkozatban közölnie kell, kéri-e tárgyalás tartását.

⁸¹ 1995. évi Kbt. 90. § (2): A bíróság a keresetlevelet nyolc napon belül kézbesíti, és egyidejűleg

a) írásban közli a Bizottság nyilatkozatát a felperessel;

b) határidő tűzésével felhívja a közbeszerzési ügyben szerepelt azon érdekeltet, akikre nézve a Bizottság határozata rendelkezést tartalmaz a nyilatkozattételre, és tájékoztatja a beavatkozás lehetőségéről.

⁸² 1995. évi Kbt. 92. §: A 89. § (3) bekezdése szerinti ügyben első fokon eljáró bíróság határozata ellen a határozat közlésétől számított nyolc napon belül lehet fellebbezni.

⁸³ 1995. évi Kbt. 93. §: A 89. § (3) bekezdése szerinti ügyben eljáró bíróság másodfokú határozata ellen nincs helye a Pp. XIV. fejezete szerinti felülvizsgálatnak.

körében rögzítette, hogy jogorvoslatnak olyan magatartás vagy mulasztás miatt van helye, mely a közbeszerzésre, illetőleg a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályokba ütközik.⁸⁴ Továbbra is alapelv volt, hogy néhány kivételtől eltekintve a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződéssel összefüggő jogvita, valamint a közbeszerzési eljárással kapcsolatos polgári jogi igények elbírálása a bíróság hatáskörébe tartozik.⁸⁵

IV. Kivételek

Az alábbiakban példálózóan felsorolunk olyan Kbt-beli előírásokat, melyek megsértése esetén a jogvita nem a bíróság, hanem a Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozott.

A Kbt. vonatkozó rendelkezése értelmében a felek csak akkor módosíthatták a szerződésnek a felhívás, a dokumentáció feltételei, illetőleg az ajánlat tartalma alapján meghatározott részét, ha a szerződéskötést követően – a szerződéskötéskor előre nem látható ok következtében – beállott körülmény miatt a szerződés valamelyik fél lényeges jogos érdekét sértette. A Kbt. meghatározta, hogy a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződést kinek kell teljesítenie, továbbá előírta, hogy az ajánlatkérőként szerződő fél teljesítésében ki működhet közre. Lényeges szabályként említendő, hogy az ajánlatkérő a szerződés teljesítésének elismeréséről vagy az elismerés megtagadásáról legkésőbb az ajánlattevő teljesítésétől, vagy az erről szóló írásbeli értesítés kézhezvételétől számított tizenöt napon belül írásban volt köteles nyilatkozni. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződést felmondhatta, ha a nyertes ajánlattevő számára gazdasági társaság alapítását írta elő, és az ajánlattevő e kötelezettségét a Kbt. szerinti határidőben nem teljesítette.

V. A Közbeszerzési Döntőbizottság⁸⁶ hatásköre, illetékessége, a közbeszerzési biztosok

A jogalkotó ebben a körben mindenekelőtt azt rögzítette, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására annyiban, amennyiben a Kbt. eltérően nem rendelkezik, a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény (Ket.) rendelkezéseit kell alkalmazni.⁸⁷

Összefoglalóan megállapítható, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozott a közbeszerzésre, illetőleg a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértése, valamint a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés Kbt-be ütköző

⁸⁴ 2003. évi CXXIX. törvény (a továbbiakban 2003. évi Kbt.) 316. § (1): A közbeszerzésre, illetőleg a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályokba ütköző magatartás vagy mulasztás miatt e rész rendelkezései szerint jogorvoslatnak van helye.

⁸⁵ 2003. évi Kbt. 316. § (2): A közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződéssel kapcsolatos jogvita – kivéve a szerződésnek a 303. §-ba ütköző módosítása vagy a 304. §-ba, illetőleg a 306. § (2) bekezdésébe ütköző teljesítése miatti, továbbá a 305. § (1) és (2) bekezdése szerinti igazolás határidőben történő kiadásával kapcsolatos jogvitát –, illetőleg a közbeszerzési eljárással kapcsolatos polgári jogi igények elbírálása a bíróság hatáskörébe tartozik.

⁸⁶ A Közbeszerzési Döntőbizottság „független testület”, mely a klasszikus hatalmi funkciók közül igazságszolgáltatási (és némileg végrehajtási) jellegű tevékenységet végez. Az autonóm jogállású szerveket a hatalommegosztás szinte külön tényezőjének tarthatjuk. Ld. CSERVÁK Csaba: A hatalommegosztás elmélete és gyakorlati megvalósulása Jogelméleti Szemle 2002/1.sz.

⁸⁷ 2003. évi Kbt. 317. § (1): A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására – e törvény eltérő rendelkezése hiányában – a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény (a továbbiakban: Ket.) rendelkezéseit kell alkalmazni.

módosítása vagy teljesítése miatt indult eljárás lefolytatása.⁸⁸ A Közbeszerzési Döntőbizottság az ország egész területére kiterjedő illetékességgel rendelkezett.⁸⁹

A Közbeszerzési Döntőbizottság a hatáskörébe tartozó ügyekben főszabály szerint három közbeszerzési biztosból álló tanácsban járt el, és többségi szavazás alapján hozta meg határozatait.⁹⁰ Az eljáró tanács tagjait és elnökét a Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke jelölte ki.^{91 92}

A Kbt. a Ket-ben szereplő általános kizáró okokon túl meghatározott olyan további körülményeket, melyek azt eredményezték, hogy a közbeszerzési biztos az adott ügyben nem járhatott el. *Kizárást eredményezett*, ha a közbeszerzési biztos tulajdoni részesedéssel rendelkezett az ajánlatkérő, a közbeszerzési eljárást jogtalanul mellőzve beszerző, az ajánlattevő vagy az eljárást kezdeményező egyéb érdekelt szervezetben. Mivel a tanács tagjával szemben alapvető követelmény volt, hogy az ügy pártatlan és elfogulatlan megítélésére képes legyen, ezért az is kizáró ok volt, ha a biztos olyan szervezetben rendelkezett tulajdoni részesedéssel, amely az ügyfélszervezettel rendszeres üzleti kapcsolatban állt, vagy pedig a jogorvoslati eljárás megindításának időpontját megelőző két évben az ügyfélszervezettel munkaviszonyban, munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban vagy tagsági viszonyban állt.^{93 94} A törvény azokat a biztosokat is kizárta, akiknek a hozzátartozójával szemben álltak fenn a Kbt-ben tételesen meghatározott kizáró okok, így például az, hogy a hozzátartozó olyan szervezettel állt munkaviszonyban, amely az ügyfélszervezettel rendszeres üzleti kapcsolatban volt.⁹⁵ A közbeszerzési biztos a

⁸⁸ 2003. évi Kbt. 318. §: (1) A közbeszerzésre, illetőleg a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértése miatt indult eljárás lefolytatása, ideértve a 219. § (9) bekezdésének esetét is, a Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik.

(2) A Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés e törvénybe ütköző módosítása vagy teljesítése miatt indult eljárás lefolytatása.

(3) A Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik e törvényt önként alkalmazó szervezet (személy) (1)-(2) bekezdés szerinti jogsértésével kapcsolatos jogvita elbírálása is.

⁸⁹ 2003. évi Kbt. 318. § (4): A Közbeszerzési Döntőbizottság illetékessége az ország egész területére kiterjed.

⁹⁰ 2003. évi Kbt. 319. § (1): A 318. § (1)-(3) bekezdésében meghatározott ügyekben (a továbbiakban: közbeszerzési ügy) – a (4) bekezdésben meghatározott kivétellel – a Közbeszerzési Döntőbizottság három közbeszerzési biztosból álló tanácsban jár el, határozatát többségi szavazás alapján hozza.

⁹¹ 2003. évi Kbt. 319. § (2): A Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke jelöli ki az eljáró tanács tagjait és az eljáró tanács elnökét. Az eljáró tanács tagjait úgy kell kijelölni, hogy legalább két tagnak jogi szakvizsgával, további egy tagnak pedig – lehetőség szerint – az ügy tárgyával leginkább összefüggő egyetemi vagy főiskolai végzettséggel kell rendelkeznie. Az eljáró tanács elnöke kizárólag jogi szakvizsgával rendelkező közbeszerzési biztos lehet.

⁹² Az eljáró tanáccsal szemben követelmény volt, hogy annak legalább két tagja jogi szakvizsgával, egy tagja pedig lehetőség szerint az ügy tárgyával leginkább összefüggő főiskolai vagy egyetemi végzettséggel rendelkezzen. Az eljáró tanács elnöke kizárólag jogi szakvizsgával rendelkező közbeszerzési biztos lehetett.

⁹³ 2003. évi Kbt. 320. § (1): A közbeszerzési ügyben – a Ket. 42. §-ának (1) és (3) bekezdésében meghatározottakon túl – nem járhat el az a közbeszerzési biztos, aki

a) az ajánlatkérő, a közbeszerzési eljárást jogtalanul mellőzve beszerző, az ajánlattevő vagy az eljárást kezdeményező egyéb érdekelt szervezetben (a továbbiakban együtt: ügyfélszervezet) tulajdoni részesedéssel rendelkezik;

b) olyan szervezetben rendelkezik tulajdoni részesedéssel, amely az ügyfélszervezettel rendszeres üzleti kapcsolatban áll;

c) a jogorvoslati eljárás megindításának időpontját megelőző két évben az ügyfélszervezettel munkaviszonyban, munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban vagy tagsági viszonyban állt, illetőleg annak vezető tisztségviselője vagy felügyelőbizottságának tagja volt, vagy az ügyfélszervezetben tulajdoni részesedéssel rendelkezett.

⁹⁴ Hasonló megítélés alá esett, ha ugyanennyi időn belül az ügyfélszervezet vezető tisztségviselője, tulajdonosa, vagy felügyelő-bizottsági tagja volt.

⁹⁵ 2003. évi Kbt. 320. § (2): A közbeszerzési ügyben nem járhat el az a közbeszerzési biztos, akinek hozzátartozója

Közbeszerzési Döntőbizottság elnökének haladéktalanul, de legkésőbb az ok felmerülésétől számított három napon belül volt köteles bejelenteni, ha vele szemben kizárási ok állt fenn.⁹⁶ A közbeszerzési biztos kizárását az ügyben érdekelt fél is kezdeményezhette. A kizárás kérdésében a Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke döntött.

VI. A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása, jogorvoslati határidő

A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása kérelemre vagy hivatalból indult.⁹⁷ Kérelmet az ajánlatkérő, valamint az olyan ajánlattevő, részvételre jelentkező vagy egyéb érdekelt nyújthatott be, akinek jogát vagy jogos érdekét a Kbt-be ütköző tevékenység vagy mulasztás sértette, illetőleg veszélyeztette.⁹⁸ A kérelem benyújtására nyitva álló határidő kezdőnapját a törvény differenciáltan határozta meg.⁹⁹ 2010. április 1-től a Kbt. a jogorvoslati kérelem előterjesztésének határidejét egységesen tizenöt napon határozta meg.¹⁰⁰ A közbeszerzési eljárást lezáró jogsértő döntés esetében az eredményhirdetésen jelen lévő ajánlattevők és részvételi jelentkezők számára az eredményhirdetést követő nap volt a határidő első napja. Azok az ajánlattevők és részvételi jelentkezők, akik az eredményhirdetésen nem voltak jelen, az írásbeli összegzés megküldését követő naptól számított tizenöt napon belül terjeszthették elő jogorvoslat iránti kérelmüket. Egyéb ajánlatkérői döntés esetében a kérelem előterjesztésére nyitva álló határidő a döntésről szóló értesítő megküldését követő napon kezdődött.

A közbeszerzési eljárás mellőzésével történő beszerzés esetében a tizenöt napos határidő a szerződés megkötésének időpontjától, ha pedig ez nem volt megállapítható, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történő megkezdésétől számított. A gyakorlatban előfordult, hogy a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő beszerzés az itt írt határidőn túl jutott a kérelmező tudomására. Ilyen esetben a jogorvoslati határidő a szerződés megkötésének időpontjától, ha pedig ez nem volt megállapítható, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történő megkezdésétől számított egy év volt.

a) az ügyfélszervezettel munkaviszonyban, munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban vagy tagsági viszonyban áll, illetőleg annak vezető tisztségviselője vagy felügyelőbizottságának tagja;

b) az ügyfélszervezetben tulajdoni részesedéssel rendelkezik;

c) olyan szervezettel áll munkaviszonyban, munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban vagy tagsági viszonyban, illetőleg annak vezető tisztségviselője vagy felügyelőbizottságának tagja, vagy abban tulajdoni részesedéssel rendelkezik, amely az ügyfélszervezettel rendszeres üzleti kapcsolatban áll;

d) olyan szervezettel áll közszolgálati jogviszonyban, amely az ügyfélszervezet felügyelő vagy alárendelt szervezete, illetőleg amely az ügyfélszervezet részére támogatást, illetőleg kizárólagos jogot biztosított.

⁹⁶ 2003. évi Kbt. 321. § (1): A közbeszerzési biztos a Közbeszerzési Döntőbizottság elnökének haladéktalanul, de legkésőbb az ok felmerülésétől számított három napon belül köteles bejelenteni, ha vele szemben a 320. §-ban vagy a Ket. 42. §-ának (1), illetőleg (3) bekezdésében meghatározott kizárási ok áll fenn. A bejelentés elmulasztásáért vagy késedelmes teljesítéséért fegyelmi és anyagi felelősséggel tartozik.

⁹⁷ 2003. évi Kbt. 322. §: A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása kérelemre vagy hivatalból indul.

⁹⁸ 2003. évi Kbt. 323. §: (1) 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.

⁹⁹ 2003. évi Kbt. 323. § (2) 2010 előtti időállapota: A kérelem a jogsértés megtörténtétől számított tizenöt napon belül, a közbeszerzési eljárást lezáró jogsértő döntés esetében pedig az eredményhirdetéstől számított nyolc napon belül nyújtható be. Ha a jogsértés a kérelmezőnek később jutott tudomására, a határidő a tudomásra jutással veszi kezdetét. A jogsértés megtörténtétől számított kilencven napon túl kérelmet előterjeszteni nem lehet. E határidők elmulasztása jogvesztéssel jár.

¹⁰⁰ 2003. évi Kbt. 323. § (2): d) a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő beszerzés esetében a szerződés megkötésének időpontjától, illetőleg ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történő megkezdésétől számított tizenöt napon belül nyújtható be.

Egyéb esetekben jogorvoslat iránti kérelem az ajánlatkérői döntésről szóló értesítés megküldését követő naptól számított tizenöt napon belül lehetett benyújtani. A Kbt-ben szereplő jogorvoslati határidők jogvesztőek voltak. A kérelmező a kérelem benyújtása előtt változatlanul köteles volt erről az ajánlatkérőt, illetőleg a beszerzőt értesíteni, mégpedig a kérelem benyújtásával megegyező módon, a feltételezett jogsértést megjelölve. A Döntőbizottság elnöke a jogorvoslati kérelem beérkezését követően haladéktalanul gondoskodott a kérelemmel érintett eljárás megnevezésének, tárgyának, az ügyfelek megnevezésének és a kérelem megérkezése időpontjának közzétételéről a Közbeszerzések Tanácsa honlapján. Lényeges szabályként említendő, hogy a szerződés a kérelem honlapon történő közzétételétől egészen addig nem volt megköthető, amíg a Döntőbizottság a szerződés megkötését nem engedélyezte, vagy nem hozott érdemi, illetőleg az ügy befejezését eredményező határozatot.

VII. A kérelem tartalmi követelményei

A kérelemben a beszerzés tárgya mellett meg kellett jelölni a kérelmező nevét, székhelyét, a kérelmezői jogosultságot alátámasztó tényeket, valamint értelemszerűen az ajánlatkérő, vagy a közbeszerzés nélkül beszerző adatait. Lényeges tartalmi elem volt a megsértett jogszabályi rendelkezésre való hivatkozás, továbbá a jogsértő esemény megtörténtének és a kérelmező erről való tudomásszerzésének időpontja. A kérelemben indítványt kellett tenni a Közbeszerzési Döntőbizottság döntésére, valamint elő kellett adni az indítványozott döntés indokait. A jogorvoslati eljárásban továbbra is lehetőség volt annak kezdeményezésére, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság alkalmazzon ideiglenes intézkedést. Amennyiben a kérelmező erre igényt tartott, elő kellett adnia indokait. Kötelező volt megadni továbbá a közbeszerzési ügy lehetséges érdekeltjeinek a kérelmező által ismert nevét, székhelyét. A beadványnak tartalmaznia kellett az előzetes vitarendezés eredményét és az ajánlatkérő válaszát.¹⁰¹ Ez utóbbi kapcsán azt a dokumentumot is csatolni kellett, mely az ajánlatkérő válaszát tartalmazza.¹⁰² A kérelmet eggyel több példányban kellett benyújtani, mint ahány, a kérelmező által ismert ügyfél az eljárásban részt vett.¹⁰³

VIII. Az eljárás költsége

A Közbeszerzési Döntőbizottság kérelemre indult eljárásáért *ügynevezett igazgatási szolgáltatási díjat kellett fizetni*, melynek mértéke a közösségi értékhatárokat elérő értékű

¹⁰¹ 2003. évi Kbt. 324. § (1): A kérelemben meg kell jelölni

a) a kérelmező (és képviselőjének) nevét, székhelyét (lakóhelyét), a kérelmezői jogosultságot alátámasztó tényeket;

b) a kérelemmel érintett közbeszerzési eljárás ajánlatkérőjének nevét, székhelyét és a közbeszerzés tárgyát, illetőleg a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő beszerzés esetében a beszerző nevét, székhelyét és a beszerzés tárgyát;

c) a jogsértő esemény megtörténtének és a kérelmező arról való tudomásszerzésének időpontját;

d) a megsértett jogszabályi rendelkezést;

e) a Közbeszerzési Döntőbizottság döntésére (340. § (2)–(6) bekezdése) irányuló indítványt, ennek indokait;

f) ideiglenes intézkedés (332. §) elrendelésére irányuló indítványt, ennek indokait;

g) a közbeszerzési ügy lehetséges érdekeltjeinek a kérelmező által ismert nevét, székhelyét (lakóhelyét);

h) az előzetes vitarendezés eredményét, illetve az ajánlatkérő válaszát [96/B. § (3) bekezdés].

¹⁰² 2003. évi Kbt. 324. § (2): A kérelemhez csatolni kell az előzetes vitarendezés kapcsán [96/B. §] az ajánlatkérő válaszát tartalmazó dokumentumot.

¹⁰³ 2003. évi Kbt. 324. § (4): A kérelmet eggyel több példányban kell benyújtani, mint ahány – a kérelmező által ismert – ügyfél az eljárásban részt vesz.

közbeszerzési eljárásokban kilencszázezer forint, a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési eljárásokban pedig százötvenezer forint volt.¹⁰⁴ A díj mértéke egységesen százötvenezer forint volt, ha a kérelem a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény jogellenességének megállapítására irányult. A jogorvoslati kérelemhez csatolni kellett az igazgatási szolgáltatási díj befizetéséről szóló igazolást. A díjfizetés alól mentesség nem volt adható.¹⁰⁵

IX. A jogorvoslati eljárás megindítása

A Közbeszerzési Döntőbizottság legkésőbb a fenti tartalmi követelményeknek megfelelő kérelem beérkezését követő munkanapon indította meg a jogorvoslati eljárást. Hiánypótlásnak volt helye, ha a kérelem nem tartalmazta a szükséges adatokat, vagy pedig nem csatolták hozzá a díj befizetéséről szóló igazolást. A hiányokat öt napon belül pótolni kellett, ellenkező esetben a Közbeszerzési Döntőbizottság a kérelmet elutasította.¹⁰⁶

X. Érdemi vizsgálat nélküli elutasítás

A Közbeszerzési Döntőbizottság öt napon belül végzéssel érdemi vizsgálat nélkül utasította el a kérelmet, ha megállapította, hogy az eljárásra hatáskörrel nem rendelkezik és a kérelem áttételének sem volt helye. A kérelem áttételéhez szükséges adatokat tartalmazhatta maga a kérelem, de azok hivatalbóli megállapítására is volt lehetőség. Érdemi vizsgálat nélküli elutasítás volt a következménye annak, ha a kérelem áttételéhez szükséges adatok a kérelemből hiányoztak, és azok hivatalból sem voltak megállapíthatóak. Az elkésett, vagy nem a jogosulttól származó kérelmet ugyancsak érdemi vizsgálat nélkül utasította el a Döntőbizottság. Ugyanígy járt el akkor is, ha megállapította, hogy az eljárásra magyar hatóságnak nincs joghatósága, vagy pedig az ügyet érdemben már elbírálta, és a kérelmet változatlan tényállás mellett, ugyanazon ügyben, ugyanazon jogszabálysértésre hivatkozva nyújtották be. A Döntőbizottság érdemi vizsgálat nélkül utasította el a hiánypótlási felhívás ellenére újból hiányosan beadott kérelmet, és értelemszerűen hasonló jogkövetkezéssel járt az is, ha a kérelmező a hiánypótlási felhívásnak a meghatározott határidő alatt nem tett eleget.

Végül érdemi vizsgálat nélküli elutasítást eredményezett, ha az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást megindító hirdetményét, felhívását jogszerűen visszavonta.¹⁰⁷ A

¹⁰⁴ A kilencszázezer forintos díjtétel megjelenése heves vitát váltott ki, egyes piaci szereplők az Alkotmánybírósághoz is fordultak, jellemzően azzal érvelve, hogy a díjtétel megemlése a kisebb tőkeerejű vállalkozásokat elzárja a jogorvoslati eljárásokhoz való gyakorlati érvényesítésétől.

¹⁰⁵ 2003. évi Kbt. 324. § (3): A Közbeszerzési Döntőbizottság kérelemre indult eljárásáért igazgatási szolgáltatási díjat kell fizetni, amelynek mértéke az e törvény második része szerinti közbeszerzési eljárásokban kilencszázezer forint, az e törvény harmadik része, valamint negyedik része szerinti közbeszerzési eljárásokban százötvenezer forint. Amennyiben a kérelem a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény (felhívás) jogellenességének megállapítására irányul, a díj mértéke egységesen százötvenezer forint. A díj megfizetése alól mentesség nem adható. A kérelemhez csatolni kell a díj befizetéséről szóló igazolást.

¹⁰⁶ 2003. évi Kbt. 325. § (1)-(2): A Közbeszerzési Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást legkésőbb a 323. § (1)-(4) bekezdésének és a 324. §-nak megfelelő kérelem beérkezését követő munkanapon indítja meg.

(2) Ha a kérelem a 324. § (1) bekezdése szerinti adatokat nem tartalmazza, vagy a 324. § (3) bekezdése szerinti díj befizetéséről szóló igazolást, illetőleg a meghatalmazott képviselő meghatalmazását nem csatolták, a Közbeszerzési Döntőbizottság felhívja a kérelmezőt a hiányok öt napon belüli pótlására, és egyben figyelmezteti, hogy ha a kérelmet újból hiányosan nyújtja be, a Közbeszerzési Döntőbizottság azt el fogja utasítani.

¹⁰⁷ 2003. évi Kbt. 325. § (3): A Közbeszerzési Döntőbizottság a kérelmet – érdemi vizsgálat nélkül – öt napon belül végzéssel elutasítja, ha megállapítja, hogy

jogorvoslati eljárás megszüntetésére került sor, ha a fenti esetek valamelyike miatt a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasításának lett volna helye, az elutasítási okról azonban csak az eljárás megindítását követően szerzett tudomást a Döntőbizottság.¹⁰⁸ A kérelmező az érdemi határozat meghozataláig vonhatta vissza kérelmét, az igazgatási szolgáltatási díj visszafizetésére azonban nem tarthatott igényt.

XI. A Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalbóli eljárása

A Kbt. szerint a Döntőbizottság hivatalbóli eljárását meghatározott szervek és személyek kezdeményezhették abban az esetben, ha feladatkörük ellátása során a Kbt-be ütköző magatartásról vagy mulasztásról szereztek tudomást. A Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását kezdeményezhette a Közbeszerzések Tanácsának elnöke, az Állami Számvevőszék, a Kormány által kijelölt belső ellenőrzési szerv, a közigazgatási hivatal, a kincstár, az országgyűlési biztos és a közbeszerzéshez támogatást nyújtó, illetve a támogatás felhasználásában jogszabály alapján közreműködő szervezet. Hasonló jog illetve meg a központosított közbeszerzés során ajánlatkérésre feljogosított szervezetet, valamint a Gazdasági Versenyhivatal.^{109 110} A Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását a Közbeszerzések Tanácsának elnöke, az Állami Számvevőszék, a Kormány által kijelölt belső ellenőrzési szerv, a közigazgatási hivatal, a kincstár és az országgyűlési biztos a közbeszerzési eljárást lezáró jogsértő döntés esetében az eredményhirdetést követő naptól, egyéb esetekben pedig a vitatott ajánlatkérői döntés közzétételétől számított harminc napon belül kezdeményezhette. Hasonló határidők vonatkoztak a központosított közbeszerzés során ajánlatkérésre feljogosított szervezetre és a Gazdasági Versenyhivatalra. A közbeszerzéshez

-
- a) az eljárásra magyar hatóságnak nincs joghatósága;
 - b) az eljárásra nincs hatásköre és a kérelem áttételének nincs helye, továbbá ha a kérelem áttételéhez szükséges adatok a kérelemből hiányoznak, és azok hivatalból sem állapíthatók meg;
 - c) a kérelem elkésett;
 - d) az ügyet érdemben már elbírálta, és változatlan tényállás mellett, ugyanazon ügyben, ugyanazon jogszabálysértésre hivatkozva újabb kérelmet nyújtottak be;
 - e) a kérelem nem az arra jogosulttól származik;
 - f) a kérelmező a hiánypótlási felhívásnak a meghatározott határidő alatt nem tett eleget, vagy a kérelmét újból hiányosan adta be;
 - g) az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást megindító hirdetményét, felhívását jogszerűen visszavonta.
- ¹⁰⁸ 2003. évi Kbt. 325. § (4): A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást akkor is megszünteti végzéssel, ha a (3) bekezdés alapján a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasításának lett volna helye, az elutasítási ok azonban az eljárás megindítását követően jutott a Döntőbizottság tudomására.
- ¹⁰⁹ 2003. évi Kbt. 327. § (1): A Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását a következő szervezetek vagy személyek kezdeményezhetik, ha a feladatkörük ellátása során e törvénybe ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomásukra:
- a) a Közbeszerzések Tanácsának elnöke;
 - b) az Állami Számvevőszék;
 - c) a Kormány által kijelölt belső ellenőrzési szerv;
 - d) a közigazgatási hivatal;
 - e) a kincstár;
 - f) az országgyűlési biztos;
 - g) a közbeszerzéshez támogatást nyújtó, illetve a támogatás felhasználásában jogszabály alapján közreműködő szervezet;
 - h) a központosított közbeszerzés során ajánlatkérésre feljogosított szervezet;
 - i) a Gazdasági Versenyhivatal;
 - j) az átláthatósági biztos azzal az eljárással kapcsolatban, amelyben átláthatósági biztosként részt vesz vagy részt vett.

¹¹⁰ Újdonság volt ekkoriban, hogy hivatalbóli eljárást kezdeményezhetett az átláthatósági biztos az olyan eljárással kapcsolatban, melyben átláthatósági biztosként vett vagy vesz részt.

támogatást nyújtó, illetve a támogatás felhasználásában jogszabály alapján közreműködő szervezet, valamint az átláthatósági biztos a Döntőbizottság hivatalbóli eljárását a jogsértés tudomásra jutásától számított harminc napon belül kezdeményezhette. Ha a beszerzés a közbeszerzési eljárás mellőzésével történt, akkor a felsorolt személyek és szervezetek a szerződés megkötésének időpontjától, ha pedig ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történő megkezdésétől számított egy éven belül kezdeményezhettek hivatalbóli eljárást. Említést érdemlő korlátozás, hogy a közbeszerzéshez támogatást nyújtó, illetve a támogatás felhasználásában jogszabály alapján közreműködő szervezet a jogsértés megtörténtétől számított egy éven túl nem kezdeményezhetett eljárást.¹¹¹ A Kbt. szabályozta, hogy az eljárást kezdeményező iratnak milyen adatokat kell tartalmaznia. A hiánypótlásra és a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasítására hivatalból való eljárás esetén is a fentebb már ismertetett szabályok vonatkoztak.

A Közbeszerzések Tanácsának elnöke a Döntőbizottság hivatalból való eljárását például akkor kezdeményezte, ha az ajánlatkérő az erre nyitva álló határidő lejártáig a Közbeszerzések Tanácsának nem küldte meg az éves statisztikai összegezt.¹¹² Ha a Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás megkezdéséről a Döntőbizottság részére megküldött iratok vizsgálata során észlelte, hogy megalapozottan feltételezhető a közbeszerzésre, valamint a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok rendelkezéseinek vagy alapelveinek megsértése, akkor az iratok beérkezésétől számított tizenöt napon belül hivatalból megindította a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárását. Változás, hogy amennyiben az ajánlatkérő által megküldött iratokból nem volt egyértelműen megállapítható, hogy fennállnak a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazhatóságának feltételei, akkor a Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke telefax útján felhívta az ajánlatkérőt, hogy három napon hasonló módon bocsássa rendelkezésre a szükséges adatokat. Így járt el a Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke akkor is, ha nem volt egyértelműen megállapítható az ajánlattételi felhívás jogszerűsége. A hiányok pótlásának elmulasztása esetén a Döntőbizottság a rendelkezésre álló adatok alapján döntött az eljárás megindításáról.¹¹³

¹¹¹ 2003. évi Kbt. 327. §: (2) A Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását

a) az (1) bekezdés a)–f), valamint h) és i) pontja szerinti szervezet a közbeszerzési eljárást lezáró jogsértő döntés esetében az eredményhirdetést követő naptól, egyéb esetekben a vitatott ajánlatkérői döntés közzétételétől számított harminc napon belül,

b) az (1) bekezdés g) pontja szerinti szervezet vagy j) pontja szerinti személy a jogsértés tudomásra jutásától számított harminc napon belül,

c) az (1) bekezdés szerinti szervezet a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő beszerzés esetében a szerződés megkötésének időpontjától, illetőleg ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történő megkezdésétől számított egy éven belül kezdeményezheti.

(3) Az (1) bekezdés g) pontja szerinti szervezet a jogsértés megtörténtétől számított egy éven túl nem kezdeményezhet eljárást.

¹¹² 2003. évi Kbt. 328. § (1): A Közbeszerzések Tanácsának elnöke kezdeményezi a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását

a) ha az ajánlatkérő a 16. § (3) bekezdésében meghatározott határidő lejártáig nem küldi meg a Közbeszerzések Tanácsának az éves statisztikai összegezt, továbbá

¹¹³ 2003. évi Kbt. 328. §: (1) Ha a Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás megkezdéséről a Közbeszerzési Döntőbizottság részére megküldött iratok vizsgálata során megállapítja, hogy megalapozottan feltételezhető a közbeszerzésre, valamint a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok rendelkezéseinek, illetőleg alapelveinek megsértése, az iratok beérkezésétől számított tizenöt napon belül hivatalból megindítja a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárását.

(2) Ha az ajánlatkérő által megküldött iratokból nem állapítható meg egyértelműen a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazhatósága meghatározott feltételeinek fennállása, illetőleg az előírt ajánlattételi felhívás jogszerűsége, a Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke faxon felhívja az ajánlatkérőt a szükséges adatok három napon belüli faxon történő pótlására.

(3) Ha az ajánlatkérő a hiányokat nem pótolja, a Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke a rendelkezésre álló adatok alapján dönt az eljárás megindításáról.

XII. A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásának megindítása

A Közbeszerzési Döntőbizottság az eljárás megindításáról oly módon értesítette az ügyfeleket és a közbeszerzési ügyben érdekeltet, hogy megküldte részükre a kérelmet, továbbá felhívta őket, hogy öt napon belül tegyék meg észrevételeiket. A Döntőbizottság az értesítéssel egyidejűleg felhívta az ajánlatkérőt a rendelkezésére álló összes irat azonnali megküldésére. A gyakorlatban az is előfordult, hogy a Döntőbizottság az ajánlatkérőt csak meghatározott, az ügy szempontjából jelentőséggel bíró iratok benyújtására kötelezte. Abban az esetben, ha a jogorvoslat iránti kérelmet maga az ajánlatkérő terjesztette elő, akkor a rendelkezésére álló iratokat a kérelemmel együtt köteles volt a Döntőbizottságnak megküldeni.

Amennyiben a Döntőbizottság az eljárást megindította, az ajánlatkérő a folyamatban lévő közbeszerzési eljárást felfüggeszthette. Az ajánlatkérő erről a döntéséről köteles volt értesíteni a Közbeszerzési Döntőbizottságot. Lényeges szabály volt, hogy a felfüggesztés a folyamatban lévő eljárási határidőket a felfüggesztés időtartamával meghosszabbította.¹¹⁴

Egyesítés, ideiglenes intézkedések

A Közbeszerzési Döntőbizottság az előtte folyamatban lévő olyan ügyek egyesítését rendelhette el, melyek tárgya egymással összefüggött, illetőleg amelyek együttes elintézését célszerűségi, gazdaságossági vagy más szempontok indokolták. Ha a kérelem ugyanazon közbeszerzési eljárásra vonatkozóan tartalmazott több elemet, akkor a Döntőbizottság egyidejűleg is meghozhatta döntését. A Döntőbizottságnak arra is lehetősége volt, hogy egybefoglalja döntéseit.¹¹⁵

A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása során is lehetőség volt ideiglenes intézkedés alkalmazására.¹¹⁶

A Kbt. szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság ideiglenes intézkedést az eset összes körülményeinek mérlegelése alapján az előtte folyamatban lévő ügyben kérelemre vagy hivatalból alkalmazhatott a jogorvoslati eljárással érintett közbeszerzési eljárás alapján történő szerződéskötésig. Az ideiglenes intézkedés elrendelésének előfeltétele volt, hogy valószínűsíthető legyen: a közbeszerzésre, valamint a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályokat vagy alapelveket megsértették, illetőleg ilyen jog-, vagy alapvető sérelem veszélye fenyeget. Kiemelendő, hogy a közbeszerzési eljárásra vonatkozó alapelvek

¹¹⁴ 2003. évi Kbt. 330. §: (1) A Közbeszerzési Döntőbizottság az eljárás megindításáról az ügyfeleket és a közbeszerzési ügyben érdekeltet értesíti és felhívja, hogy öt napon belül küldjék meg észrevételeiket. A Közbeszerzési Döntőbizottság az értesítéshez csatolja a kérelmet, illetőleg a hivatalból való eljárás 327. § és 328. § szerinti eseteiben az annak alapjául szolgáló kezdeményező iratot.

(2) Az értesítéssel egyidejűleg a Közbeszerzési Döntőbizottság felhívja a közbeszerzési eljárás ajánlatkérőjét, illetőleg a közbeszerzési eljárást mellőzve beszerzőt a közbeszerzéssel, illetőleg a beszerzéssel kapcsolatban rendelkezésre álló összes irat vagy amennyiben ez nem szükséges, az általa meghatározott iratok azonnali megküldésére. Ha a kérelmet az ajánlatkérő nyújtja be, a rendelkezésére álló iratokat a kérelemmel együtt köteles megküldeni.

(3) A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásának megindítása esetén az ajánlatkérő a folyamatban lévő közbeszerzési eljárását felfüggesztheti, melyről köteles a Közbeszerzési Döntőbizottságot értesíteni. A felfüggesztés a folyamatban lévő eljárási határidőket a felfüggesztés időtartamával meghosszabbítja.

¹¹⁵ 2003. évi Kbt. 331. § és 331/A. §: A Közbeszerzési Döntőbizottság együttes elintézés végett elrendelheti az előtte folyamatban lévő olyan ügyek egyesítését, amelyek tárgya egymással összefügg, vagy ha az ügyek együttes elintézését célszerűségi, gazdaságossági vagy más eljárási szempontok indokolják.

A kérelmező ugyanazon közbeszerzési eljárásra vonatkozó több kérelmi eleme esetén a Közbeszerzési Döntőbizottság a döntést egyidejűleg is meghozhatja. A Közbeszerzési Döntőbizottság a döntéseit egybefoglalhatja.

¹¹⁶ Az ideiglenes intézkedések rendeltetése a közbeszerzési jogorvoslati eljárásban is az, hogy a jogsértés ne vezessen károsodáshoz azon idő alatt, amíg a Döntőbizottság végleges, az eljárást lezáró döntésén dolgozik.

megsértése is vezethetett ideiglenes intézkedés alkalmazásához.¹¹⁷ A jogszabály betűjét tehát azon jogalkotói célok vezérszalagján kell értelmezni, amelyek jegyében a közbeszerzési eljárásra vonatkozó törvényi szabályozás fogant. A Közbeszerzési Döntőbizottság ideiglenes intézkedésként elrendelhetette a közbeszerzési eljárás felfüggesztését, megtilthatta a még meg nem kötött szerződés megkötését, továbbá felszólíthatta a közbeszerzési eljárás ajánlatkérőjét, hogy a kérelmezőt vonja be az eljárásba. A közbeszerzési eljárás felfüggesztése a felhívásban előírt és folyamatban lévő határidőket a felfüggesztés időtartamával meghosszabbította.

Az ajánlatkérő kérhette, hogy a Döntőbizottság végzéssel engedélyezze a szerződés megkötését. Erre akkor kerülhetett sor, ha a szerződés megkötésének előnyei meghaladták a szerződéskötéssel járó hátrányokat. További lényeges feltétel volt, hogy a szerződés megkötése halasztást nem tűrő, kiemelkedően fontos érdekre, vagy a közérdek védelmére tekintettel indokolt legyen. A Döntőbizottságnak valamennyi veszélyeztetett érdeket alaposan mérlegelnie kellett, amikor abban a kérdésben foglalt állást, hogy engedélyezi-e a szerződés megkötését. A kimutathatóan meglévő nemzetgazdasági érdek a szerződéskötés engedélyezésének indokául szolgálhatott. A halasztást nem tűrő, kiemelkedően fontos érdeket, illetőleg a közérdeket az ajánlatkérőnek kellett megjelölnie kérelmében. Nem volt elegendő az ajánlatkérő nyilatkozata, hanem a kérelmet alátámasztó dokumentumokat is a Döntőbizottság rendelkezésére kellett bocsátani. A szerv a kérelem beérkezésétől számított öt napon belül határozott a szerződéskötés engedélyezéséről. A végzés ellen jogorvoslatnak nem volt helye.¹¹⁸

XIII. Az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásának kezdeményezése

A Közbeszerzési Döntőbizottság az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásának kezdeményezésére az Európai Közösséget létrehozó szerződésben rögzített szabályok szerint volt jogosult az eljárás felfüggesztése mellett.¹¹⁹ E tárgyú végzésében a Döntőbizottság meghatározta azt a kérdést, amely az Európai Bíróság előzetes döntését igényelte. A Döntőbizottság adatszolgáltatási kötelezettsége abban állt, hogy a feltett kérdés megválaszolásához szükséges mértékben ismertetnie kellett a tényállást, valamint a magyar

¹¹⁷ Ez a megfogalmazás annak egyértelmű tolmácsjegye, hogy a jogalkotó a közbeszerzési eljárás tekintetében egyfajta alapvető jogalkalmazás előtt nyitotta meg az utat.

¹¹⁸ 2003. évi Kbt. 332. §: (1) A Közbeszerzési Döntőbizottság a folyamatban lévő ügyben kérelemre vagy hivatalból – a jogorvoslati eljárással érintett közbeszerzési eljárás (vagy beszerzés) alapján történő szerződéskötésig – az eset összes körülményére tekintettel ideiglenes intézkedés elrendeléséről dönthet, ha valószínűsíthető a közbeszerzésre, valamint a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok rendelkezéseinek, illetőleg alapelveinek megsértése vagy ennek veszélye fennáll.

(2) A Közbeszerzési Döntőbizottság ideiglenes intézkedésként

a) a közbeszerzési eljárás felfüggesztését rendeli el;

c) felszólítja a közbeszerzési eljárás ajánlatkérőjét, hogy az eljárásba a kérelmezőt vonja be.

(3) A közbeszerzési eljárás felfüggesztése a felhívásban előírt és folyamatban lévő határidőket a felfüggesztés időtartamával meghosszabbítja.

(4) Amennyiben halasztást nem tűrő kiemelkedően fontos érdek, illetőleg közérdek védelme (ideértve a nemzetgazdasági okot) indokolja, a Közbeszerzési Döntőbizottság az ajánlatkérő kérelmére – valamennyi veszélyeztetett érdek figyelembevételével – végzéssel engedélyezheti a szerződés megkötését, ha annak előnyei meghaladják a szerződéskötéssel járó hátrányokat. A kérelemben a halasztást nem tűrő kiemelkedően fontos érdeket, illetőleg közérdeket (nemzetgazdasági okot) meg kell jelölni, valamint a kérelem benyújtásával egyidejűleg a Közbeszerzési Döntőbizottság rendelkezésére kell bocsátani a kérelem benyújtását megalapozó indok igazolására szolgáló dokumentumokat. A Közbeszerzési Döntőbizottság a kérelemről beérkezésétől számítva öt napon belül határoz, a végzés ellen jogorvoslatnak nincs helye.

¹¹⁹ Az előzetes döntéshozatali eljárás lehetőségét az Európai Közösség létrehozásáról szóló szerződés (EKSz) 234. cikke teremtette meg.

jog érintett szabályait. Az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárását kezdeményező végzés ellen halasztó hatályú jogorvoslatnak volt helye.¹²⁰

XIV. A Közbeszerzési Döntőbizottság vizsgálatának terjedelme

Ha az érdemi határozat meghozatala előtt a Döntőbizottság olyan jogsértésről szerzett tudomást, mely a kérelemben nem szerepelt, akkor annak kapcsán – az alapelvekből is következően – hivatalból kellett eljárnia. A kérelem visszavonása ezt a hivatalbóli eljárást nem érintette, ha a rendelkezésre álló adatok alapján a jogsértés valószínűsíthető volt. Ha eljárása során a Döntőbizottság más jogszabály megsértésére utaló körülményt észlelt, akkor köteles volt azt az illetékes szervnek (nyomozó hatóságnak, Állami Számvevőszéknek, Gazdasági Versenyhivatalnak, vagy egyéb ellenőrzési szervnek) jelezni.¹²¹

XV. A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására vonatkozó szabályok

A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásával szemben alapvető követelmény volt az *ügyfelek egyenlő elbánásban részesítése*. Ez különösen azt jelentette, hogy a Döntőbizottság minden érintett számára azonos módon és megfelelő időben köteles volt biztosítani az adatok, iratok, valamint az eljárásban felvetődött tények megismerésének lehetőségét.¹²² Mindez azt a célt szolgálta, hogy a felek kölcsönösen kifejthessék álláspontjukat, gyakorolhassák jogaikat. A Közbeszerzési Döntőbizottságnak az előtte folyamatban lévő ügyben tartott tárgyalása nyilvános volt. A nyilvánosság kizárására a Kbt. 2010. április 1-ével hatályos módosítása szerint abban az esetben kerülhetett sor, ha ez a minősített adat, üzleti titok vagy külön törvényben meghatározott más titok megőrzése miatt feltétlenül szükséges volt.¹²³ A gyakorlatban előfordult, hogy a Döntőbizottság a nyilvánosságot csak a tárgyalás egy részéről

¹²⁰ 2003. évi Kbt. 333. §: (1) Ha a Közbeszerzési Döntőbizottság az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárását kezdeményezi az Európai Közösséget létrehozó szerződésben foglalt szabályok szerint, erről külön végzéssel dönt és egyidejűleg az eljárást felfüggeszti. A Közbeszerzési Döntőbizottság végzésében meghatározza azt a kérdést, amely az Európai Bíróság előzetes döntését igényli, valamint – a feltett kérdés megválaszolásához szükséges mértékben – ismerteti a tényállást és a magyar jog érintett szabályait. A Közbeszerzési Döntőbizottság a végzést az Európai Bíróság számára való kézbesítéssel egyidejűleg tájékoztatásul megküldi az igazságügyért felelős miniszter részére is.

(2) Az előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményező végzés ellen a 345. § szerint külön jogorvoslatnak van helye. A jogorvoslati kérelemnek a végzés végrehajtására halasztó hatálya van.

¹²¹ 2003. évi Kbt. 334. §: (1) Ha a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása során a kérelem, illetőleg a kezdeményezés alapján vizsgáltakon túli jogsértésről szerez tudomást az érdemi határozat (340. §) meghozatala előtt, ezek vonatkozásában is eljár hivatalból.

(2) A Közbeszerzési Döntőbizottság a kérelem visszavonása esetén az eljárást folytatja, ha a rendelkezésre álló adatok alapján a jogsértés valószínűsíthető.

(4) Ha a Közbeszerzési Döntőbizottság az eljárás során más jogszabály megsértésére utaló körülményt észlel, köteles azt jelezni az illetékes szervnek, így különösen a nyomozó hatóságnak, az Állami Számvevőszéknek, a Kormány által kijelölt belső ellenőrzési szervnek vagy a Gazdasági Versenyhivatalnak.

¹²² 2003. évi Kbt. 335. §: A Közbeszerzési Döntőbizottság gondoskodik arról, hogy a kérelmező (az eljárást kezdeményező) és az ellenérdekű ügyfél minden, az eljárás során felvetődött új tény, előterjesztett kérelmet, nyilatkozatot, valamint a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz benyújtott okiratot megismerhessen és azokkal kapcsolatos álláspontját kifejtthesse.

¹²³ 2003. évi Kbt. 336. §: (1) A Közbeszerzési Döntőbizottság által tartott tárgyaláson az ügyfeleken kívül egyéb érdekeltek is – személyesen vagy képviselőik útján – jelen lehetnek, észrevételt tehetnek, illetőleg a tárgyalás befejezéséig bizonyítékokat terjeszthetnek elő.

(2) A tárgyalás nyilvános. A Közbeszerzési Döntőbizottság indokolt végzésével a tárgyalásról vagy annak egy részéről a nyilvánosságot kérelemre vagy hivatalból kizárhatja, ha a minősített adat, üzleti titok vagy külön törvényben meghatározott más titok megőrzése miatt feltétlenül szükséges.

zárta ki.¹²⁴ A nyilvánosság kizárásáról a Közbeszerzési Döntőbizottság indokolt végzéssel kérelemre vagy hivatalból döntött. A Közbeszerzési Döntőbizottság tárgyalásán az ügyfeleken kívül egyéb érdekeltek is jelen lehettek, észrevételt tehettek, bizonyítékokat terjeszthettek elő.

Iratbetekintési jog illette meg a közbeszerzési ügy kérelmezőjét, az ellenérdekű ügyfelet, ezek képviselőjét és a Közbeszerzések Tanácsának tagját. E jog gyakorlásához külön engedélyre nem volt szükség. A felsorolt érintettek a közbeszerzési és a jogorvoslati eljárás során keletkezett iratokba egyaránt betekintheztek, azokról másolatot, feljegyzést készíthettek. Más személyek ilyen jogot kizárólag abban az esetben gyakorolhattak, ha igazolták, hogy az iratok megismeréséhez jogos érdekük fűződik, és az iratbetekintés nem ütközött a minősített adat védelmére vonatkozó szabályokba. Egyéb esetekben a Közbeszerzési Döntőbizottság engedélyre volt szükséges az iratokba való betekintéshez.

Az iratbetekintési jog korlátozását vagy kizárását az ajánlatkérő és az ajánlattevő, valamint a részvételre jelentkező az olyan iratok vagy adatok tekintetében kérhette, amelyek nem minősültek közérdekű adatnak vagy közérdekből nyilvános adatnak, megismerésük hiánya pedig nem akadályozta az ellenérdekű ügyfelet jogorvoslati jogának gyakorlásában. A kérelem indoka kizárólag az üzleti titok védelme lehetett, és a jog korlátozására kizárólag abban az esetben kerülhetett sor, ha az iratok vagy adatok mások általi megismerése aránytalanul súlyosan sértette volna az ügyfél üzleti érdekeit. A kérelemről való döntéssel egyidejűleg a Közbeszerzési Döntőbizottság kötelezhette az érintettet üzleti titoktól mentes iratváltozat készítésére. 2010. április 1-től volt hatályos az a szabály, hogy a minősített adatot tartalmazó iratba csak felhasználói engedély birtokában lehetett betekinteni. A törvény által védett egyéb adatot tartalmazó iratba nem lehetett betekinteni, ha azt az érintett adat védelmét szabályozó törvény kizárta, illetőleg, ha a védett adat megismerésének hiánya a betekintést kérő személyt jogorvoslati jogának gyakorlásában nem akadályozta. Szigorú védelemben részesült az olyan tárgyalás jegyzőkönyve, melyről a minősített adat védelme érdekében zárták ki a nyilvánosságot. Az ilyen jegyzőkönyvet lemásolni, arról feljegyzést készíteni nem lehetett. Ilyen ügyben az iratok megtekintésének is csak a Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke által a minősített adat védelméről szóló törvényre figyelemmel megállapított feltételek szerint volt hely.¹²⁵

¹²⁴ Igen sajátos, hogy korábban az Országos Választási Bizottság tekintetében a nyilvánosságot az ülés egészére – beleértve a határozatok szövegezésére – kiterjesztették, hiszen külön apparátus hiányában a szövegezés nem ritkán a társadalmi munkában dolgozó tagok ad hoc végezték az ülésen. Az OVB hiányos apparátusáról ld. CSERVÁK Csaba: Közjogi rendszerünk mostohagyermekai: a választási bizottságok, Jogelméleti Szemle 2009/2. szám

¹²⁵ 2003. évi Kbt. 337. § (1) A közbeszerzési ügy kérelmezője (az eljárást kezdeményező), az ellenérdekű ügyfél, továbbá ezek képviselője és a Közbeszerzések Tanácsának tagja az eljárás során külön engedély nélkül bármikor betekinthez a közbeszerzési eljárás, illetőleg a jogorvoslati eljárás során keletkezett iratokba, és azokról másolatot, feljegyzést készíthet.

(2) Az ajánlatkérő és az ajánlattevő, a részvételre jelentkező – az üzleti titok védelmére hivatkozással – kérheti az (1) bekezdés szerinti személyek iratbetekintési jogának kizárását vagy korlátozását az olyan iratok vagy adatok tekintetében, amelyek nem minősülnek közérdekű adatnak vagy közérdekből nyilvános adatnak, megismerésük hiánya nem akadályozza az ellenérdekű ügyfelet jogorvoslati jogának gyakorlásában, ugyanakkor az iratok vagy adatok mások általi megismerése aránytalanul súlyosan sértene az ügyfél üzleti érdekeit. A kérelemről való döntéssel egyidejűleg a Közbeszerzési Döntőbizottság kötelezheti az érintettet olyan iratváltozat elkészítésére, amely nem tartalmaz üzleti titkot.

(3) Az (1) bekezdésben meghatározottakon kívüli személyek akkor tekinthetnek be a közbeszerzési eljárás, illetőleg a jogorvoslati eljárás során keletkezett iratokba, illetőleg készíthetnek azokról másolatot, feljegyzést, ha az iratok ismeretéhez jogos érdekük fűződik, és az iratbetekintés nem ütközik a minősített adat védelmére vonatkozó szabályokba. Egyébként a Közbeszerzési Döntőbizottság engedélyre van szüksége.

(4) Felhasználói engedély hiányában nem lehet betekinteni a minősített adatot tartalmazó iratba. Nem lehet betekinteni a törvény által védett egyéb adatot tartalmazó iratba sem, ha azt az érintett adat védelmét szabályozó törvény kizárja, vagy ha a védett adat megismerésének hiánya nem akadályozza az (1) bekezdésben meghatározott, betekintést kérő személyt jogorvoslati jogának gyakorlásában.

Az elintézési határidők kapcsán változatlanul az volt a szabály, hogy amennyiben tárgyalás tartására nem került sor, úgy a Közbeszerzési Döntőbizottság köteles volt az eljárást annak megindításától számított tizenöt napon belül befejezni. A közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés Kbt-be ütköző módosítása vagy teljesítése miatt indult eljárásokban ez a határidő egységesen hatvan nap volt, függetlenül attól, hogy az ügyben tartott-e tárgyalást a Döntőbizottság. Egyéb esetekben, ha a Döntőbizottság tárgyalást tartott, akkor az eljárást harminc napon belül kellett befejeznie. A tizenöt, illetve harminc napos határidők indokolt esetben, egy alkalommal legfeljebb tíz nappal voltak meghosszabbíthatók. A közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés Kbt-be ütköző módosítása vagy teljesítése miatt indult eljárásban a meghosszabbítás időtartama hasonló feltételek mellett legfeljebb harminc nap lehetett. A határidő meghosszabbításáról legkésőbb a törvény által megállapított határidő lejártának napján értesíteni kellett mindazokat, akiket a Döntőbizottság az eljárás megindításáról értesített. Az ügyfél az eljárás felfüggesztését nem kérhette.

XVI. Eljárási bírság

A Közbeszerzési Döntőbizottság indokolt esetben eljárási bírságot szabhatott ki, melynek mértéke *ötvenezer forinttól ötszázezer forintig terjedhetett*. Bírságolásra adhatott okot, ha a fél hamis adatot közölt, vagy pedig elhallgatott az ügy elbírálása szempontjából lényeges adatot. Bírsággal volt sújtható a közbeszerzési ügy azon résztvevője, aki a kívánt felvilágosítást nem, vagy nem határidőben adta meg. Bírságot vonhatott maga után a gazdasági, szakmai, illetőleg közbeszerzési tevékenységgel kapcsolatos iratokba való betekintést akadályozó magatartás, továbbá az is, ha a résztvevő nyilvánvalóan alaptalanul tett kizárásra irányuló bejelentést, vagy ugyanabban az eljárásban ugyanazon közbeszerzési biztos ellen ismételt alaptalan bejelentést tett. Az eljárási bírságot kiszabó végzés ellen halasztó hatályú jogorvoslatnak volt helye.^{126 127}

XVII. A Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozata

A Döntőbizottság a Közbeszerzések Tanácsa nevében hozta meg határozatát. Ha a kérelem alaptalan volt, akkor azt a Döntőbizottság elutasította, hivatalból indított eljárásban pedig ezzel egyenértékű módon a jogsértés hiányát állapította meg. *Ha történt jogsértés*, akkor a Döntőbizottság mindenekelőtt ezt állapította meg határozatában, és szükség esetén ehhez rendelte hozzá a Kbt-ben írt jogkövetkezmények valamelyikét. A

(5) Az olyan tárgyalásról készült jegyzőkönyvet, amelyről a nyilvánosságot a minősített adat védelme érdekében zárták ki, nem lehet lemásolni vagy arról feljegyzést készíteni. Ilyen ügyben az iratok megtekintésének is csak – a minősített adat védelméről szóló törvényben meghatározottak alapján – a Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke által megállapított feltételek mellett van helye.

¹²⁶ 2003. évi Kbt. 337. §: (1) A Közbeszerzési Döntőbizottság ötvenezer forinttól ötszázezer forintig terjedő eljárási bírsággal sújthatja a közbeszerzési ügy résztvevőjét, ha

a) hamis adatot közöl, illetőleg az ügy elbírálása szempontjából lényeges adatot elhallgat;

b) felvilágosítást nem vagy nem határidőn belül ad meg;

c) a gazdasági, szakmai, illetőleg közbeszerzési tevékenységével kapcsolatos iratokba való betekintést akadályozza;

d) nyilvánvalóan alaptalanul tesz kizárásra irányuló bejelentést vagy ugyanabban az eljárásban ugyanazon közbeszerzési biztos ellen ismételt alaptalan bejelentést tesz.

(3) Az eljárási bírságot kiszabó végzés ellen a 345. §-ban foglaltak szerint külön jogorvoslatnak van helye. A jogorvoslati kérelemnek a végzés végrehajtására halasztó hatálya van.

¹²⁷ Az eljárási bírság nem tévesztendő össze a Döntőbizottság által az érdemi határozatban kiszabott bírsággal, mely akár több millió forint is lehetett.

szankciókat aszerint csoportosíthatjuk, hogy alkalmazásukra a közbeszerzési eljárás mely szakaszában került sor.

A közbeszerzési eljárás befejezése előtt a Döntőbizottság felhívhatta a jogsértőt a Kbt-nek megfelelő eljárásra, továbbá feltételhez köthette az ajánlatkérő döntését. A Döntőbizottság akkor semmisíthette meg az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás folyamán hozott, vagy azt lezáró döntését, ha a döntés alapján a szerződést még nem kötötték meg. A Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett elrendelhetette az ajánlattevőnek a minősített ajánlattevők hivatalos jegyzékéből való törlését, továbbá - szigorú szankcióként - az ajánlattevőt hat hónaptól három évig terjedő időszakra eltilthatta a közbeszerzési eljárásban való részvételtől. Ez utóbbira az adhat okot, ha az ajánlattevő a közbeszerzési eljárás során, illetve a közbeszerzési eljárással kapcsolatban hamis adatot szolgáltatott, vagy hamis nyilatkozatot tett, illetőleg, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság az ajánlatkérő jogsértő magatartását jogerős határozatában két éven belül legalább két alkalommal megállapította. Egyéb esetekben a Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett általában bírságot szabott ki azzal a személlyel vagy szervezettel szemben, aki a Kbt. szabályait megszegte, illetőleg, aki a jogsértésért felelős volt. Ha a Döntőbizottság jogorvoslati eljárásban megállapította, hogy a minősített ajánlattevő nem felelt meg a minősítési szempontoknak, akkor elrendelhetette az ajánlattevőnek a minősített ajánlattevők jegyzékéből való törlését.

A bírsággal sújtandó ajánlatkérői magatartások körét a törvény részletesen tartalmazta.¹²⁸ A bírság kiszabása és mértéke tekintetében - ide nem értve azon eseteket, amikor a bírságolás a Kbt. alapján kötelező - a Közbeszerzési Döntőbizottságot mérlegelési jog illette meg. Alapvető követelmény, hogy a bírságolás valóban betöltse rendeltetését, így olyan körülmények vizsgálandók, mint a jogsérelem súlya, a közbeszerzés tárgya és értéke, a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyása, a Kbt-be ütköző magatartás ismételt tanúsítása, a jogsértőnek az eljárást segítő, vagy azt akadályozó magatartása.

A bírság összegének megállapításakor *súlyosító körülmény* a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volta. Ha a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény jogsértő volt, és emiatt a Döntőbizottság bírságolt, akkor anyagi természetű szankcióra az ajánlatkérő mellett az a személy is számíthatott, aki a közbeszerzési eljárást megindító felhívás előkészítéséért volt felelős. A Közbeszerzési Döntőbizottság megsemmisíthette az ajánlatkérőnek az eljárást lezáró döntését. Ebben az esetben az ajánlatkérő jogosult volt a határozat végrehajthatóságának időpontjától számított harminc napon belül új döntést hozni, ezt megelőzően azonban be kellett szereznie az érvényes ajánlatot tevők nyilatkozatát arról, hogy ajánlatukat fenntartják.

Ha a Közbeszerzési Döntőbizottság a közbeszerzésre, illetőleg a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértését állapította meg határozatában, és a jogsértés befolyással volt a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre akkor az ajánlatkérő, illetőleg az ajánlattevő elállhatott az érintett közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződéstől. Az elállás joga a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatának kézbesítésétől számított harminc napon belül volt gyakorolható.

¹²⁸ 2003. évi Kbt. 340. § (4): A Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki
a) ha megállapítja, hogy a Közbeszerzések Tanácsa a 18. § (3) és (4) bekezdés szerinti felhívása ellenére az ajánlatkérők nyilvántartásába be nem jelentkezett szervezet e törvény szerint ajánlatkérőnek minősül;
b) a 96/B. § (1), (3) vagy (4) bekezdésének, a 99. § (3) vagy (4) bekezdésének megsértése esetén, amennyiben a 306/A. § (2) bekezdésének b) pontja szerinti körülmények nem állnak fenn;
c) ha a 328. § szerinti ügyben megállapítja a jogsértés megtörténtét;
d) ha az ajánlatkérő – részben vagy egészben – nem tett eleget a 17/C. § szerinti honlapon történő közzétételi kötelezettségnek;
e) ha az ajánlatkérő elmulasztotta a 132. § szerinti kötelezettsége teljesítését.

Határozatában a Döntőbizottság az igazgatási szolgáltatási díj, valamint az eljárás költségeinek viseléséről is rendelkezett.

Az igazgatási szolgáltatási díj és a jogorvoslati eljárással kapcsolatban felmerült költségek viselésére a jogsértő, jogsértés hiányában pedig az alaptalan kérelmet előterjesztő fél volt köteles. Ha a jogorvoslati eljárás hivatalból indult, akkor költségét az viselte, akinek jogsértő magatartását a Döntőbizottság megállapította. Jogsértés hiányában költségviselő az állam volt.

Eljárási költség mindaz, ami a célszerű és jóhiszemű eljárásvitellel kapcsolatban az eljárás során felmerült.¹²⁹ A jogorvoslati eljárás költségének összegét az érintett által bemutatott bizonyítékok alapján, illetve az érintett írásbeli nyilatkozatának figyelembevételével kellett megállapítani. Garanciális szabály volt, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság az indokolatlanul magas eljárási költség összegét mérsékelhette.

XVIII. Az előzetes vitarendezés

Fentebb már említettük, hogy a bírsággal sújtandó ajánlatkérői magatartások körét a törvény részletesen tartalmazta.

Alapvető szabály volt, hogy az ajánlatkérőnek az ajánlatok elbírálásának befejezésekor külön jogszabályban meghatározott minta szerint írásbeli összegezést kellett készítenie az ajánlatokról. Közbeszerzési jogunkban 2010. január 1-jén jelent meg az előzetes vitarendezés jogintézménye.¹³⁰

Az előzetes vitarendezésnek akkor volt (és van napjainkban is) jelentősége, ha az ajánlattevő nem értett egyet az írásbeli összegezésben foglalt valamely megállapítással. Ilyenkor az eredményhirdetést követő öt napon belül az ajánlattevő köteles volt kérelem benyújtásával az ajánlatkérőhöz fordulni jogorvoslatért. Az ajánlattevő javaslata, észrevétele mellett a kérelem kötelező tartalmi eleme az írásbeli összegezés vitatott pontjának megjelölése volt. Az ajánlattevőnek természetesen rendelkezésre kellett bocsátania az álláspontját alátámasztó adatokat, tényeket, illetőleg hivatkoznia kellett az ilyen alátámasztó dokumentumokra.

Az előzetes vitarendezési kérelmet faxon vagy elektronikus úton kellett megküldeni az ajánlatkérőnek, aki a kérelemmel kapcsolatos álláspontjáról az ajánlattevőt a kérelem megérkezésétől számított három napon belül a benyújtási móddal megegyező módon tájékoztatta. Az ajánlatkérőnek az előzetes vitarendezési kérelem benyújtásáról és a kérelemre adott válaszáról az eljárás valamennyi ajánlattevőjét tájékoztatnia kellett. Az előzetes vitarendezési kérelem benyújtásának joghatása az volt, hogy az ajánlatkérő a kérelem benyújtásától a válaszána megküldését követő tizedik napig nem köthette meg a szerződést. A Közbeszerzési Döntőbizottság bírságot volt köteles, ha a jogorvoslati eljárás eredményeként azt állapította meg, hogy az ajánlatkérő az itt írt szabályokat megsértette.

Ha valamely közbeszerzési ügyben előzetes vitarendezés volt folyamatban, ám ennek ellenére a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt jogorvoslati eljárásra került sor, akkor a jogorvoslati kérelemben meg kellett jelölni az előzetes vitarendezés eredményét és az ajánlatkérő válaszát, és a kérelem mellékleteként be kellett nyújtani az előzetes vitarendezés kapcsán az ajánlatkérő válaszát tartalmazó dokumentumot.

¹²⁹ Példaként említhető a tanú-, a szakértői és a tolmácsdíj, a fordítási költség, a helyszíni szemle költsége, az ügyfél iratbetekintési jogának gyakorlásával kapcsolatban felmerült költség, az ügyfelet képviselő ügyvéd, jogtanácsos készíadási és megbízási díja.

¹³⁰ Az új jogorvoslati eszköz megjelenésének hátterében a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javításáról szóló, az Európai Parlament és a Tanács együttes irányelvének való megfelelés igénye állt.

Az előzetes vitarendezési eljárást a jogorvoslati határidőben kellett lefolytatni, ezért az előzetes vitarendezési kérelem benyújtására az eredményhirdetéstől számított öt, az ajánlatkérő válaszára pedig a kérelem megérkezésétől számított három nap állt rendelkezésre. A szerződést a válasz megküldését követő tíz napig nem lehetett megkötni. Az előzetes vitarendezés kötelező jellegét erősítette az, hogy, ha a vitarendezés e formáját az ajánlattevő nem vette igénybe, jogorvoslati kérelmét a Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi vizsgálat nélkül elutasította.

Az előzetes vitarendezés jogintézményére vonatkozó szabályozásban 2010. szeptember 15-én léptek hatályba lényeges változások. Innentől az előzetes vitarendezést minden eljárási cselekményre, tehát nemcsak az eljárás eredményéről szóló összegezéssel kapcsolatban lehetett indítani, és kötelező jellege megszűnt.

*Az előzetes vitarendezés célja továbbra is az, hogy az ajánlatkérő felismerje a jogsértést, és azt saját hatáskörében orvosolja.*¹³¹

Ennek módja az eljárás eredményéről szóló összegezés módosítása lehet, illetve a közbeszerzési eljárás korábbi szakaszában pl. a felhívás vagy dokumentáció módosítása/visszavonása, kiegészítő tájékoztatás megadása, elmulasztott hiánypótlási felhívás kiküldése, elmulasztott számítási hiba javítás elvégzése.

Előzetes vitarendezés iránti kérelemmel fordulhatott az ajánlatkérőhöz az ajánlattevő vagy a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamara vagy érdekképviseleti szervezet az - adott esetben módosított - ajánlattételi, illetőleg részvételi határidő lejártáig, ha álláspontja szerint egészben vagy részben jogsértő az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívás, illetőleg dokumentáció, vagy azok módosítása. Az ajánlattevő a jogsértő eseményről való tudomásszerzést követő három munkanapon belül terjeszthetett elő vitarendezés iránti kérelmet, ha álláspontja szerint egészben vagy részben jogsértő volt az írásbeli összegezés, illetőleg az ajánlatkérő bármely eljárási cselekménye vagy a közbeszerzési eljárásban keletkezett bármely dokumentum, ide nem értve azokat, amelyek esetében a fentiek szerint az ajánlattételi, illetőleg a részvételi határidő lejártáig tizedik napig lehetett előzetes vitarendezést kezdeményezni.

Az itt írt határidők meghatározását az indokolja, hogy a közbeszerzési eljárások jogsértő volta általában a felhívásban és/vagy a dokumentációban gyökerezik. A korrupció elleni harc nagyon fontos eleme, hogy a jogsértő felhívásokat, dokumentációkat minél tovább meg lehessen támadni. Az ajánlattevők gyakran csak az ajánlattételi határidő utolsó két hetében foglalkoznak intenzíven az ajánlati felhívással és dokumentációval, mert ekkor kezdik összeállítani az ajánlatot.

A felhívással, dokumentációval vagy azok módosításával kapcsolatos ügyekben tehát nemcsak az ajánlattevő volt jogosult előzetes vitarendezés kezdeményezésére, hanem a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamara vagy érdekképviseleti szervezet is. Ennek indoka, hogy az ajánlattevők maguk gyakran nem mernek az ajánlatkérővel konfliktusba kerülni, még akkor sem, ha észlelik a felhívás jogsértő voltát. Az ajánlattevőket az ajánlatkérő megtámadására a gyakorlati tapasztalatok szerint csak az ösztönzi, ha nem nyernek egy közbeszerzési eljárásban. Amikor ez még nem biztos, hanem csak az esélye áll fenn, akkor az ajánlattevők nem szívesen támadják meg az ajánlatkérőt. Ugyanakkor sokkal nagyobb a jogsértések megakadályozásának esélye az ajánlattételi határidő lejártáig, amikor el lehet érni, hogy az ajánlatkérő visszavonja vagy módosítsa a jogsértő ajánlati felhívást vagy dokumentációt. Ha ugyanis a felhívás vagy dokumentáció jogsértő, akkor az ajánlatkérő az ajánlati kötöttség szabályára tekintettel az ajánlattételi határidő lejártáig

¹³¹ Az igen bonyolult és nehézkes magyar közbeszerzési rendszerben kezdettől fogva komoly problémát jelentett, hogy aki úgy érezte, hogy jogai sérültek, közvetlenül nem kérhette a hiba korrigálását az ajánlatkérőtől. A békéltetési eljárás nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket.

követően jogosult, sőt köteles a jogsértő felhívás és dokumentáció alapján eljárni. Ha tehát az ajánlattevő ajánlata azért lett érvénytelen, mert eleve túl szigorúan voltak meghatározva az alkalmassági feltételek a felhívásban, hiába támadja meg a közbeszerzési eljárás eredményét, mert az már jogszerű, csak a felhívás nem volt jogszerű, aminek alapján a döntés született.

A vitarendezést kérelmezőnek az ajánlatkérőhöz benyújtott előzetes vitarendezési kérelemben meg kellett jelölnie az írásbeli összegezés vagy egyéb dokumentum, illetőleg az eljárási cselekmény jogsértőnek tartott elemét, továbbá a kérelmező javaslatát, észrevételét, valamint az álláspontját alátámasztó adatokat, tényeket. Emellett, ha voltak ilyenek, az állításokat alátámasztó dokumentumokra is hivatkoznia kellett.

Az előzetes vitarendezési kérelmet továbbra is faxon vagy elektronikus úton kellett megküldeni az ajánlatkérő részére, aki a kérelemmel kapcsolatos álláspontjáról a vitarendezést kérelmezőt a kérelem megérkezésétől számított három munkanapon belül a benyújtási módnak megegyező módon tájékoztatta, továbbá az előzetes vitarendezési kérelem benyújtásáról, valamint az arra adott válaszáról az eljárás valamennyi - általa ismert - ajánlattevőjét is tájékoztatta. Amennyiben valamely ajánlattevő előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be valamely - az ajánlatok bontását követően - történt eljárási cselekménnyel, keletkezett dokumentummal, kapcsolatban, úgy az ajánlatkérő a kérelem benyújtásától a válaszának megküldését követő tizedik napig nem köthette meg a szerződést.¹³² A Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslati eljárásért fizetendő igazgatási szolgáltatás díj összege húsz százalékkal csökkent, ha a kérelmező az ügyben előzetes vitarendezést is kezdeményezett.

Jelenleg hatályos közbeszerzési törvényünk gyakorlatilag megtartotta azt a szabályozást, mely közvetlenül az újrakodifikálás előtti időszakra kikristályosodott.

2011. április 1. óta (tehát napjainkban is) az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelem megérkezésétől számított három munkanapon belül legfeljebb egy alkalommal jogosult az ajánlattevőket három munkanapos határidővel hiánypótlás, felvilágosítás vagy indokolás benyújtására felhívni, amennyiben az eredményhirdetést követően és a szerződés megkötését megelőzően az előzetes vitarendezési kérelem alapján észleli, hogy az eljárásban történt törvénysértés ezen eljárási cselekmények útján orvosolható. Az eljárási cselekmények kizárólag az eljárásban történt törvénysértés orvoslása körében alkalmazhatóak. Ebben az esetben az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelem benyújtásáról a hiánypótlási felhívás, a felvilágosítás vagy indokolás kérésének megküldésével egyidejűleg, míg a kérelemre adott válaszáról a kérelem megérkezésétől számított hét munkanapon belül köteles tájékoztatni a kérelmezőt és az ajánlattevőket. Ezekre az eljárási cselekményekre az összegezés javításától eltérően a törvény csak előzetes vitarendezés keretében ad lehetőséget, amelynek indoka, hogy az ajánlatkérő esetleg egy neki nem tetsző végeredmény miatt ne próbálkozhasson egymagában az ajánlatok bírálatának újraindításával.

Az alább ismertetendő rendelkezések ajánlatkérő általi megsértése ugyancsak kötelezően bírságot vont maga után. 2010. március 1-től hatályos szabály, miszerint a szerződéskötés tervezett időpontját az ajánlati felhívásban kellett megadni azzal, hogy az nem határozható meg az írásbeli összegezés eredményhirdetésén történő átadását vagy megküldését követő naptól számított huszadik napnál korábbi és harmincadik (építési beruházás esetében hatvanadik) napnál későbbi időpontban. Amennyiben jogorvoslati eljárás indult, a szerződéskötés ajánlati felhívásban megadott időpontjától eltérve a szerződést az ügy érdemében hozott vagy a közbeszerzési ügy befejezését eredményező határozat

¹³² Ha részajánlat tétele lehetséges volt, akkor a beszerzés érintett részére vonatkozó szerződést nem lehetett eddig az időpontig megkötöni, ha ez az időpont későbbre esett az ajánlati felhívásban megadott tervezett szerződéskötési időpontnál.

meghozataláig nem lehetett megkötni, kivéve, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság a szerződés megkötését engedélyezi.¹³³

XIX. Perindítás a Közbeszerzési Döntőbizottság által

A jogalkotó semmisnek nyilvánította a Kbt. hatálya alá tartozó olyan szerződést, melyet a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötöttek. Hasonló megítélés alá esett az a szerződés is, melyet a felek a szerződéskötési moratóriumra vonatkozó szabályok megsértésével kötöttek meg, és ezzel megfosztották az ajánlattevőt attól, hogy a szerződéskötést megelőzően jogorvoslati eljárást kezdeményezzen, egyben olyan módon sértették meg a közbeszerzésekre vonatkozó szabályokat, hogy az befolyásolta az ajánlattevő esélyét a közbeszerzési eljárás megnyerésére. Nem volt érvénytelen a szerződés abban az esetben, ha az ajánlatkérő azért nem folytatott le hirdetmény közzétételével induló közbeszerzési eljárást, illetőleg azért kötött közbeszerzési eljárás mellőzésével megállapodást, mert úgy ítélte meg, hogy a hirdetmény nélkül induló közbeszerzési eljárás alkalmazásával, vagy a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő szerződéskötésre a Kbt. szerint lehetősége volt. Ahhoz, hogy a szerződés érvénytelensége ne legyen megállapítható, az is szükséges volt, hogy az ajánlatkérő külön jogszabályban meghatározott minta szerinti hirdetményt tegyen közzé szerződéskötési szándékáról, továbbá a szerződést ne kösse meg a hirdetmény közzétételét követő naptól számított tizedik napon belül. Az érvénytelenség jogkövetkezménye akkor sem volt alkalmazható, ha kiemelkedően fontos közérdek fűződött a szerződés teljesítéséhez. Fontos megjegyezni, hogy a szerződéshez közvetlenül kapcsolódó gazdasági érdek nem volt ilyenek tekinthető, és a vizsgálat tárgyát minden esetben az képezte, hogy a szerződés érvénytelensége aránytalan következményekkel járna-e.

Ha a Közbeszerzési Döntőbizottság az itt írt jogsértések valamelyikét állapította meg az ügy érdemében hozott határozatában, akkor pert indított a szerződés érvénytelenségének kimondása és az érvénytelenség jogkövetkezményeinek alkalmazása iránt (semmisségi per). A Közbeszerzési Döntőbizottságot a perben teljes költségmentesség illette meg. A perindítás határideje az érdemi határozat meghozatalától számított harminc nap volt. A per megindításáról a Döntőbizottság a Közbeszerzések Tanácsa honlapján tájékoztatást tett közzé a jogszabályban meghatározott tartalommal.¹³⁴

XX. A Döntőbizottság döntésének közlése és érdemi határozatának nyilvánosságra hozatala

Az érdemi és a közbeszerzési ügy befejezése tárgyában hozott határozatot a Döntőbizottság az ügyfeleknek és egyéb érdekelteknek kézbesítette. Amennyiben az érdemi, vagy az ügy befejezését eredményező határozat támogatással megvalósuló közbeszerzésre vonatkozott, úgy a határozatot a Döntőbizottság a közbeszerzéshez támogatást nyújtó szervezet részére is kézbesítette.

Az érdemi határozatot, a közbeszerzési ügy befejezését eredményező határozatot, valamint a szerződés megkötésének engedélyezése tárgyában hozott végzést a Közbeszerzések Tanácsa saját honlapján tette közzé a végzés vagy a határozat meghozatalának napján. Az érdemi határozat közzétételének kötelezettsége akkor is fennállt,

¹³³ Az itt felsorolt szabályok ajánlatkérő általi megsértése kizárólag abban az esetben nem vont maga után bírságot, ha kiemelkedően fontos közérdek fűződött a szerződés teljesítéséhez.

¹³⁴ A 2003. évi Kbt. szerinti jogkövetkezmények alkalmazása kizárta a Ptk. jogszabályba ütközés miatti semmisséghez kapcsolódó jogkövetkezményeinek alkalmazását a Kbt-be ütköző szerződés semmisségének megállapítása tekintetében.

ha a Közbeszerzési Döntőbizottság a tárgyalásról a nyilvánosságot kizárta, vagy pedig az érdemi határozat bírósági felülvizsgálatát kezdeményezték. Ez utóbbi esetben a közzétételnek ezt a körülményt is tartalmaznia kellett annak megállapíthatósága céljából, hogy a határozat még nem jogerős.

Az érdemi határozat bírósági felülvizsgálata esetén a Közbeszerzések Tanácsa honlapján egyéb adatok mellett a bíróság határozata is megjelent. Ebben az esetben a közzététel az ügy előzményeire (pl.: döntőbizottsági határozat) is kiterjedt. A Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozatának bírósági felülvizsgálata esetén az ajánlatkérő a folyamatban lévő közbeszerzési eljárást felfüggeszthette, és a bíróság jogerős határozatának meghozataláig a szerződéskötést is elhalaszthatta.

XXI. Jogorvoslat a Közbeszerzési Döntőbizottság döntése ellen

2010 márciusában ezen a területen lényeges változások léptek életbe. Alapvető szabályként érvényesült, hogy a Döntőbizottság eljárás során hozott végzése ellen csak akkor volt helye külön jogorvoslatnak, ha ezt törvény megengedte. Külön jogorvoslattal volt támadható például a döntőbizottsági eljárás felfüggesztését elrendelő, a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasító, és az eljárást megszüntető végzés.

A jogorvoslati kérelmet a végzés kézbesítésétől számított nyolc napon belül kellett a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz benyújtani. A szerv a kérelmet az ügy irataival együtt haladéktalanul továbbította a Fővárosi Bíróságnak, mely nemperes eljárásban, soron kívül hozta meg döntését. A bíróság a Közbeszerzési Döntőbizottság végzését megváltoztathatta. A bíróság végzése ellen fellebbezésnek és felülvizsgálatnak nem volt helye.

A Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozata ellen fellebbezésnek és újrafelvételi eljárásnak nem volt helye, a határozat bírósági felülvizsgálatát azonban keresettel lehetett kérni.¹³⁵

Bírósági felülvizsgálat kezdeményezésére az volt jogosult, akinek jogát vagy jogos érdekét a Közbeszerzési Döntőbizottság határozata sértette. A keresetlevelet a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül kizárólag a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz lehetett benyújtani.

A Közbeszerzési Döntőbizottság a keresetlevelet az ügy irataival együtt a beérkezést követő három munkanapon belül továbbította a bírósághoz, egyúttal pedig megtette nyilatkozatát a keresetlevélben foglaltakra. A bíróság a Döntőbizottság által hozzá továbbított keresetlevelet nyolc napon belül megvizsgálta, és amennyiben az a jogszabályoknak megfelelt, úgy ezen idő alatt a Döntőbizottság nyilatkozatával együtt meg is küldte a felperesnek. Ha a keresetlevél a határozat végrehajtásának felfüggesztésére irányuló kérelmet tartalmazott, akkor a bíróság ebben a kérdésben az iratok beérkezését követő három munkanapon belül határozott, és határozatát a feleknek haladéktalanul megküldte. A bíróság a beavatkozás lehetőségéről a kereset beérkezését követő nyolc napon belül az ellenérdekű felet, valamint a közbeszerzési ügyben szerepelt azon érdekelteket értesítette, akikre nézve a Közbeszerzési Döntőbizottság (alperes) határozata rendelkezést tartalmazott. A beavatkozást az értesítés kézhezvételét követő nyolc napon belül kellett bejelenteni. E határidő jogvesztő volt; elmulasztása esetén igazolásnak nem volt helye. A keresetet csak a perindításra nyitva álló határidőn belül lehetett megváltoztatni, illetve kiterjeszteni. A perben hiánypótlásra

¹³⁵ Az újrafelvételi eljárást a Ket. 112. §-a szabályozza. Eszerint ha az ügyfélnek a jogerős határozattal lezárt ügyben a határozat jogerőre emelkedését követően jutott tudomására a határozat meghozatala előtt már meglévő, az eljárásban még el nem bírált és az ügy elbírálása szempontjából lényeges tény, adat vagy más bizonyíték, a tudomásszerzéstől számított tizenöt napon belül újrafelvételi kérelmet nyújthat be, feltéve, hogy elbírálása esetén az ügyfélre kedvezőbb határozatot eredményezett volna.

legfeljebb nyolcnapos határidő volt adható, melyet egyszer, indokolt esetben további legfeljebb nyolc nappal lehetett meghosszabbítani. A jogbiztonság jegyében alapvető érdek fűződött az eljárás mielőbbi befejezéséhez, így a perben szünetelésnek nem volt helye. A bíróság az ügy érdemében tárgyaláson kívül határozott, és tárgyalást csak akkor tartott, ha ezt a felek bármelyike kérte. Ilyen kérelmet a felperes a keresetlevélben, az alperes pedig a keresetlevélre tett nyilatkozatában terjeszthetett elő.

Az első tárgyalást az iratoknak a bírósághoz érkezését követő harminc napon belül kellett megtartani, és határidőn belül el is kellett bírálni, feltéve, hogy az eljárás tárgyaláson kívüli, vagy pedig nem volt szükség bizonyítási eljárás lefolytatására. A határidők számításakor a hiánypótlásra fordított idő nem volt figyelembe vehető. A bíróság a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatát a bírság összegére is kiterjedően megváltoztathatta, továbbá alkalmazhatta azon jogkövetkezmények többségét, melyeket fentebb már ismertettünk. A bíróság úgy is dönthetett, hogy a határozatot hatályon kívül helyezi, és a Közbeszerzési Döntőbizottságot új eljárás lefolytatására kötelezi. A bíróság határozatának ebben az esetben tartalmaznia kellett a Döntőbizottság megismételt eljárására vonatkozó utasításokat. Határozatát a bíróság annak meghozatalától számított nyolc napon belül kézbesítette a feleknek. Ha a bíróság eltiltotta az ajánlattevőt a közbeszerzési eljárásban való részvételtől, akkor ilyen tartalmú határozatát a Közbeszerzések Tanácsának is megküldte.

A bíróság határozata ellen a közléstől számított nyolc napon belül fellebbezésnek volt helye. Közbeszerzési ügyben másodfokon a Legfelsőbb Bíróság járt el.

XXII. A közbeszerzéssel kapcsolatos perek

A Kbt. ezen rendelkezései 2010. január 1-jén léptek hatályba. Elsőként említendő a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatának felülvizsgálata és a szerződés közbeszerzési jogsértés miatti érvénytelenségének megállapítása iránti egységes per. Alapja az volt, hogy a kérelmező a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatának felülvizsgálatát, valamint a határozat alapjául szolgáló szerződés érvénytelenségének kimondását és az érvénytelenség jogkövetkezményeinek alkalmazását kizárólag egyazon perben kérhette. A per alperesei értelemszerűen a Közbeszerzési Döntőbizottság és a szerződő felek. Erre a perre kizárólag akkor kerülhetett sor, ha a szerződés érvénytelenségének megállapítását a Kbt.-ben taxatívén meghatározott okokból kérték. Ilyen ok, ha a szerződést a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével, vagy pedig a szerződéskötési moratóriumra vonatkozó szabályok megsértésével kötötték meg.¹³⁶ Ez utóbbi akkor adott okot a per megindítására, ha a szabályok megsértésével az ajánlattevőt megfosztották attól, hogy a szerződéskötést megelőzően jogorvoslati eljárás megindítását kérelmezze, egyben pedig olyan módon sértették meg a közbeszerzésekre vonatkozó szabályokat, hogy az befolyásolta az ajánlattevő esélyét a közbeszerzési eljárás megnyerésére. Ebben a perben egyéb polgári jogi igény nem volt érvényesíthető és a szerződés érvénytelenségének más ok miatti megállapítása sem volt kérelmezhető. A keresetlevelet a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül kellett benyújtani a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz. A szerv a keresetlevelet arra tett nyilatkozatával és az ügy irataival együtt a beérkezést követő három munkanapon belül továbbította a kizárólagosan

¹³⁶ 2003. évi Kbt. 350. § (2): Az (1) bekezdésben meghatározott perre kizárólag akkor kerülhet sor, ha a szerződés érvénytelenségének megállapítását azért kérik, mert

a) azt a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg,

b) a felek a szerződéskötési moratóriumra [96/B. § (4) bekezdése, 99. § (3) és (4) bekezdése] vonatkozó szabályok megsértésével kötötték szerződést és ezzel megfosztották az ajánlattevőt attól, hogy a szerződéskötést megelőzően jogorvoslati eljárás megindítását kérelmezze, egyben olyan módon sértették meg a közbeszerzésekre vonatkozó szabályokat, hogy az befolyásolta az ajánlattevő esélyét a közbeszerzési eljárás megnyerésére.

illetékes Fővárosi Bírósághoz. A keresetet csak a perindításra nyitva álló határidőn belül lehetett megváltoztatni, illetve kiterjeszteni, és a perben szünetelésnek nem volt helye.

A bíróság a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatát a bírság összegére is kiterjedően megváltoztathatta, továbbá alkalmazhatta a fentebb már ismertetett jogkövetkezmények többségét. A Közbeszerzési Döntőbizottság határozatának hatályon kívül helyezése esetén a bíróság a szerződés érvénytelensége tárgyában megszüntette a pert.

Ha a bíróság a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés részleges érvénytelenségét, illetve az érvénytelenség hiányát kifejezetten azon körülmények miatt állapította meg, melyeket fentebb, a semmisségi per kapcsán kivételként már nevesítettem, akkor a szerződés értéke tíz százalékának megfelelő mértékű bírságot kellett kiszabnia.

A bíróság határozata ellen annak közlésétől számított nyolc napon belül volt helye fellebbezésnek.

Ha a szerződés közbeszerzési jogsértés miatti érvénytelenségének megállapítása iránti polgári per sikerre vezetett, akkor a szerződés megkötésének időpontjától kezdve vált érvénytelenné. Erre akkor került sor, ha a bíróság a Közbeszerzési Döntőbizottság által indított perben a semmisségi per kapcsán már részletezett indokok alapján a szerződés érvénytelenségét állapította meg (ld.: közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése, a szerződéskötési moratóriumra vonatkozó szabályok megsértése). Ilyen esetben a szerződés megkötése előtt fennállott helyzetet kellett visszaállítani. Ha a bíróság a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés részleges érvénytelenségét, illetve az érvénytelenség hiányát kifejezetten a Döntőbizottság által indítandó semmisségi per kapcsán már kifejtett alapon állapította meg, akkor a szerződés értéke tíz százalékának megfelelő mértékű bírságot kellett kiszabnia.

A fentebb említett egységes per és a Közbeszerzési Döntőbizottság által indított semmisségi per kivételével a közbeszerzésre, illetve a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértésére alapított bármely polgári jogi igény érvényesíthetőségének továbbra is feltétele volt, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság, illetőleg a döntőbizottsági határozat felülvizsgálata során a bíróság a jogsértést jogerősen megállapítsa.

Ha az ajánlattevő által indított kártérítési perben a felperes az ajánlatkérőtől kizárólag az ajánlat elkészítésével és a közbeszerzési eljárásban való részvétellel kapcsolatban felmerült költségeinek megtérítését követelte, akkor elegendő volt a Kbt.-ben meghatározott körülményeket bizonyítania.¹³⁷

XXIII. Összegzés

Összefoglalóan megállapítható, hogy a vizsgált időszak változásai valamivel gyorsabbá, egyszerűbbé tették a közbeszerzés jogorvoslati rendszerét. A hiányosságokra és joghézagokra mindig a gyakorlat hívta fel a figyelmet, így a komplexitásra törekvő szabályozás ellenére továbbra is várhatóak voltak olyan változások, melyek háttérben az Európai Unió jogharmonizációs igényei mellett gyakorlati megfontolások álltak.

Irodalomjegyzék

- BALOGH László Csaba - BERÉNYI Lajos - BOZZAY Erika - BUDA György - DEÁK Krisztina - ENGLER Magdolna - GÁSPÁR Emőke - HÁMOSI András - KALMÁRNÉ DIÓSI

¹³⁷ Ilyen körülmény, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésre, illetőleg a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok valamely rendelkezését, az ajánlattevőnek valódi esélye volt a szerződés elnyerésére, és ezt az esélyét az ajánlatkérői jogsértés kedvezőtlenül befolyásolta.

Ildikó - KARDKOVÁCS Kolos - KOTHENCZ Éva - LUKÁCS Andrea - MASZLAG Gábor - NAGY Ágnes - TÁTRAI Tünde: Közbeszerzés CD melléklettel; Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2007.

- BOZZAY Erika: A közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslat szervezeti és eljárási követelményrendszere az Európai Unió Bíróságának joggyakorlata alapján; in: Themis 2013. június
- CSERVÁK Csaba: A hatalommegosztás elmélete és gyakorlati megvalósulása Jogelméleti Szemle 2002/1.sz.
- CSERVÁK Csaba: Az ombudsmantól az Alkotmánybíróságig – Az alapvető jogok védelmének rendszere, Budapest, Licitum-Art, 2013.
- CSERVÁK Csaba: Jog és nyelv kapcsolata, különös tekintettel a bírói jogértelmezésre, Glossa iuridica, 2014/2. szám
- CSERVÁK Csaba: Közjogi rendszerünk mostohagyermekai: a választási bizottságok, Jogelméleti Szemle 2009/2. szám
- Dikaiosz Logosz Tanulmányok Kovács István emlékére Szerk.: TRÓCSÁNYI László Pólay Elelmér Alapítvány Szeged 2012. HORVÁTH E. Írisz: A jogorvoslathoz való jog az Alkotmánybíróság gyakorlata tükrében
- ELSNER: BVerg Das österreichische Vergaberecht idF der BVergG-Novelle 2009. BGBl 2010/15 3. Auflage Manz'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung GmbH, Wien
- KENGYEL Miklós: Magyar polgári eljárásjog; Osiris Kiadó Budapest, 1998.
- KOVÁCS András György – F. ROZSNYAI Krisztina – VARGA István: A közigazgatási perorvoslatok szabályozásának lehetőségei európai perspektívában; in: Magyar Jog; főszerkesztő: NÉMETH János; ötvenkilencedik évfolyam; 2012. december
- MAGYARY Zoltán: Magyar közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. század államaiban. A magyar közigazgatás szervezete működése és jogi rendje, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942.
- NÉMETH János – KISS Daisy A polgári perrendtartás magyarázata Complex Kiadó 2010.
- PATYI András: Alkotmány 50. § - A közigazgatási bíráskodás – a (2) bekezdés magyarázata; in: JAKAB András (szerk.): Az Alkotmány kommentárja; Budapest; Századvég Kiadó 2009.
- TÓTH J. Zoltán: A pozitív jogi normák bírói értelmezésének módszertana, Jogtudományi Közlöny, 2012/3. szám
- TURKOVITS István: A jogorvoslathoz való jog jogelméleti aspektusairól; Miskolci Jogi Szemle; 6. évfolyam 2011. 2. szám
- VARGA István: Alkotmány 57.§ (5) – Jogorvoslathoz való jog; in: JAKAB András (szerk.) Az Alkotmány kommentárja; Budapest; Századvég Kiadó 2009.
- WILLENBRUCH - WIEDDEKIND: Vergaberecht Kompaktkommentar 2. Auflage Werner Verlag, Hamburg, 2011.