



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.278/23/2025.

A tanács tagjai: Dr. Schaller Emil közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Gulyás Richárd közbeszerzési biztos, Dr. Virágh Norbert közbeszerzési biztos

A kérelmező: O.M.T. CONTROL Hungária Zrt.
(Budapest, Tövis u. 32/C.)

A kérelmező képviselője: Dr. Faragó Mónika ügyvéd

Az ajánlatkérő: Budapesti Közlekedési Zrt.
(Budapest, Akácfa u. 15.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Magyar Diána ügyvéd

A beszerzés tárgya, értéke: „Irodaházak, telephelyek élőerős
vagyonvédelme” 28.633.200.000.-Ft.

Az eljárás EKR azonosítószáma: EKR000582542025

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

H A T Á R O Z A T –ot.

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelemben foglaltakra tekintettel megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 87. § (1) bekezdésére és a Kbt. 132. § (1)-(2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 50. § (4) bekezdését.

A Döntőbizottság a megállapított jogsértésre tekintettel megsemmisíti a részvételi felhívást és a közbeszerzési dokumentumokat.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 25.000.000.-Ft, azaz huszonötmillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja az ajánlatkérőt, hogy a bírság összegét a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbeszerzési Hatóság Magyar Államkincstárnál vezetett 10032000-01040360-00000000 számú központosított beszedési számlájára átutalással teljesítse.

A Döntőbizottság kötelezi az ajánlatkérőt, hogy a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül fizessen meg a kérelmező részére 300.000.-Ft, azaz háromszázezer forint igazgatási szolgáltatási díjat, valamint 960.000.-Ft, azaz kilencszáz-hatvanezer forint egyéb eljárási költséget.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy jelen határozat megküldésétől számított 8 napon belül utaljon vissza a kérelmező 10404065-50526753-51511017-es számlaszámra 8.450.000.-Ft, azaz nyolcmillió-négyszáz-ötvenezer forint igazgatási szolgáltatási díjat.

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

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható annak kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2025. április 10-én a Kbt. Harmadik része szerinti tárgyalásos közbeszerzési eljárást indított a fenti tárgyú szolgáltatásmegrendelés tárgyában. A részvételi felhívás (a továbbiakban: felhívás) 2025. április 16-án jelent meg az Európai Unió Hivatalos Lapjában 250279-2025 iktatószám alatt.

2. A felhívás az alábbi releváns adatokat tartalmazta.

2.1.

Eljárás

Cím: Irodaházak, telephelyek élőerős vagyónvédelme

Leírás: Irodaházak és telephelyek élőerővel végzett (2005. évi CXXXIII. törvény 1. § (2) bek. a)-b, d-e) pontok szerinti tevékenység szerinti) vagyónvédelme 24+24 hónapos időtartamra a következő tervezett mennyiséggel: 1.490.000 óra/év (a felhívás kötelezettség mértéke 70%) melyből a BKV VJSZ Kft. mintegy 30.000 óra/év mennyiségben érintett A beszerzés tárgyával kapcsolatos szakmai követelményeket a közbeszerzési útmutató Műszaki leírás kötete tartalmazza

Eljárásazonosító: cba42a1e-4221-4bba-bcba-260ec3642765

Belső azonosító: EKR000582542025

Az eljárás típusa: Eljárást megindító felhívás előzetes közzétételével járó tárgyalásos / tárgyalásos

Az eljárás legfontosabb jellemzői: Kbt. III. részben és a 307/2015. (X. 27.) Korm. rendeletben foglalt szabályok szerint.

2.1.1.

Cél

A szerződés jellege: Szolgáltatások

Fő osztályozás (cpv): 79713000 Őrzési szolgáltatások

2.1.4.

Általános információk

További információk: Ajánlatkérő a részekre történő ajánlattétel lehetőségét megvizsgálta és az eljárásban nem biztosítja. A 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet 4.§ (3) bekezdése nem írja elő közszolgáltatóknak az indokolási kötelezettséget. jelentkezések bontási időpontjaként a részvételi felhívás IV.2.6. pontjában szereplő időpontot.) 1. Ajánlatkérő a közbeszerzési

dokumentumokat teljes terjedelmében elektronikus úton hozzáférhetővé teszi az EKR rendszerben. 2. Ajánlatkérő a felhívás III.1.2) és III.1.3) pontjában meghatározott pénzügyi és gazdasági, valamint műszaki, illetve szakmai alkalmassági feltételeket és igazolását a minősített ajánlattevők jegyzékéhez képest szigorúbban határozta meg. 3. Jelentkezők kifejezetten nyilatkoznia kell a Kbt. 66. § (2) és (6) bekezdésében foglaltakra a megfelelő EKR űrlap kitöltésével. 4. Ajánlatkérő felhívja a figyelmet a 41/A. §-ban foglaltakra. 5. A jelentkezésnek felolvasólapot kell tartalmaznia, melyre ajánlatkérő elektronikus űrlapot hoz létre. 6. A gazdasági szereplő a Kbt. 44. §-ának alkalmazása során az üzleti titkot tartalmazó dokumentum elkülönített elhelyezésére az EKR rendszerben erre szolgáló funkciót alkalmaz. 7. Részvételre jelentkezőnek a megfelelő EKR űrlap kitöltésével nyilatkoznia kell, hogy változásbejegyzési eljárás folyamatban van-e. Folyamatban lévő változásbejegyzési eljárás esetében a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 13. §-a szerint kell eljárni. 8. Közös jelentkezés esetén a Kbt. 35. § (2a) bekezdése alapján az ajánlathoz csatolni kell a Kbt. 35. § (2) bekezdésében foglalt meghatalmazást tartalmazó okiratot. 9. A jelentkezést magyar nyelven kell elkészíteni. Ha a Jelentkezésben bármely okirat, igazolás, nyilatkozat nem magyar nyelven kerül kiállításra, azt Részvételre jelentkezőnek magyar nyelvű fordítással együtt köteles becsatolni a közbeszerzési útmutatóban és a Kbt. 41/A. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint. 10. Ajánlatkérő a Kbt. 71. § szerint biztosítja a hiánypótlás lehetőségét a Kbt. 71. § (6) bekezdés második mondatának alkalmazásával. Ajánlatkérő felhívja a figyelmet, hogy az eljárás ajánlattételi szakaszában új gazdasági szereplő ajánlattevő saját kezdeményezésre – azaz a Kbt. 71. § (4) bek. szerinti AK-i felhíváson túl – nem vonható be az eljárásba. 11. Ajánlatkérő a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontját alkalmazza, azaz eredménytelen az eljárás, ha a részvételi határidőben nem nyújtottak be legalább két jelentkezést. 12. Ajánlatkérő felhívja a figyelmet a Kbt. 75. § (2) bekezdés g) alpontban foglalt eredménytelenségi okra. 13. Ajánlatkérő felhívja a figyelmet a Kbt. 131. § (4) és (9) bekezdésében foglaltakra. 14. Irányadó jog: a Kbt. és végrehajtási rendeletei, valamint a Ptk. 15. Valamennyi órában megadott határidő helyi idő szerint értendő. 16. Az EKR karakterkorlátai miatt az ajánlat elkészítésével kapcsolatos további részleteket az útmutató tartalmazza. 17. Ajánlatkérő felhívja a figyelmet, hogy az eljárás során a kommunikáció – a Kbt. 41/C. § (1) bekezdésében meghatározott kivételektől eltekintve – kizárólag az EKR-en keresztül történik. 18. Ajánlatkérő a Kbt. 87. § (6) bekezdésében foglaltakra tekintettel az első ajánlatok beérkezését követően dönthet úgy, hogy nem tart tárgyalást, hanem a benyújtott ajánlatok bírálatával és értékelésével befejezi az eljárást – azaz fenntartja a lehetőséget arra, hogy a szerződést az eredeti ajánlatok alapján, tárgyalások lefolytatása nélkül ítélje oda. 19. A tárgyalásos eljárás jogalapja: a 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet 2. § (2) bekezdése alapján ajánlatkérő alanyi jogon alkalmazza ezt az eljárás fajtát, mivel a jelen közbeszerzés során a Kbt. 6. § (1) bekezdés c) pontja szerinti ajánlatkérőnek minősül. 20. A Kbt. 66. § (3) bekezdés alapján részvételre jelentkező a részvételi jelentkezésben nem tehet ajánlatot. 21. Ajánlatkérő a szerződéses feltételekről és a műszaki leírásról az ajánlattételi szakaszban tárgyalni kíván, vagyis az ajánlattevőkkel folytatott tárgyalás(ok) eredményeképp a közbeszerzési dokumentumok tartalma változhat. 22. Az első tárgyalás tervezett időpontját és helyszínét, valamint a tárgyalás(ok) lefolytatásának menetét és alapvető szabályait ajánlatkérő az ajánlattételi szakaszban ismerteti. 23. AK alkalmazza a Kbt. 65. § (10) bek. szerinti korlátozást, melynek nyomán a jelen felhívás III.1.3 pont M4 alkalmassági feltétel körében meghatározott feltétel (vagyonvédelmi diszpécser rendszer működtetése) vonatkozásban alvállalkozó nem vehető igénybe, melynek indoka, hogy a tevékenység ellátása során vagyonvédelmi szempontból releváns reakció megköveteli a közvetlen kapcsolatot AT és AK között. 24. Amennyiben nyertes ajánlattevő az összegezés megküldésétől számított 15 napon belül a szerződéskötési feltételként meghatározottakat megfelelően és teljeskörűen nem igazolja, Ajánlatkérő úgy tekinti, hogy nyertes ajánlattevő a szerződéskötési feltételeknek nem tud/kíván megfelelni, és a Kbt. 131.§ (4) bekezdésében foglaltak alapján a nyertes

visszalépésének, tekinti, amelyre tekintettel Ajánlatkérő jogosult az ajánlatok értékelése során a következő legkedvezőbb ajánlatot tevőnek minősített ajánlattevővel - ha őt az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezésben megjelölte -, a szerződést megkötni. 25. Az őrzés-védelmi feladatot ellátó személyzet részére meghatározott nemzetbiztonsági vizsgálat meglétét az adott épület jellege, az ott kezelt szenzitív információk/iratok, valamint az adott szervezet feladat-specifikációja határozza meg, ezért a feladat ellátásához az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szereplés szükséges.

5.1.

Rész: LOT-0001

Cím: Irodaházak és telephelyek élőerővel végzett vagyon

Leírás: Vállalkozási keretszerződés keretében a 2005. évi CXXXIII. törvény 1. § (2) bek. a)-b, d-e) pontok szerinti tevékenység végzése történik 24+24 hónapos időtartam alatt legalább 30 db helyszínen, 620 ezer m²-t meghaladó területen, egyidejűleg 160 főt meghaladó létszámmal, az év minden napján folyamatosan 24 órában. A szerződés teljesítése fizikai védelem nélküli üzemi területen ellátott, kötöttpályás közlekedés biztonsági kockázatot magában foglaló, gördülő (mozgó) állomány védelmére is kiterjedő és utasforgalmi területen végzett tevékenységet is magában foglal. Tapasztalati mennyiség: 1.490.000 óra /év (kötelezettségvállalás mértéke: 70%), melyből a BKV VJSZ Kft. mintegy 30.000 óra/év mennyiségben érintett. Az ajánlati egységárnak tartalmaznia kell a szerződés szerű teljesítéshez szükséges valamennyi járulékos költséget. Ajánlatkérő felhívja a figyelmet a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdésében foglaltakra. Ajánlattevőnek ajánlatában cégszerűen aláírtan nyilatkoznia kell, hogy: • rendelkezik a teljesítéshez szükséges eszközökkel, humán erőforrással; • a teljesítés során a vonatkozó szabványokat, valamint a munkavédelmi, tűzvédelmi, környezetvédelmi és egyéb hatósági előírásokat betartja. • tudomásul veszi, hogy - ajánlatkérő a megrendeléseket kizárólag e-mailen küldi, melynek érdekében nyertessége esetén biztosítja, hogy a megrendeléseket egyetlen e-mail címen fogadja, - a megrendelés nyertes ajánlattevővel történő közlése napja a megrendelés ajánlatkérő által, ezen email címre történő kiküldés napja, valamint a nyertes ajánlattevő köteles biztosítani, hogy a megrendelés fogadása az általa meghatározott email címen az ajánlatkérő általi kiküldés napján megtörténjen; • az ajánlatkérő honlapján található személyes adatkezeléssel kapcsolatos tájékoztatóban foglaltakat (https://www.bkv.hu/hu/content/adatvedelmi_tajekoztatas_besz) megismerte és azt a szerződés megkötése és teljesítése során eljáró munkavállalóival, illetve az érdek- és tevékenységi körében azzal kapcsolatban eljáró egyéb személyekkel is ismertette; • az ajánlatkérőnek nyújtott szolgáltatások kapcsán adatfeldolgozónak minősül-e. Részvételre jelentkezőnek jelentkezésében nyilatkoznia kell, hogy jelentkezése tekintetében fennáll-e az ukrainai helyzetet destabilizáló orosz intézkedések miatt hozott korlátozó intézkedésekről szóló, 2014. július 31-i 833/2014/EU tanácsi rendelet 5k. cikk (1) bekezdésében meghatározott, a közbeszerzési szerződés odaítélésére vonatkozó tilalom. A nyilatkozat a közbeszerzési dokumentumok részét képező útmutatóban szereplő formanyomtatvány kitöltésével is teljesíthető.

5.1.3.

Becsült időtartam

Időtartam: 24 Hónapok

5.1.4.

Megújítás

A megújítások maximális száma: 1

Az ajánlatkérő szervezet fenntartja magának a jogot arra, hogy további beszerzéseket hajtson végre a vállalkozótól, az itt leírtak szerint: A szerződés meghosszabbítható további 24 hónappal.

5.1.6.

Általános információk

Fenntartott részvétel: A részvétel lehetősége mindenki előtt nyitott.

Meg kell adni a szerződés teljesítésére kinevezett személyzet tagjainak nevét és szakmai képesítését: Nem kell megadni

Nem uniós forrásokból finanszírozott közbeszerzési projekt

További információk: Adható pontszám az értékelési részszerzőpontok esetén: 0-10. Az értékelés módszere: 1. szempont (ajánlati ár) esetén fordított arányosítás 2. szempont (szakmai ajánlat: a szerződés keretében a személy- és vagyonőrök ellenőrzésére alkalmazni kívánt módszerek, műszaki megoldások, illetve a szerződés keretében alkalmazni kívánt személy- és vagyonőrök toborzási, kiválasztási, felkészítési és munkába állítási folyamata és módszere) esetén pontozás. Amennyiben több ajánlatnak azonos az összpontszáma, az az ajánlat minősül kedvezőbbnek, amelyben az Ajánlati ár alacsonyabb. A módszerek részletes ismertetése a közbeszerzési dokumentumok részét képező útmutatóban történik

5.1.7.

Stratégiai közbeszerzés

A stratégiai közbeszerzés célja: Nem stratégiai közbeszerzés.

5.1.10.

Odaítélési szempontok

Kritérium:

Típus: Minőség

Leírás: Szakmai ajánlat

Kategória az odaítélési szempont súlya: Súlyozás (pontok, pontos)

Értékelési szempont száma: 30,00

Kritérium:

Típus: Ár

Leírás: Ajánlati egységár

Kategória az odaítélési szempont súlya: Súlyozás (pontok, pontos)

Értékelési szempont száma: 70,00

5.1.15.

Sajátos beszerzési módszerek

Keretmegállapodás:

Nincs keretmegállapodás

A dinamikus beszerzési rendszerre vonatkozó információk:

Nem dinamikus beszerzési rendszer

Elektronikus árverés: nem

5.1.12.

A közbeszerzésre irányadó feltételek

A részvételi jelentkezések beérkezésének határideje: 25/04/2025 09:00:00 (UTC+2) Kelet-európai idő, nyári időszámítás szerinti közép-európai idő.

III.4.7) A szerződés teljesítésével kapcsolatos feltételek:

Ajánlatkérő szerződéskötési feltételként a szerződés teljesítésével összefüggésben többek között a következő feltételeket írja elő nyertes ajánlattevő számára, melynek biztosításáról az ajánlattételi szakaszban nyilatkoznia szükséges • a személy-és vagyonőrök részére egységes, vagyonvédelmi szolgálat ellátására alkalmas, az adott szolgálati feladat munkabalesetvédelmi szempontjait figyelembe vevő, évszaknak és időjárásnak megfelelő ruházat megléte • rendelkezzen a Nemzeti Média-és Hírközlési hatóság által kiállított legalább 20 rádióra szóló

rádióengedéllyel • legalább 10 db forgalomba helyezett személygépjármű megléte • az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szerepelés igazolása.

3. Az ajánlatkérő 2025. április 24-én feladott hirdetményével, amely 2025. április 25-én jelent meg az Európai Unió Hivatalos Lapjában a felhívást az alábbiakban módosította.

10. Változtatás

Az előző hirdetmény módosítandó változata: 250279-2025

A változtatás fő oka: Frissített információ

Leírás: határidő hosszabbítás

10.1.

Változtatás

Szakaszazonosító: PROCEDURE

A változtatások ismertetése: A(z) IV.2.2) Ajánlatok vagy részvételi kérelmek benyújtásának határideje (BT-131,BT-1311,BT-630) mezőben a következő változás történt: A következő helyett: Fri Apr 25 09:00:00 CEST 2025 Helyesen: Wed Apr 30 09:00:00 CEST 2025

10.1.

Változtatás

Szakaszazonosító: PROCEDURE

A változtatások ismertetése: részvételi határidő módosítása.

4. Az ajánlatkérő dokumentációt is készített, mely tartalmazta az általános tudnivalókat, a nyilatkozatmintákat, a műszaki leírást, a szerződéstervezetet, és amely a jogorvoslati eljárás szempontjából az alábbi releváns adatokat tartalmazta.

Útmutató:

1.9. Ajánlatkérő a Kbt. 131. § (4) bekezdése alapján csak az eljárás nyertesével, vagy – az eljárás nyertesének visszalépése esetén – a végleges ajánlatok értékelése során a következő legkedvezőbb ajánlatot tevőnek minősített ajánlattevővel – ha őt az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezésben megjelölte – köti meg a szerződést. Ajánlatkérő felhívja a figyelmet a Kbt. 131. § (9) bekezdésében foglaltakra, mely szerint a nyertes ajánlattevő akkor mentesül szerződéskötési kötelezettsége alól (szabadul ajánlati kötöttségétől), ha az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezés megküldését követően beállott, ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmény miatt a szerződés megkötésére vagy teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy felmondásnak lenne helye. Amennyiben a nyertes ajánlattevő a jelen pontban meghatározottak fenn állását nem tudja bizonyítani, az Ajánlatkérő a szerződés megkötésétől történő visszalépést jogellenes károkozásnak tekinti és a Ptk.-ban meghatározottak szerint a nyertes ajánlattevő köteles az Ajánlatkérő – a szerződés megkötésétől történő visszalépésből eredő – teljes kárát megtéríteni.

Szerződés tervezet:

6.3. A Megrendelő, anélkül, hogy elveszítené jogát a szerződésszegés esetében őt megillető egyéb igényekre, a Vállalkozónak megküldött írásbeli nyilatkozattal egyoldalúan, azonnali hatállyal felmondhatja a jelen Keretszerződést a Vállalkozó kártérítése nélkül különösen:

(...)

- ha a Vállalkozó az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szerepelését a jelen Keretszerződés hatálya alatt nem tartja fenn folyamatosan,

5. A jogorvoslati eljárásban részt nem vevő UNIVERZ Holding Zrt. 2025. április 18-án kiegészítő tájékoztatás kéréssel fordult az ajánlatkérő felé, a jogorvoslati eljárás szempontjából releváns alábbi tartalommal.

„4. kérdés: A Hirdetmény „III.4.7) A szerződés teljesítésével kapcsolatos feltételek” pont negyedik francia bekezdése szerint a nyertes Ajánlattevővel szemben szerződéskötési feltételként került meghatározásra többek között „az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szereplés igazolása.

Tekintettel arra, miszerint vélelmezzük, hogy az Alkotmányvédelmi Hivatal fentiekben körülírt jegyzéken való szereplés egyfajta garancia Ajánlatkérő számára az érintett közbeszerzési eljárás tárgyát képező szolgáltatást végrehajtó gazdasági társaság(ok) megbízhatóságáról, helyez azon ajánlatkérői vélelem, hogy nem csupán nyertes ajánlattevőnek, hanem közös ajánlattevők esetén minden közös ajánlattevőnek, továbbá a részvételre jelentkezés és ajánlattétel során megjelölt alvállalkozó, valamint a szerződés teljesítése során bevont alvállalkozó vonatkozásában feltétel az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szereplés és annak igazolása?

5. kérdés: A Hirdetmény „VI.3) További információk” 25. pontja a következőket határozza meg: „Az őrzés-védelmi feladatot ellátó személyzet részére meghatározott nemzetbiztonsági vizsgálat meglétét az adott épület jellege, az ott kezelt szenzitív információk/iratok, valamint az adott szervezet feladatspecifikációja határozza meg, ezért a feladat ellátásához az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szereplés szükséges.”

a) Ajánlatkérő mit ért „nemzetbiztonsági vizsgálat meglétén”, a kockázati tényezőt fel nem táró, érvényes nemzetbiztonsági ellenőrzéssel való rendelkezést?

b) A Hirdetményből idézett mondat első felének az alábbiak közül melyik a helyes ajánlattevői értelmezése:

- az őrzés-védelmi feladatokat ellátó személyzet teljes állományára nézve szükséges a nemzetbiztonsági vizsgálat megléte és nyilván annak igazolása?
- az őrzés-védelmi feladatokat ellátó személyzet meghatározott részére nézve szükséges a nemzetbiztonsági vizsgálat megléte és nyilván igazolása? Amennyiben ez az értelmezés a helyes, abban az esetben kérjük meghatározni, hogy hány fő részére szükséges a nemzetbiztonsági vizsgálat megléte és milyen határidőre?

c) Helyes azon ajánlattevői vélelem, hogy a fentiekkel Ajánlatkérő gyakorlatilag alkalmassági és/vagy szerződéskötési feltételként előírja meghatározott létszámú „őrzés-védelmi feladatokat ellátó személyzet” részére a nemzetbiztonsági vizsgálat meglétét? Amennyiben igen, abban az esetben kérjük meghatározni, hogy

- a feltétel alkalmassági feltétel vagy szerződéskötési feltétel,
- milyen létszámú „őrzés-védelmi feladatokat ellátó személyzet” vonatkozásában kerül a feltétel és annak igazolása meghatározásra?”

6. Az ajánlatkérő 2025. április 20-án az alábbi kiegészítő tájékoztatást nyújtotta az ajánlatkérők részére.

„Kérdés 4.)

Válasz:

A III.4.7) pontban szereplő, hivatkozott előírás szerződéskötési feltételként nyertes ajánlattevő, illetve közös ajánlattétel esetén valamennyi ajánlattevő vonatkozásában került előírásra. Tekintettel arra, hogy nyertes ajánlattevő felelős az általa teljesítésbe bevont alvállalkozói tevékenységért, ajánlatkérő álláspontja szerint nyertes ajánlattevő érdeke, hogy a teljesítésbe bevont alvállalkozója is megfeleljen ennek a feltételnek, ugyanakkor az előírás alvállalkozók vonatkozásában nem került meghatározásra.

Kérdés 5.)

Válasz:

A hivatkozott pontban szereplő megfogalmazás a hirdetményellenőrző szervezet által felvetett - a jelen kiegészítő tájékoztatás 4. számú kérdésében szereplő előírás (Alkotmányvédelmi Hivatal jegyzéken szereplés) -, indoklás érdekében került rögzítésre. Erre vonatkozóan a Kérdés 4) körében ajánlatkérői előíráson, illetve válaszon túl, egyéb feltételnek nem kell megfelelni.”

7. A kérelmező 2025. április 21-én előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be az ajánlatkérő részére az alábbi releváns tartalommal.

„3. Kérelem indoka: a Kbt. 80. § (1) b) pontja és a Kbt. 114. § (13) bekezdése alapján az ajánlattételi határidő lejártáig bármely érdekelt gazdasági szereplő előzetes vitarendezési eljárást kezdeményezhet, ha álláspontja szerint egészben vagy részben jogsértő az eljárást megindító felhívás, a felhívással együtt elérhető közbeszerzési dokumentumok. Ajánlatkérő 2025. április 14-én adta fel az eljárást megindító hirdetményét, amely 2025. április 16. napján került közzétételre. A részvételi felhívás IV.2.2.2) pontja szerint az a részvételi jelentkezések benyújtásának határideje 2025. április 25. napja. Így a húsvéti ünnepeket is beleértve összesen 9 nap, és mindössze 4 munkanap rendelkezésre áll a részvételi jelentkezés összeállítására.

4. A Közbeszerzési dokumentumok jogsértőnek tartott része:

Felhívás III.4.7. pontja szerint:

„Ajánlatkérő szerződéskötési feltételként a szerződés teljesítésével összefüggésben többek között a következő feltételeket írja elő nyertes ajánlattevő számára, melynek biztosításáról az ajánlattételi szakaszban nyilatkoznia szükséges (...)

- az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szereplés igazolása.”

Felhívás VI.3. pont:

„24. Amennyiben nyertes ajánlattevő az összegezés megküldésétől számított 15 napon belül a szerződéskötési feltételként meghatározottakat megfelelően és teljeskörűen nem igazolja, Ajánlatkérő úgy tekinti, hogy nyertes ajánlattevő a szerződéskötési feltételeknek nem tud/kíván megfelelni, és a Kbt. 131.§ (4) bekezdésében foglaltak alapján a nyertes visszalépésének, tekinti, amelyre tekintettel Ajánlatkérő jogosult az ajánlatok értékelése során a következő legkedvezőbb ajánlatot tevőnek minősített ajánlattevővel - ha őt az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezésben megjelölte -, a szerződést megkötni.”

„25. Az őrzés-védelmi feladatot ellátó személyzet részére meghatározott nemzetbiztonsági vizsgálat meglétét az adott épület jellege, az ott kezelt szenzitív információk/iratok, valamint az adott szervezet feladatspecifikációja határozza meg, ezért a feladat ellátásához az

Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szerepelés szükséges.”

5. A megsértett jogszabályi rendelkezés

Kbt. 2. § (1) és (2) (3) (4) (7) bekezdései, Kbt. 50. § (4) bekezdése, Kbt. 132. § (1), (2) bekezdései

6. Javaslat, észrevétel, valamint az álláspontot alátámasztó adatok, tények:

6.1. A szerződéskötési feltétel jogsértő voltának alátámasztása

6.1.1. A szerződéskötési feltétel jogsértő alkalmazása védelmi beszerzés és telephelybiztonsági tanúsítvány szükségessége hiányában

A Kbt. 50. § (4) bekezdése szerint „az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítania kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be.”

Dokumentáció 1.9. pontja:

„Ajánlatkérő felhívja a figyelmet a Kbt. 131. § (9) bekezdésében foglaltakra, mely szerint a nyertes ajánlattevő akkor mentesül szerződéskötési kötelezettsége alól (szabadul ajánlati kötöttségétől), ha az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezés megküldését követően beállott, ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmény miatt a szerződés megkötésére vagy teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy felmondásnak lenne helye. Amennyiben a nyertes ajánlattevő a jelen pontban meghatározottak fenn állását nem tudja bizonyítani, az Ajánlatkérő a szerződés megkötésétől történő visszalépést jogellenes károkozásnak tekinti és a Ptk.-ban meghatározottak szerint a nyertes ajánlattevő köteles az Ajánlatkérő – a szerződés megkötésétől történő visszalépésből eredő – teljes kárát megtéríteni.”

„Ajánlatkérő szerződéskötési feltételként a szerződés teljesítésével összefüggésben többek között a következő feltételeket írja elő nyertes ajánlattevő számára, melynek biztosításáról az ajánlattételi szakaszban nyilatkoznia szükséges (...)

- az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szerepelés igazolása.” (felhívás III.4.7.)

„25. Az őrzés-védelmi feladatot ellátó személyzet részére meghatározott nemzetbiztonsági vizsgálat meglétét az adott épület jellege, az ott kezelt szenzitív információk/iratok, valamint az adott szervezet feladatspecifikációja határozza meg, ezért a feladat ellátásához az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szerepelés szükséges.”(Felhívás VI.3. pont)

Ajánlatkérő fentiekben megfogalmazott álláspontja szerint a feladat ellátásához az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szerepelés szükséges, amelyet szerződéskötési feltételként határozott meg.

A Kbt. 132. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő a szerződés teljesítésére vonatkozóan sajátos, különösen szociális, környezetvédelmi, illetve az innovációt ösztönző feltételeket határozhat meg. Az ilyen szerződéses feltételeket az eljárást megindító felhívásban fel kell tüntetni, a részletes feltételek pedig az egyéb közbeszerzési dokumentumokban is

megadhatóak. A Kbt. 132. § (2) bekezdése szerint a különleges feltételeknek a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk [76. § (7) bekezdés] és nem eredményezhetik a 2. § (2)-(3) és (5) bekezdésében foglalt alapelvek sérelmét.

Az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szerepelés nem felel meg a szerződés tárgyához való kapcsolódási követelménynek, hiszen sem az irányadó jogszabályok, sem pedig a közbeszerzési dokumentumok kapcsolatot nem támasztanak alá.

Kérelmező álláspontja szerint az Ajánlatkérő úgy határozott meg ugyan a szerződés elnyerését követően vizsgálandó, de a szerződés tényleges létrejötte és teljesíthetősége vonatkozásában alapvető feltételt, hogy annak sem a Kbt.-ben, sem a vonatkozó szakmai szabályokban rögzített előírhatósága (vagyis a beszerzés tárgyával, annak tényleges teljesítésével való kapcsolatát) nem áll fenn.

Kérelmező kiemeli azt is, hogy amennyiben az összegzés megküldését követő 15 napon belül a jegyzéken való szereplést nem tudja igazolni, úgy ezt Ajánlatkérő a szerződéskötéstől való visszalépésnek tekinti, amely egyrészt a szerződés elvesztését eredményezi, másrészt pedig a dokumentáció fent idézett rendelkezése szerint jogellenes károkozást is jelent, amelyre figyelemmel köteles az Ajánlatkérő – a szerződés megkötésétől történő visszalépésből eredő – teljes kárát is megtéríteni.

Mindebből kifolyólag csak azon ajánlattevők számára nyílik lehetőség a szerződés tényleges elnyerésére, és a velük való szerződéskötésre, amelyek már most, az eljárás megindításakor szerepelnek az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken). Kérelmező a jegyzéken nem szerepel, így számára rendkívül hátrányos, és a szerződéskötési céljának elérésében akadályozza a teljesítéshez egyébként valójában nem szükséges jegyzéken való szereplés követelményének előírása.

6.1.2. Az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett, a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről szóló listán (jegyzéken) való szerepelés

Az Alkotmányvédelmi Hivatal honlapján a következőképpen ír a jegyzékről:

„A jegyzék az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett azon gazdasági szereplők listája, amelyek alkalmasak arra, hogy a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény szerint kiírt beszerzési eljárásokon vegyenek részt. Védelmi és biztonsági célú beszerzési eljárásban ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy kiemelt alvállalkozóként és egyéb közreműködőként kizárólag a jegyzéken szereplő gazdasági társaság vehet részt. A Telephely Biztonsági Tanúsítvánnyal rendelkező gazdasági szereplők automatikusan felkerülnek a jegyzékre.” (forrás: Iparbiztonsági ellenőrzés| Alkotmányvédelmi Hivatal (gov.hu))

Az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szerepelés tehát két esetben követelhető meg:

1. az eljárás a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény hatálya alá tartozik, vagy
2. az eljárásban a telephely biztonsági tanúsítvánnyal (TBT) kell az ajánlattevőnek rendelkeznie.

6.1.2.1. Az eljárás a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény hatálya alá nem tartozása

Az tényként leszögezhető, hogy az érintett közbeszerzési eljárás nem a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény hatálya alá tartozó, nem aszerint kiírt

beszerzési eljárás, hiszen annak megindítására a Kbt. szabályai alapján került sor. Ennek nyilvánvaló oka, hogy az Ajánlatkérői beszerzési igény nem tartozik a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény tárgyi hatálya alá, vagyis nem minősül a Kbt. 9. § (1) bekezdés a) vagy b) pontja alá, mint kivételi körbe tartozó beszerzésnek.

Ebből kifolyólag pedig jogszerűen nem alkalmazható a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény hatálya alá tartozó beszerzések ajánlattevőire vonatkozó, azok körét meghatározó, az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett gazdasági szereplők listáján, mint jegyzéken való szereplés követelménye szerződéskötési feltételként.

A védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény 3. § 28. pontja szerint: „jegyzék: az e törvény szerinti biztonsági beszerzési eljárásokban kötelezően érvényesítendő biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőknek az Alkotmányvédelmi Hivatal (a továbbiakban: AH) által vezetett listája”

A védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény 116. § (1) bekezdése szerint „a beszerzési eljárásban ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy kiemelt alvállalkozóként és egyéb közreműködőként kizárólag a jegyzéken szereplő gazdasági szereplő vehet részt, a (2) bekezdésben és a 117. § (2)–(5) bekezdésében foglalt kivételekkel. A jegyzéken

- a) a Mavtv.-ben meghatározott telephely biztonsági tanúsítvánnyal vagy egyszerűsített telephely biztonsági tanúsítvánnyal (a továbbiakban együtt: TBT) rendelkező gazdasági szereplők,
- b) az előzetes minősítésen megfelelt gazdasági szereplők, valamint
- c) a beszerzési eljáráshoz kötődő minősítésen megfelelt gazdasági szereplők szerepelnek.”

Tekintettel arra, hogy az alkalmazott beszerzési eljárás a Kbt. szerinti közbeszerzés, és nem a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény hatálya alá tartozó beszerzés, nem indokolt az Alkotmányvédelmi Hivatal jegyzékén való szereplés szerződéskötési feltételkénti előírása, az ugyanis – szükség esetén - kizárólag biztonsági beszerzések esetén írható elő.

6.1.2.2. Az eljárásban a telephely biztonsági tanúsítvánnyal (TBT) való rendelkezés előírásának megalapozatlansága

Ugyancsak nem indokolt az Alkotmányvédelmi Hivatal jegyzékén való szereplés szerződéskötési feltételként való előírása a telephely biztonsági tanúsítvánnyal való rendelkezés okán sem. Ezt önmagában az is indokolja, hogy ajánlatkérő nem tette szükségessé, nem írta elő az ajánlattevők számára, hogy telephely biztonsági tanúsítvánnyal rendelkezzenek.

Az iparbiztonsági ellenőrzés és a telephely biztonsági tanúsítvány kiadásának részletes szabályairól szóló 92/2010. (III. 31.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdése szerint „a telephely biztonsági tanúsítvány tartalmazza, hogy a gazdálkodó szervezet legfeljebb milyen minősítési szintű minősített szerződés végrehajtásába vonható be (...)”. Ugyanezt rögzíti a rendelet 2. § (2) bekezdése az egyszerűsített telephely biztonsági tanúsítvány tekintetében.

A Korm. rendelet 2. § (3) bekezdése szerint „a telephely biztonsági tanúsítvány, valamint az egyszerűsített telephely biztonsági tanúsítvány

- a) „Szigorúan titkos!”, „Titkos!”, „Bizalmas!”,
 - b) * „NATO SECRET”, „NATO CONFIDENTIAL”,
 - c) * „SECRET UE/EU SECRET”, „CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL”
- minősítési szintekre adható ki.”

A Korm. rendelet 3. § (1) és (2) bekezdése szerint „A minősített adatot kezelő szerv vagy a gazdálkodó szervezet a „Szigorúan titkos!”, a „Titkos!”, a „Bizalmas!”, a „SECRET UE/EU SECRET”, a „CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL”, a „NATO SECRET”, illetve a „NATO CONFIDENTIAL” minősítési szintű adatok kezelésére jogosító telephely biztonsági tanúsítvány és egyszerűsített telephely biztonsági tanúsítvány kiadására irányuló eljárás megindítását az 1. illetve a 2. mellékletben meghatározott adattartalommal az NBF elnöke által rendszeresített és az NBF honlapján közzétett Cég-adatlap, valamint a 4. § (5) bekezdésében meghatározott nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személyek által kitöltött biztonsági kérdőív egyszerre történő megküldésével kezdeményezi az NBF-nél.”

A jogszabály 1. és 2. mellékletben meghatározott kötelező adattartalom körében, azok 4. pontjaiban pedig nyilatkoznia kell a gazdálkodó szervezetnek a minősített szerződésben történő részvétele tekintetében.

A minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV tv. (Mavtv) 16. § (1) bekezdése alapján a „gazdálkodó szervezet

a) „Bizalmas!” vagy annál magasabb minősítési szintű minősített szerződés végrehajtásában, vagy

b) a „Bizalmas!” vagy annál magasabb minősítési szintű adat felhasználásával járó és a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 9. § (1) bekezdés a) és b) pontja szerinti, minősített adat átadásával járó beszerzési eljárásban csak akkor vehet részt, ha a Nemzeti Biztonsági Felügyelet a megfelelő szintű telephely biztonsági tanúsítványt vagy egyszerűsített telephely biztonsági tanúsítványt részére kiállította.”

A telephelybiztonsági tanúsítvány megszerzéséhez tehát az előírt feltételek szerinti sikeres ellenőrzésen túl azon előfeltételre is szükség van, hogy annak kiadását minősített szerződésben való részvétel tegye szükségessé. Ahhoz ugyanis, hogy valamely szerződés minősített szerződés legyen az arra jogosult személynek a minősítési szint és egyéb adatok meghatározásával, valamint mindezek felismerhető megjelölésének feltüntetésével minősítenie kell. Minősítési szint megjelölése nélkül nincsen minősített szerződés, hiszen annak lényegi eleme a minősítési szint meghatározása.

A jelen eljárás és szerződés egyik feltételnek sem felel meg, nem minősül „Bizalmas!” vagy annál magasabb minősítési szintű szerződésnek, sem pedig „Bizalmas!” vagy annál magasabb minősítési szintű adat felhasználásával járó és a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 9. § (1) bekezdés a) és b) pontja szerinti kivételi körbe tartozó szerződésnek, ennél fogva pedig telephelybiztonsági tanúsítvánnyal az ajánlattevőknek nem kell rendelkezniük, amely az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szerepelést indokoltá tenné.

A telephely biztonsági tanúsítvánnyal való rendelkezés szükségessége körében is igaz az, hogy akkor követelhető meg annak megléte az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szerepelés szükségszerű feltételeként, ha az a szerződés tárgyához kapcsolódik, valamint a feladat ellátásához szükséges és nélkülözhetetlen feltételnek minősül, és ezt a tény, és ennek szükségességét a közbeszerzési dokumentumok kétséget kizáróan alátámasztják. Ennek hiányában a telephely biztonsági tanúsítvánnyal való rendelkezés előírása, vagy ennek folyamán az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szerepelés követelménye a Kbt. hivatkozott tételesjogi rendelkezéseinek és alapelveinek (verseny tisztaság, esélyegyenlőség) megsértését okozza.

A feladat ellátásához való szükségesség pedig kizárólag akkor állapítható meg, ha a műszaki leírásban rögzített feladatok elvégzéséhez indokoltan megkövetelhető. Kérelmező hangsúlyozza, hogy ezen szerződéskötési feltétel megkövetelésére vonatkozó indoknak is kiolvashatónak kell lennie közbeszerzési dokumentumokból, ennek hiányában a hivatkozott feltétel előírása nem jogszerű. Márpedig a közbeszerzési dokumentumok nem adnak megalapozott indokot a szerződés szerinti feladatok ellátásához a telephelybiztonsági tanúsítvány szükségességére (amely alapján az Alkotmányvédelmi Hivatal jegyzékén való szereplés megkövetelhető lenne).

A kikötött szerződéskötési feltétellel szemben – amennyiben az Alkotmányvédelmi Hivatal jegyzékén való szereplést a telephelybiztonsági tanúsítvány szükségessége tenné indokolttá - az alábbi kifogások támaszthatók:

1. A közbeszerzési eljárás eredményeképpen teljesítendő szerződés - annak teljesítendő feladati révén - nem indokolja a telephelybiztonsági tanúsítvánnyal való rendelkezés szükségességét. A közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötendő szerződés ugyanis sem nem minősített szerződés, sem nem „Bizalmas!” vagy annál magasabb minősítési szintű minősített szerződés, amelyek vonatkozásában jogszabályi követelmény lenne a telephelybiztonsági tanúsítvány megszerzése.

2. A telephelybiztonsági tanúsítvány megszerzésére célhoz kötötten, „Bizalmas!” vagy annál magasabb minősítési szintű minősített szerződés igazolása esetén van mód. Az eljárás célhoz kötöttsége okán nincs lehetőség arra, hogy minősített szerződés végrehajtásában való részvétel hiányában, vagy az eljárást lezáró döntés meghozatalát megelőzően kezdeményezze bármely ajánlattevő a telephelybiztonsági tanúsítvány kiállítására vonatkozó eljárás megindítását. Ahhoz, hogy a végrehajtásban résztvevő személyi kör is átessen nemzetbiztonsági ellenőrzésen, illetve személyi biztonsági tanúsítványt kapjon, nem elég, hogy a telephelybiztonsági tanúsítvány kiadását maga a gazdálkodó szervezet kezdeményezze, az eljárás minősített szerződéshez kötött, amely során a minősítést is igazolni kell a megfelelő adatokkal.

3. Nem lehet kétséges mindemellett az sem, hogy – amennyiben Bizalmas!” vagy annál magasabb minősítési szintű minősített szerződés megkötésére kerülne sor – úgy a telephelybiztonsági tanúsítvány megszerzésére nem lenne elegendő az összegzés megküldésétől számított 15 nap. A jegyzéken való szereplés igazolására vonatkozó 15 napos határidő nyilvánvalóan nem ad lehetőséget a feltétel teljesítésére még akkor sem, ha a szerződés bizalmas jellege alapján a telephelybiztonsági tanúsítvány megszerzésének szükségessége miatt jogszerű feltétel lenne az Alkotmányvédelmi Hivatal jegyzékén való szereplés követelménye.

6.1.2. A szerződéskötési feltétel alkalmazása egyéb megalapozatlanság okán

Az előírt követelmény megalapozatlanságát az alábbiakban foglaljuk össze:

1. Az Ajánlatkérő által a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feladatok nem teszik indokolttá az Alkotmányvédelmi Hivatal jegyzékén való szereplés követelményét. Ajánlatkérő ugyanis egyetlen olyan feladatot sem határozott meg, amely az előírás indokoltságát alátámasztaná.

Önmagában ugyanis az arra való utalás, hogy „az őrzés-védelmi feladatot ellátó személyzet részére meghatározott nemzetbiztonsági vizsgálat meglétét az adott épület jellege, az ott

kezelt szenzitív információk/iratok, valamint az adott szervezet feladat-specifikációja határozza meg”, még nem teszi ténylegesen indokolttá a nemzetbiztonsági bevizsgálást, és nem teszi a beszerzést védelmi és biztonsági célú beszerzéssé. Általánosságban az épület jellegére, az ott kezelt szenzitív információkra, és a szervezet feladat-specifikációjára való hivatkozás megalapozott indokul nem szolgál. A feladatot irodaházak és telephelyek, valamint fizikai védelem nélküli üzemi területen ellátott, kötöttpályás közlekedés biztonsági kockázatot magában foglaló, gördülő (mozgó) állomány védelmére is kiterjedően és utasforgalmi területeket is magába foglalóan kell végezni, mindemellett nem ismert, hogy mely adott épület, milyen jellege, milyen szenzitív információk, és milyen feladat-specifikáció indokolja a teljesítéshez az Alkotmányvédelmi Hivatal jegyzékén való szereplést.

Ugyancsak nem szolgál indokul a Műszaki leírás elvégzendő feladatokkal szemben támasztott követelményrendszere.

2. A felhívás VI.3. pontjában „az őrzés-védelmi feladatot ellátó személyzet részére meghatározott nemzetbiztonsági vizsgálat meglété”-nek szükségességére való utalás egyebekben azt sejteti, mintha a feladatot ellátó személyeknek egyébként nemzetbiztonsági ellenőrzésen kellene átesniük. Ilyen előírást egyébként Ajánlatkérő nem tett, mindezek ellenére a felhívás fent hivatkozott pontja erre utal, és így értelmezhetetlen.

Ezzel kapcsolatban csupán megjegyezzük, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 69. § (1) bekezdése szerint a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személyeket a 74. § i) pontja határozza meg.

Ennek körében – relevánsan - nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy:

„in) aki a minősített adat védelméről szóló törvényben meghatározott minősített adatot kezelő szervvel foglalkoztatási jogviszonyban vagy a Polgári Törvénykönyv rendelkezésein alapuló szerződéses jogviszonyban áll és e jogviszonyával összefüggésben fokozottan ki van téve jogellenes befolyásolási szándéknak, leplezett támadásnak vagy fenyegetésnek;

io) aki foglalkoztatási jogviszony vagy a Polgári Törvénykönyv rendelkezésein alapuló szerződéses jogviszony alapján a minősített adat védelméről szóló törvény szerinti „Bizalmas!”, „Titkos!” vagy „Szigorúan titkos” minősítésű adat megismerésére vagy felhasználására jogosult; ip) a minősített adat védelméről szóló törvényben meghatározott, a minősített adatot kezelő szervvel közreműködő természetes személy, akinek feladata ellátásához „Bizalmas!”, „Titkos!” vagy „Szigorúan titkos!” minősítési szintű minősített adatot szükséges felhasználnia”

Tekintettel arra, hogy a közbeszerzési dokumentumok tartalma alapján az in), io), ip) pontok szerinti körülmények fennállása jelen szerződés teljesítése körében nem igazolt, a nemzetbiztonsági ellenőrzés szükségessége jelen szerződés teljesítésével összefüggésben nem merülhet fel, így olyan szakember-követelmény előírása sem (lenne) indokolt, aki korábban átesett nemzetbiztonsági ellenőrzésen. A közbeszerzési dokumentumok nem igazolnak kizárólag nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy által ellátható feladatokat. Az őrzés-védelmi feladatot ellátó személyzet részére meghatározott nemzetbiztonsági vizsgálat meglétére való utalás a felhívás VI.3. pontjában teljesen megalapozatlan az Ajánlatkérő részéről, és nincs összhangban a közbeszerzési dokumentumok egyéb részével sem, így az egyébként előírt Alkotmányvédelmi Hivatal jegyzékén való szereplés követelményével sem.

A Fővárosi Törvényszék a 103.K.702.809/2023/17. számú ítéletében, amelyben Ajánlatkérő ugyancsak vagyoni védelmi feladatok beszerzése körében személyi biztonsági tanúsítványhoz kötött és annak birtokában végzett vagyoni védelmi tevékenységre vonatkozó referenciával

való rendelkezést, valamint szerződéskötési feltételként egyszerűsített telephelybiztonsági tanúsítvány, és a szolgálatot teljesítő vagyónörökről készült érvényes nemzetbiztonsági szakvélemény meglétét írta elő, a következőképpen foglalt állást:

[30] „(...) A felperes helyesen érvelt amellet, hogy a feladatellátási kötelezettsége kizárólag számára megismerhető dokumentumokon – elsősorban a felhíváson és a műszaki leírason – alapulhat, annak kifejezettnek és egyértelműnek kell lennie és nem alapulhat sem feltételezéseken, sem pedig olyan iratok tartalmán, melyek megismerésétől az ajánlat megtételét megelőzően bármely okból el volt zárva. (...)

[33] Eszerint alapvetően azt kellett vizsgálni, hogy a felhívásból és a közbeszerzési dokumentumok által rögzített előírásokból mennyiben volt megállapítható az, hogy a nyertes ajánlattevőnek a TÜK helyiségben is (és milyen) feladatokat kell végeznie, illetve a keretszerződés alapján történő feladatellátás mennyiben jár (jár-e) minősített adatokkal való bármilyen kapcsolattal. A perbeli esetben megállapítható, hogy az alperesi érdekelt az ajánlati felhívásban kizárólag arra utalt, hogy a Mavtv. szerinti minősített adatot kezelő szervnek minősül és TÜK helyiséget üzemeltet, ahová csak személyi biztonsági tanúsítvány birtokában engedélyezett a belépés. Ebből azonban nem állapítható meg, hogy a leendő nyertes ajánlattevő által teljesítendő feladatellátási kötelezettség e helyiséget érinti-e és ha igen, akkor mennyiben. Ezzel összefüggésben az alperes a műszaki leírásban megjelenő feladatmegjelölésre hivatkozott, melyek a bíróság felperessel egyező álláspontja szerint szintén nem igazolták sem a TÜK helyiséget érintő feladatellátási kötelezettséget, sem pedig a minősített adatok felhasználásával járó teljesítést. A műszaki leírás belső vagyónöri feladatokat rögzítő része az M.1.B. alkalmassági minimumkövetelményként is hivatkozott, Mavtv. előírásaira utaló tájékoztatást tartalmazza kizárólag. Az alperes maga is feltételes módban fogalmaz a határozat 147. pontjában (amennyiben be kell lépnie a TÜK helyiségbe), majd a 90/2010. Korm. rend. értelmezése után jut arra a következtetésre, hogy be kell lépnie a határozat 155. pontjában.”

Mindezek alapján az Alkotmányvédelmi Hivatal jegyzékén való szereplés követelményét szükségessé tevő indokoknak – a Kbt. 132. § (2) bekezdése alapján a szerződés tárgyához kapcsolódóan - a feladatellátási kötelezettség körében az azt részletező közbeszerzési dokumentumokon alapulva, és azokból egyértelműen kiolvashatóan ki kell derülnie, és az ajánlattevők számára megismerhetővé kell válnia. Ezen indokok sem feltételezéseken, sem pedig olyan iratok tartalmán nem alapulhatnak, amelyek megismerésétől az ajánlat megtételét megelőzően az ajánlattevők el vannak zárva. Tekintettel pedig arra, hogy jelen esetben a közbeszerzési dokumentumok nem tartalmaznak olyan feladatokat, amelyek alátámasztanák az Alkotmányvédelmi Hivatal jegyzékén való szereplés követelményét, az előírt szerződéskötési feltétel jogsértő.

Összefoglalás

A fent kifejtettek alapján az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett listán (jegyzéken) való szereplés követelményének előírása súlyosan jogsértő. A felhívás III.4.7. pontjában előírt szerződéskötési feltétel a verseny korlátozását, és az egyébként a szerződés teljesítésére alkalmas ajánlattevők versenyből való kizárását eredményezi. A szerződéskötési feltétel sérti a Kbt. 50. § (4) bekezdését, a 132. § (1) és (2) bekezdését, a kikötött feltétel ugyanis nem a szerződés tárgyához kapcsolódik, és a Kbt. 2. § (1), (2) és (3) bekezdések szerinti alapelvek megsértését is eredményezi.

A Kbt. 2. § (1) és (2) bekezdése alapelveként rögzíti a verseny tisztasága, és az esélyegyenlőség biztosításának követelményét, amely zsinórmértékül kell, hogy szolgáljon

valamennyi közbeszerzési eljárásban. A Kbt. 2. § (3) bekezdése alapján az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők a közbeszerzési eljárásban a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően kötelesek eljárni. A joggal való visszaélés tilos. Az alapelvek generálklauzulakénti meghatározása arra szolgál, hogy a részletszabályokban nem, vagy nem teljesszerűen szabályozott, de a jog, jogos érdek közvetlen sérelmét vagy annak veszélyét előidéző magatartások, eljárások – amennyiben azok a Kbt. tételes rendelkezéseinek túlmutatnak - ne maradjanak jogkövetkezmény nélkül. Ezért a jogalkotó szükségszerűen hívta segítségül az eljárási alapelveket, amelyek révén a tételesjogi rendelkezéseket is alapelvi tartalommal töltötte ki.

Annak ellenére, hogy a Döntőbizottság alapelvi sérelmet – a megfelelő tételesjogi szabály esetében - csak akkor állapít meg a tételesjogi jogsértés(ek) megállapítása mellett, ha a részletszabályokban rögzített tényállás és tényállási elemek nem képezik le a kifogásolt magatartást, jelen esetben éppen a tételesjogi rendelkezések tartalma teszi szükségessé az alapelvi rendelkezések megsértésének is a vizsgálatát és az alapelvi jogsértések megállapítását is a tételesjogi rendelkezésekben, hiszen az alapelvek a tételesjogi rendelkezésekben is megjelennek. A tételesjogi rendelkezésekben megjelenő alapelvi hivatkozásokra vonatkozóan Kérelmező utalni kíván arra, hogy a tételesjogi rendelkezések közvetlen alapelvi tartalommal való megtöltésével a tételesjogi rendelkezés megsértése, egyben az abban hivatkozott alapelvi rendelkezés megsértését is jelenti. (EBH2012.K.12.).

A tételesjogi rendelkezésekben meg nem jelenő alapelvek tekintetében pedig arra kívánunk rámutatni, hogy az Ajánlatkérő olyan szerződéskötési feltételt határozott meg, amely kizárja a szerződés teljesítésére egyébként alkalmas és képes gazdasági szereplőket az eljárásban való részvételből, így korlátozva a tényleges versenyt. A közbeszerzési törvény kiemelt, alapelvi rendelkezésbe foglalt célja a verseny tisztaságának megtartása mellett az ajánlattevők számára az esélyegyenlőség megteremtése és az Ajánlatkérő számára – a verseny megfelelő biztosításával és a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvének szem előtt tartásával - a legjobb beszerzési eredmény elérése. Ennek biztosítása érdekében Ajánlatkérő a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően köteles eljárni.

Mindezekre figyelemmel kérjük a T. Ajánlatkérőt, hogy a közpénzek hatékony felhasználásának követelményét szem előtt tartva a verseny biztosítása érdekében szíveskedjen a kifogásolt III.4.7. pontban rögzített szerződéskötési feltételt a kapcsolódó VI. 3. pont 24. és 25. alpontjaira is kiterjedően – mint a szerződés teljesítéséhez ténylegesen nem szükséges követelményt – törölni megteremtve ezzel az eljárás jogszerű lefolytatásának lehetőségét.”

8. Az ajánlatkérő 2025. április 24-én elutasította a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmét az alábbi tartalommal.

„Tisztelt Kérelmező!

A BKV Zrt., mint ajánlatkérő nevében az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (EKR) EKR000582542025 számú eljárásban 2025. április 21. napján indított előzetes vitarendezési kérelem eljárási cselekmény keretében benyújtott megkeresésével kapcsolatosan a Kbt. 80.§ (3) bekezdésében foglalt rendelkezések alapján a következő tájékoztatást adom:

Ajánlatkérő a Kérelmező által kifogásolt feltételt nem a Kbt. 132. §-ára hivatkozással, mint sajátos, különösen szociális, környezetvédelmi, illetve az innovációt ösztönző, szerződés teljesítésére vonatkozó feltételt határozta meg. Ezért a kérelemben szereplő ezen jogszabályhelyre történő minden hivatkozás téves. Szerződés teljesítésére vonatkozó feltétel(ek) - ideértve a Kérelmező által kifogásolt felételt - meghatározására Ajánlatkérő ezen

jogszabályhelyre történő hivatkozás nélküli is jogosult. Ezt támasztja alá a tárgykörben megjelent, ezen feltétel meglétét megkövetelő több, közbeszerzési eljárást megindító hirdetés is (pl. KÉ 21117/2024, 18590/2024, 14830/2024, 3062/2025), melyek egytől egyig átmentek a Közbeszerzési Hatóság hirdetésellenőrzési „szűrőjén”.

Kérelmező által az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szerepelés indokolatlan és a szerződés tárgyához nem kapcsolódó álláspontját az alábbi tények cáfolják:

Budapest közösségi közlekedésének szerves része a metró, a villamos, busz és trolibusz hálózat. A felsorolt infrastruktúrák rendeltetése, a földalatti vasúti és földfelszíni közúti közösségi közlekedés üzembiztos és folytonos fenntartása.

Amennyiben a szervezet alapvető szolgáltatásában bekövetkezik egy/több rendkívüli esemény, az jelentős hatással lehet a közrendre, a közbiztonságra, a közegészségügyre, vagy katasztrófavédelmi, lakosság-védelmi, nemzetbiztonsági, terror elhárítási szempontokra, függőségekre.

A fővárosi tömegközlekedés eszközeinek tárolását, karbantartását és üzembiztos működtetését a BKV Zrt. különböző címenek elhelyezkedő telephelyei biztosítják. Ezek vagyoni védelmi, terror elhárítási és katasztrófavédelmi védetségét a leendő vagyoni védelmi Szolgáltató látja el, az irodaházak, valamint fizikai védelem nélküli üzemi területen ellátott, kötöttpályás közlekedés biztonsági kockázatot magában foglaló, gördülő (mozgó) állomány védelmére is kiterjedően és utasforgalmi területeket is beleértve.

A kritikus szervezetek ellenálló képességéről szóló 2024. évi LXXXIV. törvényben rögzítették, hogy az állam, a társadalom és a gazdaság ellenálló képességének növelése céljából, többek között... az alapvető szolgáltatások folyamatoságának biztosítása érdekében, ... a közlekedés, és szállítás területére vonatkozó alapkövetelmények teljesítését, és az egyes függőségekből eredő ellátási láncok üzembiztos biztonságára figyelemmel a kritikus szervezetek ellenálló képességének fokozását célzó intézkedéseket, támogatási és felügyeleti rendszerüket biztosítani kell.

A 2024. decemberében megjelent, a kritikus szervezetek ellenálló képességéről szóló 2024. évi LXXXIV. törvényben rögzített rendelkezésekre tekintettel állapította meg. Ezen jogszabály 1. számú melléklete alapvető szolgáltatásként rögzíti a közösségi közlekedést, míg a 474/2024. (XII. 31.) Korm. rendelet (a kritikus szervezetek ellenálló képességéről szóló törvény végrehajtásáról) 110. § (1) bekezdése szerint közösségi közlekedés vonatkozásában kritikus szervezetként jelölhető ki az a szervezet, amely

- a) a főváros vagy vármegyeszékhely helyi közúti vagy vasúti közösségi személyszállítását végzi, vagy
- b) a főváros vagy vármegyeszékhely közötti közúti vagy vasúti közösségi személyszállítást végzi.

Továbbá a (2) bekezdésben foglaltak alapján közösségi közlekedés vonatkozásában kritikus infrastruktúráként jelölhető ki az olyan eszköz, létesítmény, építmény, berendezés, hálózat, rendszer, vagy ezek része, amely az alapvető szolgáltatás nyújtásához szükséges.

Ezen elvárásoknak történő megfelelés érdekében alapvető követelménynek tekintjük, hogy a BKV Zrt. vagyoni védelmi szolgáltatásait ellátó Szolgáltató, a 2024. évi LXXXIV. törvényben foglaltakra is tekintettel megfeleljen az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szerepelés kritériumának.

A kérelemben szereplő azon jogértelmezés, miszerint a jegyzéken szereplés csak a Kérelmező által felhívott két esetben (a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény hatálya alá tartozás vagy ha az eljárásban a telephely biztonsági tanúsítvánnyal (TBT) kell ajánlattevőnek rendelkeznie) lenne megkövetelhető, téves. Ideértve a kérelem 6.1.2.2 pontjában leírt jogértelmezést is miszerint a telephely biztonsági tanúsítvánnyal (TBT) rendelkezés feltétele lenne a jegyzéken szereplésnek, mivel a jogszabály arra utal, hogy aki ilyen a telephely biztonsági tanúsítvánnyal (TBT) rendelkezik, az automatikusan felkerül a jegyzékre. Ezt támasztják alá a korábban már hivatkozott, tárgykörben megjelent, ezen feltétel meglétét megkövetelő több közbeszerzési (!) eljárás is.

Ajánlatkérő vitatja tovább a kérelmében szereplő azon álláspontot is, miszerint csak azon ajánlattevők számára nyílik lehetőség a szerződés tényleges elnyerésére, és a velük való szerződéskötésre, amelyek már most, az eljárás megindításakor szerepelnek az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken).

A részvételi felhívásban rögzített szerződéskötési feltétel megfelelése érdekében a szükséges intézkedések már jelen időpillanatban megtehetőek annak érdekében, hogy az érvényes és nyertes ajánlatot benyújtó gazdasági szereplő az előírt feltételeket határidőben teljesítse, az eljárásban való részvételét, illetve szerződéskötési céljának elérését nem akadályozza a jegyzéken való szereplés szerződéskötési követelménykénti előírása.

Kérelmének 6.1.2 (A szerződéskötési feltétel alkalmazása egyéb megalapozatlanság okán) pontjában szereplő észrevételeire vonatkozóan Ajánlatkérő az általa nyújtott kiegészítő tájékoztatás során egyértelművé tette, hogy az Alkotmányvédelmi Hivatal általi jegyzéken szereplés előírása az érintett szervezet vonatkozásában áll fenn és nem az egyes, teljesítésbe bevont személyek tekintetében.

Ajánlatkérő által választott eljárásfajta (tárgyalásos eljárás), továbbá a (nyertes részére) szerződéskötési feltételként történő előírás mind azt a célt szolgálja, hogy biztosítsa a versenyhelyzetet, ugyanis az eljárás iránt érdeklődők az információk birtokában már most lehetőségük van az eljárásban részt venni és a szerződéskötési feltételekben meghatározottak teljesítése érdekében a szükséges intézkedéseket megtenni. A közbeszerzési eljárás lefolytatásának időigényét figyelembe véve az eljárás iránt érdeklődő szervezetnek a szerződéskötésig elég idő áll rendelkezésére a jegyzékre való felvételhez szükséges intézkedések megtételére. Ezt a Kérelmező sem tudta tényadatokkal vitatni.

A Kérelmező által hivatkozott - nyílt eljárásra vonatkozó – döntésben foglaltakkal kapcsolatban nem lehet párhuzamot vonni sem a verseny tisztaságára, sem az egyéb alapelvi sérelemre vonatkozóan.

Ajánlatkérő által indított tárgyalásos eljárás ajánlattételi szakaszában közzétételre kerülő dokumentumok tartalmazzák a feladatellátás részleteit, melyet az eljárásban részes szereplők még az ajánlattétel előtt megismernek, észrevételeket és a tárgyalási szakasz lezárását követően annak ismertetében ajánlatot tehetnek. Ekként a feladatleírással való összhang hiányára vonatkozó kérelmezői fejtegetések jelen időpillanatban még teljességgel idő előttiek. A részletes feladatleírás az ajánlattételi szakaszban válik megismerhetővé, ugyanakkor a részvételi felhívásban szereplő feladatellátásra vonatkozó feltételek, ideértve jogszabályi hivatkozások, a vagyonvédelmi diszpécser központtal kapcsolatos előírás kellő támpontot ad Ajánlatkérő szolgálati helyein feladatot teljesítő vagyonőrök feladatellátása során szükséges kezelendő adatok tekintetében is.

A leírtak alapján Ajánlatkérő álláspontja szerint a Kérelmező által kifogásolt szerződéskötési feltétel a szerződés tárgyához kapcsolódik, annak előírása nem sérti Kbt.-ben rögzített alapelveket sem, mindamelllett, hogy biztosítja a közszolgáltatás ellátásával kapcsolatos közérdeket a – Kbt. alkalmazására tekintettel - közpénzek hatékony felhasználása mellett. Erre figyelemmel Ajánlatkérő a Kérelmet elutasítja.”

9. Az Escudo Corpo Személyi és Vagyonvédelmi, Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. 2025. április 28-án az alábbi előzetes vitarendezési kérelmet nyújtotta be az ajánlatkérő részére.

„A kérelem jogalapja: a Kbt. 80. (1) bekezdése b) pontja, és 114. (13) bekezdése.

Jogsértés: Kbt. 132. § (1) és (2) bekezdései, 50. § (4) bekezdés, és Kbt. 2. § szerinti alapelvek
Dokumentum jogsértőnek tartott eleme: részvételi felhívás II.3.7. pont:

Ajánlatkérő szerződéskötési feltételként a szerződés teljesítésével összefüggésben többek között a következő feltételeket írja elő nyertes ajánlattevő számára, melynek biztosításáról az ajánlattételi szakaszban nyilatkoznia szükséges • a személy-és vagyonőrök részére egységes, vagyonvédelmi szolgálat ellátására alkalmas, az adott szolgálatifeladat munkabalesetvédelmi szempontjait figyelembe vevő, évszaknak és időjárásnak megfelelő ruházat megléte • rendelkezzen a Nemzeti Média-és Hírközlési hatóság által kiállított legalább 20 rádióra szóló rádióengedéllyel • legalább 10 db forgalomba helyezett személygépjármű megléte • az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szereplés igazolása Alátámasztó dokumentumok: részvételi felhívás

Észrevétel, valamint az álláspontot alátámasztó adatok, tények:

Ajánlatkérő jogsértő előírást tett a részvételi felhívás II.3.7. pontja, szerződéskötési feltétel körében az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szereplés igazolása előírásával.

Felhívjuk a figyelmet arra, hogy az előírást illetően a Közbeszerzési Döntőbizottság már állást foglalt a D.520/22/2023 számú határozatában, amelyben a jelen esettel azonos tényállás mellett a jogorvoslati eljárás hivatalbóli kiterjesztése körében megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 112. § (1) bekezdés b) pontjára tekintettel a Kbt. 50.§ (4) bekezdését.

A Döntőbizottság 2024. február 7. napján kelt határozatában az alábbiakat vizsgálta és mondta ki:

63. A konkrét esetben az ajánlatkérő a felhívás VI. 3.9) 20) pontját nem érvényességfeltételként határozta meg. A felhívás VI.3.9) pontja azt a követelményt támasztotta, hogy ha a nyertes ajánlattevő legkésőbb szerződéskötéskor nem igazolja, hogy szerepel a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX törvény szerinti, az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett jegyzéken, ennek elmaradását az ajánlatkérő a szerződéskötéstől való visszalépésnek tekinti és jogosulttá válik a második helyezett ajánlattevővel való szerződéskötésre, amennyiben azt az összegezésben megjelölte.

64. Mindezek alapján a felhívás VI.3.9) 20) pontját az ajánlattevők jelen közbeszerzési eljárásban történő indulását befolyásoló, lényeges feltételnek kell tekinteni.

65. A Döntőbizottság a fentiek tükrében vizsgálta azt, hogy az ajánlatkérő egyértelműen fogalmazta-e meg az elvárásait, annak alapján az ajánlattevők képesek voltak-e egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tenni, a közbeszerzés tárgya egyértelműen meghatározásra került, a közbeszerzési eljárás dokumentumai koherens rendszert alkottak-e.

66. A Döntőbizottság mindenekelőtt a felhívás VI. 3.9) 20) pontjában rögzített feltétellel összefüggésben leszögezi, hogy abban az ajánlatkérő a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX törvény (a továbbiakban: 2016. évi XXX törvény) szerinti az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett jegyzéken való szereplés igazolását

követelte meg a nyertestől legkésőbb a szerződéskötésekor anélkül, hogy e jegyzéken való szerepléssel kapcsolatos szolgáltatásfeladatokat a műszaki leírásban rögzítette volna.

67. A 2016. évi XXX. törvény tárgyi hatályát a 4. §-a a következők szerint határozza meg:

4. § (1) E törvény hatálya kiterjed az ajánlatkérőknek

a) az 1. mellékletben foglalt kategóriáknak megfelelő haditechnikai eszközök beszerzésére, szolgáltatások megrendelésére, az 1. mellékletben felsorolt rendszerek és képességek kialakítására irányuló, a haditechnikai eszközökhöz közvetlenül kapcsolódó, valamint a katonai célú építési beruházásokra irányuló beszerzéseire (a továbbiakban: védelmi beszerzés), azzal, hogy az e törvény hatálya alá tartozó haditechnikai eszközöket és szolgáltatásokat az 1. melléklet szerinti kategóriák részletes paramétereinek meghatározásával a Kormány rendeletben állapítja meg, valamint

b) az a) pont hatálya alá nem tartozó, Magyarország belső és külső biztonságát érintő, így különösen a rendvédelmi, a határvédelmi, az idegenrendészeti, a nemzetbiztonsági, a katasztrófavédelmi, az igazságszolgáltatási, a központi pénzügyi, a büntetés-végrehajtási, a válságkezelő feladatokkal, valamint a kritikus infrastruktúrák védelmével közvetlenül összefüggő azon beszerzéseire, amelyek minősített adatot keletkeztetnek, tartalmaznak vagy minősített adatkezelést tesznek szükségessé (a továbbiakban: biztonsági beszerzés).

(2) E törvény hatálya kiterjed a 2. és 3. mellékletben felsorolt azon szolgáltatások megrendelésére irányuló beszerzésekre, amelyek kifejezetten katonai célt szolgálnak, vagy biztonsági célt szolgálnak és egyben minősített adatot érintenek, tartalmaznak vagy követelnek meg.

(3) A (2) bekezdés szerinti esetekben a 24. § szerint kell eljárni.

68. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő jelen közbeszerzési eljárásának tárgyát „KEM és kapcsolódó és tűzvédelmi szolgáltatások” beszerzése képezi, a műszaki leírás I. A szolgáltatásnyújtás általános feltételei II. Környezet-, egészség-, és munkavédelmi szolgáltatás nyújtása III. Emelőgép ügyműködtetői szolgáltatás nyújtása IV. Emelőgép minőségellenőri szolgáltatás nyújtása E Tűzvédelmi Szolgáltatás nyújtása.” fejezetekre oszlik. Az ajánlatkérő a közbeszerzés tárgyát meghatározó műszaki leírásban utalást sem tett arról, hogy a jelen szolgáltatás megrendelése a 2016. évi XXX. törvény tárgyi hatálya alá tartozik, hogy a közbeszerzés a védelmi és biztonsági célú beszerzési eljárások közé sorolt.

69. Az ajánlatkérő a közbeszerzési műszaki leírásban meghatározta a közbeszerzés tárgyára irányadó jogszabályokat, melyben nem szerepeltette a 2016. évi XXX. törvényt. Az ajánlatkérő a felhívás VI. 3.9) 16) pontjában, és a műszaki leírás „I. A szolgáltatás általános feltételei” részében általánosságban hivatkozott a titoktartási nyilatkozat aláírási kötelezettségre, amelyhez a szerződéstervezetben szerződést biztosító mellékkötelezettségeket kötött.

70. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárásban a jogorvoslati kérelemre benyújtott nyilatkozatában részletesen rögzítette a VI. 3.9) 20) pontban előírt feltétel okát, az azt alátámasztó jogszabályokat.

71. Az ajánlatkérő a jogorvoslati kérelemre benyújtott észrevételében hivatkozott speciális jogszabályok tekintetében azt nyilatkozta, hogy azokat „a műszaki leírásban, vagy a közbeszerzési eljárás egyéb feltételeiben nem rögzítette kifejezetten. Ugyanakkor ezen jogszabályok nyilvánosak, így bárki által megismerhető az ajánlatkérő e tekintetben speciális jogállása.

72. Az ajánlatkérő az észrevételében arra is hivatkozott, hogy a korábbi tárgyi szerződés alapját képező 2021-es kiíráshoz képest az ajánlatkérőnél „a minősített adatok kezelésében változás (bővülés) történt a minősített adatok tárolásának helyszínei is bővültek, ezáltal megnövekedett annak esélye, hogy a beszerzés tárgyát képező szolgáltatás teljesítése során a nyertes ajánlattevő, illetve annak munkatársa ilyen minősített adatokkal kapcsolatba kerülhet

73. A Döntőbizottság a fenti tények értékelésével megállapította, hogy a közbeszerzés tárgyának egyértelmű meghatározása a titoktartással, a minősített adatok kezelésével

kapcsolatos szolgáltatási feladatok körében nem történt meg, a közbeszerzési eljárás dokumentumai nem alkotnak koherens rendszert.

74. Amennyiben az ajánlatkérőnek a beszerzési igénye kiterjed a 2016. évi XXX. törvény szerinti szolgáltatásra, az ajánlatkérőnek a közbeszerzés tárgyát ennek megfelelően egyértelműen és koherensen kell meghatározni, nem elegendő a közbeszerzés keretében ellátandó erre vonatkozó szolgáltatási feladat meghatározása nélkül a 2016. évi XXX. törvény szerinti, az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett jegyzéken való szereplés igazolásának előírása.

75. A 2016. évi XXX. törvény 3. §-a értelmében e törvény alkalmazásában:

28. jegyzék: az e törvény szerinti biztonsági beszerzési eljárásokban kötelezően érvényesítendő biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőknek az Alkotmányvédelmi Hivatal (a továbbiakban: AH) által vezetett listája,

76. A közbeszerzési műszaki leírásban, és a jogorvoslati eljárásban tett nyilatkozataiban az ajánlatkérő nem hivatkozott arra, hogy jelen esetben a 2016. évi XXX. törvény szerinti beszerzési eljárásra kerül sor.

77. Az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás feltételeiben, a műszaki leírásban koherensen meg kell határozni a megrendelt szolgáltatás azon elemét, mely szerint az ajánlatkérő nemzetbiztonsági védelem alá eső szervezet, védelmi és biztonsági feladatok ellátásában részt vevő szerv, aki minősített adatokat kezel, amely tekintetben a VI. 3.9) 20) pont alapján 2016. évi XXX. törvény szerinti az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett jegyzéken való szereplés igazolását szerződéskötési feltételként megköveteli az ajánlattevőtől.

78. Különösen igaz ez az ajánlatkérő jelen közbeszerzési eljárására, amely esetben a jegyzékben való szereplés nem alkalmassági feltétel ugyan, azonban annak szerződéskötési feltételeként történő teljesítése hosszabb felkészülést igényel az ajánlattevőktől. (lásd e tekintetben a 2016. évi XXX törvény 118. § (6) bekezdése szerinti ötven napos előminősítési határidőt, mely határidő egy alkalommal legfeljebb harminc nappal meghosszabbítható).

79. A fenti indokok alapján a Döntőbizottság az eljárás hivatalbóli kiterjesztése körében megállapította, hogy az ajánlati felhívás VI.3.9) 20) pontja sérti a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontjára tekintettel a Kbt. 50. (4) bekezdését.

Mivel a jelen eljárásban ajánlatkérő a vizsgált esettel azonos szerződéskötési feltételt határozott meg, az a Döntőbizottsági határozat tartalmára, az ott vizsgált szempontokra figyelemmel és a tényállás azonossága folytán nem lehet jogszerű. A Döntőbizottság érveit nem kívánjuk megismételni, a jogi álláspontja jelen eljárásra is vonatkoztatható. Egy esetleges jogorvoslati eljárásban a Döntőbizottság kétséget kizáróan a korábbival azonos álláspontra helyezkedne, hiszen a jelen közbeszerzési eljárás feltételeiben, a műszaki leírásban sincs meghatározva a megrendelt szolgáltatás azon eleme, mely szerint az ajánlatkérő nemzetbiztonsági védelem alá eső szervezetnek, védelmi és biztonsági feladatok ellátásában részt vevő szervnek minősülne.

Javasoljuk emiatt ajánlatkérőnek, hogy törölje a jogsértően meghatározott alábbi szerződéskötési feltételt: az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szereplés igazolása.”

10. Az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelmet az alábbi indokokkal 2025. április 29-én teljes egészében elutasította.

„Tisztelt Kérelmező!

A BKV Zrt., mint ajánlatkérő nevében az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (EKR) EKR000582542025 számú eljárásban 2025. április 28. napján indított előzetes vitarendezési kérelem eljárási cselekmény keretében benyújtott megkeresésével kapcsolatosan a Kbt. 80.§ (3) bekezdésében foglalt rendelkezések alapján a következő tájékoztatást adom:

Ajánlatkérő először is rögzíteni kívánja, hogy Ajánlatkérő a Kérelmező által kifogásolt feltételt nem a Kbt. 132. §-ára hivatkozással, mint sajátos, különösen szociális, környezetvédelmi, illetve az innovációt ösztönző, szerződés teljesítésére vonatkozó feltételt határozta meg. Ebből adódóan az ezen jogszabályhelyre hivatkozó jogsértés sem állapítható meg, továbbá a kérelemben szereplő ezen jogszabályhelyre történő minden hivatkozás téves. Szerződés teljesítésére vonatkozó feltétel(ek) - ideértve a Kérelmező által kifogásolt felétel - meghatározására Ajánlatkérő ezen jogszabályhelyre történő hivatkozás nélküli is jogosult.

A kritikus szervezetek ellenálló képességéről szóló 2024. évi LXXXIV. törvényben rögzítették, hogy az állam, a társadalom és a gazdaság ellenálló képességének növelése céljából, többek között... az alapvető szolgáltatások folyamatosságának biztosítása érdekében, ... a közlekedés, és szállítás területére vonatkozó alapkövetelmények teljesítését, és az egyes függőségekből eredő ellátási láncok üzemfolytonos biztonságára figyelemmel a kritikus szervezetek ellenálló képességének fokozását célzó intézkedéseket, támogatási és felügyeleti rendszerüket biztosítani kell.

Ezen jogszabály 1. számú melléklete alapvető szolgáltatásként rögzíti a közösségi közlekedést, míg a 474/2024. (XII. 31.) Korm. rendelet (a kritikus szervezetek ellenálló képességéről szóló törvény végrehajtásáról) 110. § (1) bekezdése szerint közösségi közlekedés vonatkozásában kritikus szervezetként jelölhető ki az a szervezet, amely

- a) a főváros vagy vármegyeszékhely helyi közúti vagy vasúti közösségi személyszállítását végzi, vagy
- b) a főváros vagy vármegyeszékhely közötti közúti vagy vasúti közösségi személyszállítást végzi.

Továbbá a (2) bekezdésben foglaltak alapján közösségi közlekedés vonatkozásában kritikus infrastruktúráként jelölhető ki az olyan eszköz, létesítmény, építmény, berendezés, hálózat, rendszer, vagy ezek része, amely az alapvető szolgáltatás nyújtásához szükséges.

Ajánlatkérő a jogszabályi megfelelés érdekében szükséges lépések megtétele körében 2025. március 26-án az OKF részére elküldte a kritikus szervezettel nyilvánításhoz szükséges adatlapot.

Ezen elvárásoknak történő megfelelés érdekében alapvető követelménynek tekintjük, hogy a BKV Zrt. vagyonvédelmi szolgáltatásait ellátó Szolgáltató, a 2024. évi LXXXIV. törvényben foglaltakra is tekintettel megfeleljen az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szereplés kritériumának.

Ajánlatkérő vitatja továbbá a Kbt. 50. § (4) bekezdésére hivatkozó jogsértést, tekintettel arra, hogy Ajánlatkérő által meghatározott feltételek nem diszkriminatívak, és megfelelnek a közbeszerzési jog alapelveinek (pl. átláthatóság, esélyegyenlőség):

A részvételi felhívásban rögzített szerződéskötési feltétel megfelelése érdekében a szükséges intézkedések már jelen időpillanatban megtehetőek annak érdekében, hogy az érvényes és nyertes ajánlatot benyújtó gazdasági szereplő az előírt feltételeket határidőben teljesítse, az eljárásban való részvételét, illetve szerződéskötési céljának elérését nem akadályozza a jegyzéken való szereplés szerződéskötési követelménykénti előírása.

Ajánlatkérő által választott eljárásfajta (tárgyalásos eljárás), továbbá a (nyertes részére) szerződéskötési feltételként történő előírás mind azt a célt szolgálja, hogy biztosítsa a versenyhelyzetet, ugyanis az eljárás iránt érdeklődők az információk birtokában már most

lehetőségük van az eljárásban részt venni és a szerződéskötési feltételekben meghatározottak teljesítése érdekében a szükséges intézkedéseket megtenni. A közbeszerzési eljárás lefolytatásának időigényét figyelembe véve az eljárás iránt érdeklődő szervezetnek a szerződéskötésig elég idő áll rendelkezésére a jegyzékre való felvételhez szükséges intézkedések megtételére. Ezt a Kérelmező sem tudta tényadatokkal vitatni.

A kérelemben felvetett azon jogértelmezés, miszerint a jegyzéken szereplés csak a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény hatálya alá tartozás esetén lenne megkövetelhető, téves. Ezt támasztják alá a tárgykörben megjelent, ezen feltétel meglétét megkövetelő több közbeszerzési (!) eljárás is (pl. KÉ 21117/2024, 18590/2024, 14830/2024, 3062/2025).

Kérelmező, mint szakcég, és mint a jelen beszerzési tárgyjal azonos közbeszerzések állandó és gyakorlott résztvevője számára, minden bizonnyal ismert, hogy őrzés-
védés/vagyonvédelem tárgyú eljárásokban az elmúlt másfél évben az ajánlatkérők a támadott előírást az eljárást megindító felhívásaikban rendszeresen szerepeltetik.

Erre figyelemmel értetlenül áll Ajánlatkérő az előtt, hogy Kérelmező miért sérelmezi jelen esetben az előírást, hiszen azt, ahogy eddig, a jövőben is meg fogják követelni az ajánlatkérők (alkalmassági követelményként/egyéb érvényességi feltételként/szerződéskötési feltételként), tehát Kérelmező elemi érdeke az AH listájára való felkerülés.

Továbbá kiemeljük, hogy a Kérelmező által hivatkozott – D.520/22/2023. sz. – döntésben foglaltakkal kapcsolatban nem lehet párhuzamot vonni jelen ügy tekintetében, mivel az eltérő ténybeli alapok mentén került meghozatalra, más beszerzési igény, más ajánlatkérői főtevékenység mellett stb. Ráadásul az elmúlt másfél év azt mutatja, hogy a Közbeszerzési Hatóság a hirdetményellenőrzés során a támadott előírást – megfelelő indok esetén – sorra „átengedi”.

Ajánlatkérő által indított tárgyalásos eljárás ajánlattételi szakaszában közzétételre kerülő dokumentumok tartalmazzák a feladatellátás részleteit, melyet az eljárásban részes szereplők még az ajánlattétel előtt megismernek, észrevételeket és a tárgyalási szakasz lezárását követően annak ismertében ajánlatot tehetnek. Ekként a feladatleírással való összhang hiányára vonatkozó kérelmezői fejtegetések jelen időpillanatban idő előttiek. A részletes feladatleírás az ajánlattételi szakaszban válik megismerhetővé, ugyanakkor a részvételi felhívásban szereplő feladatellátásra vonatkozó feltételek, ideértve jogszabályi hivatkozások, a vagyonvédelmi diszpécser központtal kapcsolatos előírás kellő támpontot ad Ajánlatkérő szolgálati helyein feladatot teljesítő vagyongörök feladatellátása során szükségesen kezelendő adatok tekintetében is

A leírtak alapján Ajánlatkérő álláspontja szerint a Kérelmező által kifogásolt szerződéskötési feltétel indokolt, a szerződés tárgyhöz kapcsolódik, annak előírása nem sérti Kbt.-ben rögzített alapelveket sem, mindamelllett, hogy biztosítja a közszolgáltatás ellátásával kapcsolatos közérdeket a – Kbt. alkalmazására tekintettel - közpénzek hatékony felhasználása mellett. Erre figyelemmel Ajánlatkérő a Kérelmet elutasítja.”

A jogorvoslati kérelem és a kérelmező nyilatkozatai

11. A kérelmező **2025. április 29-én** terjesztette elő jogorvoslati kérelmét, amelyet 2025. május 12-én hiánypótolt. A jogorvoslati kérelmében egy kérelmi elembe foglalta össze az ajánlatkérő által megvalósított jogsértést az alábbiak szerint.

12. A kérelmező rögzítette, hogy a jogorvoslati kérelme arra irányul, hogy az ajánlatkérő a részvételi felhívás III.4.7 pontjában a szerződéskötési feltételként azt írta elő, hogy az ajánlattételi szakaszban nyilatkozni kellett, hogy a nyertes ajánlattevő az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) szerepel, és azt igazolja. Ezt egészítette ki a felhívás VI.3. pontja, amely szerint az igazolásra az összegezés megküldésétől számított 15 napon belül kell teljeskörűen sort keríteni.

13. A kérelmező rögzítette, hogy a kifogásolt szerződéskötési feltétel sérti a Kbt. 50. § (4) bekezdését, a Kbt. 132. § (1)- (2) bekezdéseit, és sérti a Kbt. 50. § (4) bekezdésének, valamint a Kbt. 132. § (2) bekezdésének tartalma szerint a tételesjogi rendelkezésekben is megfogalmazott esélyegyenlőség alapelvét, azaz a Kbt. 2. § (2) bekezdését, és ezen túlmenően sérti a verseny tisztaságára vonatkozó, a Kbt. 2. § (1) bekezdésében rögzített alapelvet.

14. A kérelmező rámutatott, hogy a kifogásolt szerződéskötési feltétel nem kapcsolódik a beszerzés tárgyához, a közbeszerzési dokumentumokban nem került megfogalmazásra olyan feladat, amely indokolná az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett listán való szereplés szükségességét a szerződés teljesítéséhez. Az ajánlatkérőnek meg kellett volna vizsgálnia a listára kerülés indokoltságát, és jogszabályi feltételeit, és ezen részletes vizsgálat eredményeképpen juthatott volna arra a következtetésre, hogy az adott szerződés teljesítésével összefüggő feladatok – amely feladatokat kérelmező látta el az elmúlt 4 évben, és látja el jelenleg is – nem teszik szükségessé az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett listán való szereplést, és nem illeszkednek az egyébként jogszabályi követelmények szerint részletesen meghatározott azon feladatellátáshoz, amelyek tekintetében a listán való szereplés indokolt és szükségszerű.

15. A kérelmező rögzítette a szerződéskötési feltétel jogsértő voltával kapcsolatban, hogy az ajánlatkérő álláspontja szerint a feladat ellátásához az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szereplés szükséges, amelyet szerződéskötési feltételként határozott meg. A Kbt. 132. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő a szerződés teljesítésére vonatkozóan sajátos, különösen szociális, környezetvédelmi, illetve az innovációt ösztönző feltételeket határozhat meg. Az ilyen szerződéses feltételeket az eljárást megindító felhívásban fel kell tüntetni, a részletes feltételek pedig az egyéb közbeszerzési dokumentumokban is megadhatóak. A Kbt. 132. § (2) bekezdése szerint a különleges feltételeknek a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk [76. § (7) bekezdés] és nem eredményezhetik a 2. § (2)-(3) és (5) bekezdésében foglalt alapelvek sérelmét. Az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szereplés nem felel meg a szerződés tárgyához való kapcsolódási követelménynek, hiszen sem az irányadó jogszabályok, sem pedig a közbeszerzési dokumentumok kapcsolatot nem támasztanak alá. Az ajánlatkérő úgy határozott meg ugyan a szerződés elnyerését követően vizsgálandó, de a szerződés tényleges létrejötte és teljesíthetősége vonatkozásában alapvető feltételt, hogy annak sem a Kbt.-ben, sem a vonatkozó szakmai szabályokban rögzített előírhatósága (vagyis a beszerzés tárgyával, annak tényleges teljesítésével való kapcsolatát) nem áll fenn.

16. A kérelmező rámutatott, hogy amennyiben az összegzés megküldését követő 15 napon belül a jegyzéken való szereplést nem tudja igazolni, úgy ezt az ajánlatkérő a szerződéskötéstől való visszalépésnek tekinti, amely egyrészt a szerződés elvesztését eredményezi, másrészt pedig a dokumentáció fent idézett rendelkezése szerint jogellenes károkozást is jelent, amelyre figyelemmel köteles az ajánlatkérő – a szerződés megkötésétől

történő visszalépésből eredő – teljes kárát is megtéríteni. Mindebből kifolyólag csak azon ajánlattevők számára nyílik lehetőség a szerződés tényleges elnyerésére, és a velük való szerződéskötésre, amelyek már most, az eljárás megindításakor szerepelnek az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken). A kérelmező a jegyzéken nem szerepel, így számára rendkívül hátrányos, és a szerződéskötési céljának elérésében akadályozza a teljesítéshez egyébként valójában nem szükséges jegyzéken való szereplés követelményének előírása. A Döntőbizottság e körben kifejtette jogi álláspontját a D.520/22/2023 számú határozatában, és megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontjára tekintettel a Kbt. 50. § (4) bekezdését.

17. A kérelmező rögzítette az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett, a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről szóló listán (jegyzéken) való szereplés jogszerűtlenségével kapcsolatban, hogy az két esetben követelhető csak meg. Egyik eset szerint akkor, ha az eljárás a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény hatálya alá tartozik, második esetben pedig, ha az eljárásban a telephely biztonsági tanúsítvánnyal (TBT) kell az ajánlattevőnek rendelkeznie.

18. A kérelmező rámutatott, hogy tekintettel arra, hogy az alkalmazott beszerzési eljárás a Kbt. szerinti közbeszerzés, és nem a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény hatálya alá tartozó beszerzés, nem indokolt az Alkotmányvédelmi Hivatal jegyzékén való szereplés szerződéskötési feltételkénti előírása, az ugyanis – szükség esetén - kizárólag biztonsági beszerzések esetén írható elő. Ugyancsak nem indokolt az Alkotmányvédelmi Hivatal jegyzékén való szereplés szerződéskötési feltételként való előírása a telephely biztonsági tanúsítvánnyal való rendelkezés okán sem. Ezt önmagában az is indokolja, hogy az ajánlatkérő nem tette szükségessé, nem írta elő az ajánlattevők számára, hogy telephely biztonsági tanúsítvánnyal rendelkezzenek. Az iparbiztonsági ellenőrzés és a telephely biztonsági tanúsítvány kiadásának részletes szabályairól szóló 92/2010. (III. 31.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdése szerint „a telephely biztonsági tanúsítvány tartalmazza, hogy a gazdálkodó szervezet legfeljebb milyen minősítési szintű minősített szerződés végrehajtásába vonható be (...)”. Ugyanezt rögzíti a rendelet 2. § (2) bekezdése az egyszerűsített telephely biztonsági tanúsítvány tekintetében.

19. A kérelmező rögzítette, hogy a telephelybiztonsági tanúsítvány megszerzéséhez az előírt feltételek szerinti sikeres ellenőrzésen túl azon előfeltételre is szükség van, hogy annak kiadását minősített szerződésben való részvétel tegye szükségessé. Ahhoz ugyanis, hogy valamely szerződés minősített szerződés legyen az arra jogosult személynek a minősítési szint és egyéb adatok meghatározásával, valamint mindezek felismerhető megjelölésének feltüntetésével minősítenie kell. Minősítési szint megjelölése nélkül nincsen minősített szerződés, hiszen annak lényegi eleme a minősítési szint meghatározása. A jelen eljárás és szerződés egyik feltételnek sem felel meg, nem minősül „Bizalmas!” vagy annál magasabb minősítési szintű szerződésnek, sem pedig „Bizalmas!” vagy annál magasabb minősítési szintű adat felhasználásával járó és a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 9. § (1) bekezdés a) és b) pontja szerinti kivételi körbe tartozó szerződésnek, ennél fogva pedig telephelybiztonsági tanúsítvánnyal az ajánlattevőknek nem kell rendelkezniük, amely az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szereplést indokoltá tenné. A telephely biztonsági tanúsítvánnyal való rendelkezés akkor követelhető meg az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szereplés szükségszerű feltételként, ha az a szerződés tárgyához kapcsolódik, valamint a feladat ellátásához szükséges és nélkülözhetetlen feltételnek minősül,

és ezt a tényt, és ennek szükségességét a közbeszerzési dokumentumok kétséget kizáróan alátámasztják. Ennek hiányában a telephely biztonsági tanúsítvánnyal való rendelkezés előírása, vagy ennek folyományaként az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szereplés követelménye a Kbt. hivatkozott tételesjogi rendelkezéseinek és alapelveinek (verseny tisztaság, esélyegyenlőség) megsértését okozza. A feladat ellátásához való szükségesség pedig kizárólag akkor állapítható meg, ha a műszaki leírásban rögzített feladatok elvégzéséhez indokoltan megkövetelhető. Ezen szerződéskötési feltétel megkövetelésére vonatkozó indoknak is kiolvashatónak kell lennie közbeszerzési dokumentumokból, ennek hiányában a hivatkozott feltétel előírása nem jogszerű. Márpedig a közbeszerzési dokumentumok nem adnak megalapozott indokot a szerződés szerinti feladatok ellátásához a telephelybiztonsági tanúsítvány szükségességére (amely alapján az Alkotmányvédelmi Hivatal jegyzékén való szereplés megkövetelhető lenne).

20. A kérelmező rögzítette, hogy a kikötött szerződéskötési feltétellel szemben – amennyiben az Alkotmányvédelmi Hivatal jegyzékén való szereplést a telephelybiztonsági tanúsítvány szükségessége tenné indokolttá – kifogásolható, mivel a közbeszerzési eljárás eredményeképpen teljesítendő szerződés - annak teljesítendő feladati révén - nem indokolja a telephelybiztonsági tanúsítvánnyal való rendelkezés szükségességét. A közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötendő szerződés ugyanis sem nem minősített szerződés, sem nem „Bizalmas!” vagy annál magasabb minősítési szintű minősített szerződés, amelyek vonatkozásában jogszabályi követelmény lenne a telephelybiztonsági tanúsítvány megszerzése, illetőleg a telephelybiztonsági tanúsítvány megszerzésére célhoz kötöten, „Bizalmas!” vagy annál magasabb minősítési szintű minősített szerződés igazolása esetén van mód. Az eljárás célhoz kötöttsége okán nincs lehetőség arra, hogy minősített szerződés végrehajtásában való részvétel hiányában, vagy az eljárást lezáró döntés meghozatalát megelőzően kezdeményezze bármely ajánlattevő a telephelybiztonsági tanúsítvány kiállítására vonatkozó eljárás megindítását. Ahhoz, hogy a végrehajtásban résztvevő személyi kör is átessen nemzetbiztonsági ellenőrzésen, illetve személyi biztonsági tanúsítványt kapjon, nem elég, hogy a telephelybiztonsági tanúsítvány kiadását maga a gazdálkodó szervezet kezdeményezze, az eljárás minősített szerződéshez kötött, amely során a minősítést is igazolni kell a megfelelő adatokkal. Nem lehet kétséges mindemellett az sem, hogy – amennyiben Bizalmas!” vagy annál magasabb minősítési szintű minősített szerződés megkötésére kerülne sor – úgy a telephelybiztonsági tanúsítvány megszerzésére nem lenne elegendő az összegzés megküldésétől számított 15 nap.

21. A kérelmező rögzítette, hogy a szerződéskötési feltétele a fentiekén túl azért is megalapozatlan, mivel az ajánlatkérő által a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feladatok nem teszik indokolttá az Alkotmányvédelmi Hivatal jegyzékén való szereplés követelményét. Ajánlatkérő ugyanis egyetlen olyan feladatot sem határozott meg, amely az előírás indokoltságát alátámasztaná. Önmagában ugyanis az arra való utalás, hogy „az őrzés-védelmi feladatot ellátó személyzet részére meghatározott nemzetbiztonsági vizsgálat meglétét az adott épület jellege, az ott kezelt szenzitív információk/iratok, valamint az adott szervezet feladatspecifikációja határozza meg”, még nem teszi ténylegesen indokolttá a nemzetbiztonsági bevizsgálást, és nem teszi a beszerzést védelmi és biztonsági célú beszerzéssé. Általánosságban az épület jellegére, az ott kezelt szenzitív információkra, és a szervezet feladatspecifikációjára való hivatkozás megalapozott indokul nem szolgál. A feladatot irodaházak és telephelyek, valamint fizikai védelem nélküli üzemi területen ellátott, kötöttpályás közlekedés biztonsági kockázatot magában foglaló, gördülő (mozgó) állomány védelmére is kiterjedően és utasforgalmi területeket is magába foglalóan kell végezni, mindemellett nem ismert, hogy mely adott épület, milyen jellege, milyen szenzitív

információk, és milyen feladatspecifikáció indokolja a teljesítéshez az Alkotmányvédelmi Hivatal jegyzékén való szereplést. Ugyancsak nem szolgál indokul a Műszaki leírás elvégzendő feladatokkal szemben támasztott követelményrendszere.

22. A kérelmező rámutatott, hogy a felhívás VI.3. pontjában „az őrzés-védelmi feladatot ellátó személyzet részére meghatározott nemzetbiztonsági vizsgálat meglété”-nek szükségességére való utalás egyebekben azt sejteti, mintha a feladatot ellátó személyeknek egyébként nemzetbiztonsági ellenőrzésen kellene átesniük. Ilyen előírást egyébként az ajánlatkérő nem tett, mindezek ellenére a felhívás fent hivatkozott pontja erre utal, és így értelmezhetetlen. A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 69. § (1) bekezdése szerint a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személyeket a 74. § i) pontja határozza meg. Ennek körében – relevánsan - nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy:

„in) aki a minősített adat védelméről szóló törvényben meghatározott minősített adatot kezelő szervvel foglalkoztatási jogviszonyban vagy a Polgári Törvénykönyv rendelkezésein alapuló szerződéses jogviszonyban áll és e jogviszonyával összefüggésben fokozottan ki van téve jogellenes befolyásolási szándéknak, leplezett támadásnak vagy fenyegetésnek;

io) aki foglalkoztatási jogviszony vagy a Polgári Törvénykönyv rendelkezésein alapuló szerződéses jogviszony alapján a minősített adat védelméről szóló törvény szerinti „Bizalmas!”, „Titkos!” vagy „Szigorúan titkos” minősítésű adat megismerésére vagy felhasználására jogosult;

ip) a minősített adat védelméről szóló törvényben meghatározott, a minősített adatot kezelő szervvel közreműködő természetes személy, akinek feladata ellátásához „Bizalmas!”, „Titkos!” vagy „Szigorúan titkos!” minősítési szintű minősített adatot szükséges felhasználnia”

23. A kérelmező rögzítette, hogy tekintettel arra, hogy a közbeszerzési dokumentumok tartalma alapján az in), io), ip) pontok szerinti körülmények fennállása jelen szerződés teljesítése körében nem igazolt, a nemzetbiztonsági ellenőrzés szükségessége jelen szerződés teljesítésével összefüggésben nem merülhet fel, így olyan szakember-követelmény előírása sem (lenne) indokolt, aki korábban átesett nemzetbiztonsági ellenőrzésen. A közbeszerzési dokumentumok nem igazolnak kizárólag nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy által ellátható feladatokat. Az őrzés-védelmi feladatot ellátó személyzet részére meghatározott nemzetbiztonsági vizsgálat meglétére való utalás a felhívás VI.3. pontjában teljesen megalapozatlan az ajánlatkérő részéről, és nincs összhangban a közbeszerzési dokumentumok egyéb részével sem, így az egyébként előírt Alkotmányvédelmi Hivatal jegyzékén való szereplés követelményével sem.

24. A kérelmező hivatkozott a Fővárosi Törvényszék a 103.K.702.809/2023/17. számú ítéletében foglaltakra, amely szerint

[30] „(...) A felperes helyesen érvelt amellelt, hogy a feladatellátási kötelezettsége kizárólag számára megismerhető dokumentumokon – elsősorban a felhíváson és a műszaki leíráson – alapulhat, annak kifejezettnek és egyértelműnek kell lennie és nem alapulhat sem feltételezéseken, sem pedig olyan iratok tartalmán, melyek megismerésétől az ajánlat megtételét megelőzően bármely okból el volt zárva. (...)

[33] Eszerint alapvetően azt kellett vizsgálni, hogy a felhívásból és a közbeszerzési dokumentumok által rögzített előírásokból mennyiben volt megállapítható az, hogy a nyertes ajánlattevőnek a TÜK helyiségben is (és milyen) feladatokat kell végeznie, illetve a keretszerződés alapján történő feladatellátás mennyiben jár (jár-e) minősített adatokkal való bármilyen kapcsolattal. A perbeli esetben megállapítható, hogy az alperesi érdekelte az ajánlati felhívásban kizárólag arra utalt, hogy a Mavtv. szerinti minősített adatot kezelő szervnek minősül és TÜK helyiséget üzemeltet, ahová csak személyi biztonsági tanúsítvány birtokában

engedélyezett a belépés. Ebből azonban nem állapítható meg, hogy a leendő nyertes ajánlattevő által teljesítendő feladatellátási kötelezettség e helyiséget érinti-e és ha igen, akkor mennyiben. Ezzel összefüggésben az alperes a műszaki leírásban megjelenő feladatmegjelölésre hivatkozott, melyek a bíróság felperessel egyező álláspontja szerint szintén nem igazolták sem a TÜK helyiséget érintő feladatellátási kötelezettséget, sem pedig a minősített adatok felhasználásával járó teljesítést. A műszaki leírás belső vagyoni feladatokat rögzítő része az M.1.B. alkalmassági minimumkövetelményként is hivatkozott, Mavtv. előírásaira utaló tájékoztatást tartalmazza kizárólag. Az alperes maga is feltételes módban fogalmaz a határozat 147. pontjában (amennyiben be kell lépnie a TÜK helyiségbe), majd a 90/2010. Korm. rend. értelmezése után jut arra a következtetésre, hogy be kell lépnie a határozat 155. pontjában.”

25. A kérelmező a fentebb hivatkozott ítélettel kapcsolatban rámutatott, hogy az Alkotmányvédelmi Hivatal jegyzékén való szereplés követelményét szükségessé tevő indokoknak – a Kbt. 132. § (2) bekezdése alapján a szerződés tárgyához kapcsolódóan - a feladatellátási kötelezettség körében az azt részletező közbeszerzési dokumentumokon alapulva, és azokból egyértelműen kiolvashatóan ki kell derülnie, és az ajánlattevők számára megismerhetővé kell válnia. Ezen indokok sem feltételezéseken, sem pedig olyan iratok tartalmán nem alapulhatnak, amelyek megismerésétől az ajánlat megtételét megelőzően az ajánlattevők el vannak zárva. Tekintettel pedig arra, hogy jelen esetben a közbeszerzési dokumentumok nem tartalmaznak olyan feladatokat, amelyek alátámasztanák az Alkotmányvédelmi Hivatal jegyzékén való szereplés követelményét, az előírt szerződéskötési feltétel jogsértő.

26. A kérelmező rögzítette, hogy a tételesjogi rendelkezésekben megjelenő alapelvi hivatkozásokra vonatkozóan az egyes alapelveken alapuló egyre nagyobb számú tételes jogi szabály közbeszerzési törvényben való megjelenésével a tételesjogi rendelkezések közvetlen alapelvi tartalommal való megtöltésére is sor került, amelyek sérelme mind a tételesjogi rendelkezés, mind pedig az abban hivatkozott alapelvi rendelkezés megsértését is jelenti.

27. A kérelmező rámutatott, hogy amennyiben a jogsértés megállapítására a Kbt. 50. § (4) bekezdése, illetve a Kbt. 132. § (1) és (2) bekezdése (szerződés tárgyához kapcsolódás), továbbá az ezekben megfogalmazott alapelv (esélyegyenlőség követelménye) szerinti jogsértés megállapítására nem lát lehetőséget tételesjogi és abban hivatkozott alapelvi) rendelkezés megsértésének hiányában, úgy közvetlenül a Kbt. 2. § (1) bekezdés szerinti verseny tisztaságára vonatkozó alapelv sérelmét is szíveskedjen vizsgálni, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő olyan szerződéskötési feltételt határozott meg, amely elzárja a szerződés megkötésétől, és kizárja a szerződés teljesítéséből mindazon gazdasági szereplőket, köztük a kérelmezőt is, amelyek egyébként annak teljesítésére alkalmasak és képesek. A listán való szereplés szerződéskötési feltételként való meghatározása a jogorvoslati kérelemben részletezettek okán indokolatlan követelmény, és kifejezetten sérti mindazoknak az eljáráson való részvételi jogát, amely gazdasági szereplők a listán nem szerepelnek, és az összegzés megküldését követő 15 napig arra nem is kerülhetnek fel. Mivel pedig az Alkotmányvédelmi Hivatal listáján való szereplés a szerződés teljesítéséhez ténylegesen nem szükséges, a kérelmezőt és esetlegesen más gazdasági szereplőket az eljárásban való részvételtől kizár, így korlátozva a tényleges versenyt, a teljesítésre egyébként képes gazdasági szereplők széleskörű részvételét az eljárásban. A közbeszerzési törvény kiemelt, alapelvi rendelkezésbe foglalt célja a verseny tisztaságának megtartása mellett az ajánlattevők számára az esélyegyenlőség megteremtése. Az ajánlatkérő kizárólag a beszerzés tárgyára vonatkozó, ahhoz kapcsolódó olyan szerződéskötési feltételek teljesítését várhatja el jogszerűen az ajánlattevőktől, és értelemszerűen nem csupán a nyertes ajánlattevőtől, hiszen a szerződéskötési feltételeket

bármelyik ajánlattevőnek teljesítenie kell, ha nyertes lesz, amelyek nem esélyegyenlőséget sértők, a versenyt nem korlátozzák, nem túlzóak, és nem teszik eleve lehetetlenné a szerződéskötést, ezáltal pedig indokolatlanná a gazdasági szereplő eljárásból való indulását figyelemmel arra, hogy a szerződéskötésre részéről a kikötött feltétel teljesítésének hiánya miatt nem kerülhet sor. Az ajánlatkérőnek mind a potenciális ajánlattevők esélyegyenlőségét, mind a gazdasági szereplők között kialakuló minél szélesebb versenyt biztosítani kell, minél több gazdasági szereplő részvételi lehetőségének biztosításával az eljárásban. Az ajánlatkérőnek a szerződéskötési feltételeket kifejezetten a beszerzendő szolgáltatáshoz rendeltlen kellett volna meghatározni oly módon, hogy az ne legyen versenykorlátozó hatású. Az ezt meghaladó követelmény elzárja az egyébként teljesítésre képes gazdasági szereplőket, így kérelmezőt is a közbeszerzési versenyben való és szerződéskötést eredményező részvétel lehetőségétől. Azok a gazdasági szereplők, amelyek szerepelnek – akár más szerződésükhöz kapcsolódóan – akár más okból - az Alkotmányvédelmi Hivatal listáján, az indokolatlanul előírt és kifogásolt szerződéskötési feltételt már eleve teljesítve tudtak részvételi jelentkezést benyújtani. A verseny tisztaságának és az esélyegyenlőségnek a sérelmét nem önmagában az Alkotmányvédelmi Hivatal listáján való szereplés elvárása jelenti, hanem az, hogy ezen követelményt olyan eljárásban írta elő ajánlatkérő, amelyben ez nem indokolt és megalapozott, ennek szükségességét a közbeszerzési dokumentumok nem támasztják alá.

28. A kérelmező rámutatott, hogy ugyancsak nem támasztja alá a szerződéskötési feltétel jogszerű kikötését a vitarendezési eljárásban az ajánlatkérő által tett hivatkozások. A vitarendezési kérelemre vonatkozó válaszban sem jelölt meg ajánlatkérő egyetlen olyan indokot, amely a jogszerűséget alátámasztaná. Sem a szervezet alapvető szolgáltatásában bekövetkező egy/több rendkívüli esemény, amely jelentős hatással lehet a közrendre, a közbiztonságra, a közegészségügyre, vagy katasztrófavédelmi, lakosság-védelmi, nemzetbiztonsági, terror elhárítási szempontokra, függőségekre, sem pedig a kritikus szervezetek ellenálló képességéről szóló 2024. évi LXXXIV. törvényben rögzített, a közlekedés, mint alapvető szolgáltatás folyamatosságának biztosítása érdekében a kritikus szervezetek ellenálló képességének fokozását célzó intézkedések, támogatási és felügyeleti rendszerük biztosítása nem indokolja ezt. Önmagában pedig az sem elegendő a közbeszerzési eljárásban a Kbt. kógens szabályaival ellentétes szerződéskötési feltétel kikötéséhez, hogy a kritikus szervezetek ellenálló képességéről szóló 2024. évi LXXXIV. törvényben foglalt elvárásoknak történő megfelelés érdekében az ajánlatkérő – magára nézve és saját elhatározásból - alapvető követelménynek tekinti, hogy a BKV Zrt. vagyonvédelmi szolgáltatásait ellátó szolgáltató megfeleljen az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szereplés kritériumának. Bár az ajánlatkérő e körben arra hivatkozott, hogy e megfelelést a 2024. évi LXXXIV. törvényben foglaltakra is tekintettel fogalmazta meg, a hivatkozott jogszabály azonban erre vonatkozó rendelkezést nem tartalmaz.

29. A kérelmező álláspontja szerint a fentiekben bemutatottak, azaz az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett listán (jegyzéken) való szereplés követelményének előírása súlyosan jogsértő. A felhívás III.4.7. pontjában előírt szerződéskötési feltétel a verseny korlátozását, és az egyébként a szerződés teljesítésére alkalmas ajánlattevők versenyből való kizárását eredményezi. A szerződéskötési feltétel sérti a Kbt. 50. § (4) bekezdését, a 132. § (1) és (2) bekezdését, a kikötött feltétel ugyanis nem a szerződés tárgyához kapcsolódik, és a Kbt. 2. § (1), (2) bekezdések szerinti alapelvek megsértését is eredményezi.

30. A kérelmező rögzítette, hogy a jogsértő cselekmény megvalósulásának ideje 2025. április 16-a, amely napon került feladásra a felhívás, a jogsértő cselekmény tudomásra jutásának

ideje 2025. április 24-e, amely napon utasította el az ajánlatkérő a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmét.

31. A kérelmező kérte a Döntőbizottságot, hogy függessze fel a közbeszerzési eljárást, valamint a Kbt. 165. § (2) bekezdése d) pontja alapján állapítsa meg a jogsértés megtörténtét, és a Kbt. 165. § (3) bekezdése a) és b) és pontjai alapján semmisítse meg a felhívás kifogásolt tartalmát, a kapcsolódó rendelkezésekkel, ezen túlmenően ajánlatkérő minden további döntését, illetőleg hívja fel ajánlatkérőt a törvénynek megfelelő eljárás lefolytatására, és kötelezze a kérelmezőnél felmerült valamennyi eljárási költség viselésére. Ennek keretében kötelezze ajánlatkérőt az eljárás során igazolásra kerülő ügyvédi munkadíj megfizetésére 2.438.400.-Ft összegben.

32. A kérelmező 8.750.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díj teljesítését igazolta.

33. A kérelmező **2025. május 26-án** tett észrevételében az ajánlatkérő 2025. május 19-én tett észrevételével kapcsolatosan a következőket adta elő.

34. A kérelmező az ajánlatkérő általi eljárási kifogással – elkészttség – kapcsolatban rögzítette, hogy valóban nem nyújtottak be részvételi jelentkezést, amelynek oka az, hogy sérelmezték az Alkotmányvédelmi Hivatal listáján való szereplést. Az ajánlatkérő által megkövetelt nyilatkozatra nem tudott valós tartalmú nyilatkozatot tenni, ugyanis az ajánlatkérő rögzítette: Kérelmezőnek nyilatkoznia kell a „a Kbt. 114. § (2) bekezdése szerint, azaz az eljárást megindító felhívásban előírt alkalmassági követelményeknek megfelel, a szerződés teljesítésére alkalmas vagyunk”.

35. A kérelmező rámutatott, hogy valamennyi alkalmassági követelménynek megfelel, és egyébként a feladat ellátására képes gazdasági szereplő - amelyet nyilvánvalóan az is igazol, hogy a beszerzés tárgyát képező feladatokat jelenleg is ő látja el, és az elmúlt 4 évben is ő látta el – kifejezetten jogos érdekét sértő a közbeszerzési eljárásban a szerződéskötését kizáró feltétel alkalmazása. Ekörben a Döntőbizottság D.520/22/2023 számú határozatában is kimondta, amelyben ugyancsak az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett jegyzéken való szereplés követelményének jogszerű előírását vizsgálta, a jelen esettel azonos tényállás mellett a jogorvoslati eljárás hivatalbóli kiterjesztése körében amellet, hogy megállapította a Kbt. 50. § (4) bekezdésének sérelmét azt is kimondta, hogy a szerződéskötési feltétel előírását ajánlattevők jelen közbeszerzési eljárásban történő indulását befolyásoló, lényeges feltételnek kell tekinteni.

36. A kérelmező rögzítette, hogy bár a részvételi jelentkezés benyújtásában valóban nem volt akadályozott, azonban azt nem jelenthette ki, hogy a szerződés teljesítésére is alkalmas tekintettel arra a tényre, hogy kérelmező a részvételi felhívás megjelenésekor és a részvételi jelentkezés időpontjában nem szerepelt az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett listán, amely a közbeszerzési eljáráson való indulását nyilvánvalóan és alapvetően befolyásolta. A jogorvoslati kérelmében nem azt kifogásolta, hogy a listára való kerülésre vonatkozó ügyintézési határidő alapján nem, vagy nem biztos, hogy elég idő áll majd rendelkezésre a szerződéskötési feltétel fennállásának határidőben való igazolására, hanem önmagában a szerződéskötési feltétel előírását. Téves tehát az ajánlatkérőnek az az álláspontja, hogy a kérelmező nem tett meg mindent, hogy az eljárás nyertese legyen. Erre egyetlen lehetősége a kifogásolt feltétel megtámadása volt. Abból, hogy részvételi jelentkezést nem nyújtott be kérelmező, nem vonható le az az ajánlatkérő által hivatkozott következtetés, hogy részvételi szándéka nem valós, nem szándékozott részvételi jelentkezőként részt venni, és jogorvoslati

jogát rosszhiszeműen, vagy más versenytárs javára gyakorolná. Mind a valós tények, mind pedig a rendelkezésre álló bizonyítékok cáfolják ezt.

37. A kérelmező rámutatott, hogy téved az ajánlatkérő abban, hogy a közbeszerzési dokumentumok feltételeinek megtámadása esetén a módosított, jogszerű feltételekkel való részvétel lehetőségének biztosítása egy olyan bizonytalan jövőbeli esemény lenne, amely a jogorvoslati jogot nem alapozza meg. Mivel a közbeszerzési dokumentumok, a kiírás feltételrendszere egyes előírásainak eredményes vitatása minden esetben egy módosított, feltételezhetően már jogszerű feltételekkel meghatározott eljárás lefolytatását eredményezi, ezért ez esetben a jogszerű feltételekkel rendelkező eljárás lefolytatásának lehetősége megalapozza a jogorvoslati jogot. Az ajánlatkérő által hivatkozott „kedvezőbb helyzetbe kerülés” és „bizonytalan jövőbeni esemény” összefüggése kizárólag az összegzés megtámadásával kapcsolatban jöhet szóba, amikor az ajánlatot benyújtó ajánlattevő más ajánlatának megtámadásával sem kerülhet kedvezőbb helyzetbe, és e tekintetben az eljárás eredménytelenné nyilvánításáért „küzd”. Kizárólag az összegzés megtámadása esetére mutatott rá a joggyakorlat annak vizsgálatának szükségességére, hogy a jogorvoslatot kezdeményező a jogorvoslata eredményessége esetén maga kerül-e szerződéskötési pozícióba.

38. A kérelmező rögzítette, hogy az ügyfélképesség, illetőleg annak hiánya tekintetében tehát fontos feltétel, hogy a jogorvoslati kérelmet a közbeszerzési eljárás melyik szakaszában, és mivel szemben terjeszti elő a jogorvoslatot kezdeményező. Tekintettel arra, hogy a kérelmező a kiírás egyik feltételét támadja, amely lehetetlenné tette önálló, részvételi jelentkezőként való indulását a közbeszerzési szerződés elnyeréséért, kizárólag az vizsgálandó, hogy a támadott szerződéskötési feltétel hiányában kérelmezőnek lehetősége lett volna-e – esetleges nyertessége esetén – a vele való szerződéskötésre. A kiírás feltételrendszerének eredményes megtámadása esetén a „kedvezőbb helyzetbe kerülés” minden esetben a sérelmezett rendelkezés nélküli eljárásban való részvétel lehetőségének biztosítása, vagyis, hogy a jogorvoslat eredményeként elhárul-e az eljárásban való részvételi akadály. Jelen esetben a közvetlen cél az eljárásban való önálló részvétel lehetőségének lehetősége, a közvetlen érdeksérelem pedig ennek kizárása. Ennélfogva nincs jelentősége annak, hogy kérelmező az eljárásban kénytelen volt más részvételre jelentkező kapacitást nyújtó szervezetét részt venni, hiszen az eljárásban való tényleges részvételére vonatkozó szándéka – figyelemmel arra, hogy jelenleg is ő teljesíti a feladatot, továbbá, hogy valamennyi alkalmassági feltételnek megfelel – nyilvánvalóan a teljesítésben nagyobb részvétellel kecsegtető, és nyilvánvalóan sokkal nagyobb haszonnal járó, a megrendelővel a szerződés kötésének lehetőségét magában hordozó részvételre jelentkezői és ajánlattevői pozícióra vonatkozott.

39. A kérelmező rámutatott, hogy jelen esetben a közvetlen érdekelttség abban áll fenn, hogy a kifogásolt szerződéskötési feltételre figyelemmel a kérelmező nem tudott az eljárásban részt venni, a szerződéskötési feltételnek való megfelelés hiánya, mint a jelen közbeszerzési eljárásban történő indulását befolyásoló, lényeges feltételnek való megfelelés hiánya nem tett lehetővé a szerződés elnyeréséért folyó versenyben való részvételét. Emiatt kényszerült kérelmező más részvételre jelentkezőnek kapacitást nyújtásában segítségül lenni a szerződés teljesítésében való jóval kisebb részvétel érdekében. A kérelmezőnek az a célja, joga, jogos érdeke, hogy az eljárásban való eredményes és önálló részvétele eredményeként a feladat ellátására szerződést kössön. A Kbt. ezt az ajánlattevői jogot, jogos érdeket rögzíti, biztosítja és védi. Az a tény pedig, hogy a kérelmező más részvételre jelentkező kapacitást biztosító szervezetét megjelent a jogsértő feltételt rögzítő eljárásban, nem változtat azon a célon, hogy jogszerű szerződéskötési feltétel meghatározása esetén, amikor az eljárásban való részvétele biztosított, az eljárás nyertes ajánlattevője legyen, és vele kerüljön sor a szerződés megkötésére.

Így jelen esetben a közvetlen érdekelttség és a közvetlen érdeksérelem fennáll, hiszen a jogsértő szerződéskötési feltétel megakadályozta kérelmezőt abban, hogy az eljárásban részvételi jelentkezőként részt vegyen, és a szerződés elnyerésére esélye legyen.

40. A kérelmező az ajánlatkérő általi érdemi okfejtéssel kapcsolatban rögzítette, hogy az ajánlatkérő arra hivatkozott, hogy a KÉ-13519/2024 számon indított, „Irodaházak, telephelyek élőerős vagyónvédelme” tárgyú előzmény közbeszerzési eljárást eredménytelenné nyilvánította, az Alkotmányvédelmi Hivataltól 2024. október 24-én a Budapest Főváros Önkormányzatához érkezett levélben foglalt, minősített adatnak minősülő körülményekre figyelemmel. A kérelmező azon eljárásban is részt vett, ugyanakkor az ajánlatkérő az összegzés VI.1.10.) pontjában 2024. november 6-án azt rögzítette, hogy „Ajánlatkérő a Kbt. 53. § (4) bekezdésben foglalt rendelkezés alapján az ajánlatok bírálatát nem végezte el.” Az eljárást lezáró döntést nem támadta annak ellenére, hogy az eljárást lezáró döntést annak indokolása alapján nem tartotta jogszerűnek.

41. A kérelmező hivatkozott arra, hogy egy másik eljárásban, amelynek ajánlatkérője a BKK Zrt. volt, és amely eljárás tárgya ugyancsak vagyónvédelem volt - „Személy- és vagyónvédelmi szolgáltatások” EKR000582922024 szám alatt - a fenti közbeszerzéssel teljesen azonos eredménytelenné nyilvánító indokolással találkozott. Az ajánlatkérő abban az eljárásban úgy nyilvánította eredménytelenné az eljárást, hogy az összegzésben a kérelmezőt jelölte meg egyetlen érvényes ajánlattevőnek. A kérelmező által kezdeményezett jogorvoslati eljárást a Döntőbizottság D.76/2025. számon folytatta le, és a jogsértést állapított meg az ajánlatkérővel szemben.

42. A kérelmező rámutatott, hogy az első, az ajánlatkérő által hivatkozott, KÉ-13519/2024 számú eljárás tekintetében nem volt a kérelmező számára ismert, hogy az érvénytelenné nyilvánítás indoka Alkotmányvédelmi Hivatal levelére alapított, de a második, a D.76/2025 számú eljárásban a BKK. Zrt. kifejtette, hogy az Alkotmányvédelmi Hivataltól 2024. október 24-én a Budapest Főváros Önkormányzatához érkezett levélben foglalt, minősített adatnak minősülő körülményekre figyelemmel hívta fel az ajánlatkérőt a tárgyi közbeszerzési eljárásnak a Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontja alapján történő eredménytelenné nyilvánítására. Az ajánlatkérő az eljárásban azt is kifejtette, hogy „az Alkotmányvédelmi Hivataltól érkezett tájékoztatásban foglaltak minősített adatnak minősülnek, azok megismerésére a Kérelmező nem jogosult Ajánlatkérő kellő gondosság mellett eljárva sem képes az eljárás eredménytelenségének indokait ennél részletesebben megadni az eljárás eredménytelenné nyilvánítására okot adó körülmények tekintetében”.

43. A kérelmező a fentiekben bemutatott adatok alapján rögzítette, hogy az ajánlatkérők az Alkotmányvédelmi Hivatal felhívására, vagy tájékoztatására a közbeszerzés átláthatóság és nyilvánosság alapvető követelményét, valamint az eredménytelenné nyilvánítás kógens szabályait figyelmen kívül hagyva – feltehetőleg a hivatkozott tulajdonosi utasításra – immár több eljáráson keresztül vélhetően megalapozatlan nemzetbiztonsági okokra/kockázatra hivatkozva törekszenek a közbeszerzési szerződések elnyerésétől elzárni kérelmezőt.

44. A kérelmező rámutatott, hogy nem volt tudomása az első, az ajánlatkérő által hivatkozott, KÉ-13519/2024 számú eljárás vonatkozásában a Közbeszerzési Hatósági megkeresésről. Az azonban nyilvánvaló, hogy az a tény, hogy a Közbeszerzési Hatóság az ügyben nem indított eljárást, még nem jelenti az eredménytelenné nyilvánítás jogszerűségét, és ebből pedig különösen nem következhet, hogy ajánlatkérő jogszerűen kötötte ki az érintett eljárásban az

Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett listán való szereplésre vonatkozó szerződéskötési feltételt.

45. A jogorvoslati kérelemben részletesen kifejtésre került, hogy sem a beszerzési eljárás fajtája, sem az elvégzendő feladatok, sem pedig a közbeszerzési dokumentumokból kiolvasható más ok nem indokolja a támadott szerződéskötési feltétel kikötését. Ugyancsak nem indokolja ezt az ajánlatkérő által hivatkozott, várhatóan kritikus szervezetté minősítése sem, amelyre egyébként hivatkozása szerint még nem is került sor, e tekintetben csupán az eljárás megindítására utal. Sem a kritikus szervezetek által biztosítandó alapelvek, sem az abban hivatkozott, az ellenállóképesség kialakítására vonatkozó nemzeti érdek, de még a kritikus szervezet ellenállóképességért való felelőssége sem teszi szükségessé és megalapozottá annak követelményét, hogy valamely kritikus szervezet szolgáltatója kizárólag az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett listán szereplő gazdasági társaság lehet. Az a tény, hogy a kritikus szervezet a beszállítóival szemben követelményeket támaszthat, nem jelenti, hogy ezeknek nem kellene összhangban lennie a vonatkozó jogszabályi feltételekkel, és a közbeszerzés kógens szabályaival. A kritikus szervezetek ellenálló képességével összefüggő feladatok végrehajtása érdekében a szervezet számára beszállítók kötelesek ugyan a szervezet által támasztott követelményeket teljesíteni, azonban ezen követelmények továbbra sem indokolatlanok, túlzók, versenykorlátozók, a Kbt. és egyéb jogszabályokkal ellentétesek. Ráadásul az ajánlatkérő – nyilatkozata alapján – még nem is minősül kritikus szervezetnek, így a kritikus szervezetekre irányadó rendelkezésekre való hivatkozása a közbeszerzési eljárás megindításakor meghatározott feltételek tekintetében nem megalapozott.

46. A kérelmező kiemelte, hogy nem vitatja sem az Alkotmányvédelmi Hivatal tájékoztatását, sem Budapest Főváros Önkormányzatának felhívását az eljárás eredménytelenné nyilvánítására, azonban a közbeszerzési eljárás jogszerűségének biztosítása mind az eljárást lezáró döntés, mind pedig a jogszerű kiírási feltételek meghatározása tekintetében az ajánlatkérő feladata. Az, hogy ajánlatkérő minden korábbi gyakorlatától, minden korábbi eljárásától eltérően – jogszabályi felhatalmazottság, és tényleges indok hiányában - az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett listán való szereplést szerződéskötési feltételként kötötte ki, ellehetetleníti kérelmező eljárásban való részvételét.

47. A kérelmező rámutatott, hogy az ajánlatkérő a támadott eljárással egyidőben írta ki a „T-148/24. Biztonságtechnikai berendezések” elnevezésű, EKR000147592025 számú, „Biztonságtechnikai berendezések és rendszerek teljes körű üzemeltetése, fejlesztése, továbbá tűz és gázérzékelők karbantartása, javítása vállalkozási keretszerződés keretében” tárgyú szolgáltatási szerződés beszerzésére vonatkozó eljárását. A feladatellátás kapcsán ajánlatkérő rögzítette, hogy „az üzemeltetés keretében biztosítani kell a BKV Zrt.-nél működő vagyónvédelmi rendszerek üzemeltetését, azaz folyamatos működőképességének fenntartását. Az elvégzendő feladatok magukba foglalják a biztonságtechnikai berendezések javítását, karbantartását, adott esetben fejlesztését, továbbá a gázérzékelők és tűzjelzők javítását és karbantartását. A tűzjelző, gázjelző és egyéb berendezések karbantartásakor a gyártó által meghatározott karbantartási folyamatokat kell elvégezni”. Mind a feladatellátás iránya (vagyónvédelem), mind a szerződés időszak megegyezik jelen eljárásával. Az ellátandó feladat ugyanakkor nemzetbiztonsági szempontból sokkal érzékenyebbnek tekinthető (biztonságtechnikai berendezések és rendszerek teljes körű üzemeltetése, fejlesztése, továbbá tűz és gázérzékelők karbantartása, javítása) ajánlatkérő mégsem kötötte ki az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett listán való szereplést szerződéskötési feltételként. Ezt ajánlatkérő kizárólag az élőerős vagyónvédelmi szolgáltatások beszerzésével összefüggésben alkalmazta jelen eljáráson kívül a 2025. márciusában és áprilisában megindításra került EKR000480042025, EKR000434182025, EKR000479932025,

EKR000479862025, EKR000479792025, EKR000479622025, EKR000479552025 számú, dinamikus beszerzési rendszer keretében megvalósuló az M1, M2 metróvonal, irodaházak, ATÜI telephelyek, VÜI telephelyek, metró vontatási szolgálat, M4 metróvonal, M3 metróvonal feladatellátási helyszínű eljárásokban, amelyekben kérelmező nyilvánvalóan potenciális gazdasági szereplőként érintett.

48. A kérelmező rögzítette, hogy az ajánlatkérő észrevételeiben számos hivatkozást felsorol arra, hogy álláspontja szerint az érintett szerződéskötési feltétel miért nem mellőzhető. Említi pl., hogy a „beszerzési tárgyban megjelölt teljesítési helyszínek egy olyan interaktív, és egymással kölcsönös függésben lévő kritikus infrastruktúra elemek, létesítmények, szolgáltatási rendszerek és folyamatok hálózata, amelyek az ország (lakosság, gazdaság és kormányzat) működése szempontjából létfontosságúak és érdemi szerepük van egy társadalmilag elvárt gazdasági működőképesség, nemzetbiztonság, közegészségügyi és környezeti állapot fenntartásában”, stb. Ugyanakkor arra vonatkozóan érdemi nyilatkozatot nem tett az ajánlatkérő, hogy mi az a jogalap, és mi az a jogszabályi felhatalmazás, amely lehetővé teszi számára a vitatott kikötés előírását azon túl, hogy többek között a fenti okok miatt arra a következtetésre jutott, hogy az érintett szerződéskötési feltétel nem mellőzhető, és álláspontja szerint arányos is. Szükségszerűen merül fel a kérdés arra vonatkozóan, hogy mi az a jogszabályi felhatalmazás, amely az ajánlatkérő álláspontján felül az előírás jogszerűségét ténylegesen megalapozza, és amely alapján a kikötés valóban nem mellőzhető, továbbá a jogorvoslati kérelemben részletesen előadottak alapján vizsgálandó, hogy a kikötött szerződéskötési feltétel jogszerűségét megalapozó indokok a közbeszerzési dokumentumokból egyértelműen miképpen, hogyan olvashatók ki. E nélkül ugyanis a szerződéskötési feltétel kikötése még akkor sem jogszerű, ha egyébként az ajánlatkérő által a felhívásban nem szerepeltetett jogalap ténylegesen fennáll. Tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő ezidáig a szerződéskötési feltételt nem alkalmazta, szükséges annak az újonnan megjelent jogalaphoz az ajánlatkérő általi megjelölése, amely annak ellenére teszi szükségessé és jogszerűvé az Alkotmányvédelmi Hivatal vezette listán való szereplés megkövetelését, hogy eddig ilyen követelmény nem fogalmazódott meg, és a szolgáltatás ellátása során sem merült fel ennek igénye ajánlatkérő részéről.

49. A kérelmező fenntartotta, hogy az ajánlatkérő beszerzése nem felel meg a 2016. évi XXX. törvény 4. §-a szerinti biztonsági beszerzés követelményének, az eljárást megindító közbeszerzési dokumentumok pedig nem tartalmaznak minősített adat keletkeztetésére, vagy minősített adat kezelésére vonatkozó feladatokat. Önmagában a védelemmel érintett infrastruktúra kritikus jellege, vagy az ajánlatkérő várható kritikus szervezetté minősítése nem alapozza meg azt az ajánlatkérői előírást, hogy a vagyonvédelmi feladatok ellátására kizárólag az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett jegyzéken szereplő gazdasági szereplő köthet szerződést, és végezhet feladatellátást. Egyrészt az ajánlatkérő beszerzési igényének egyértelműen ki kell terjednie a 2016. évi XXX. törvény szerinti szolgáltatások valamelyikére, másrészt egyértelműen és koherensen meg kell határoznia a közbeszerzés tárgyát, amely alátámasztja a hivatkozott ajánlatkérői beszerzési igényt. Mint ahogyan a Döntőbizottság D.520/22/2023 számú határozata is utal rá, nem elegendő a közbeszerzés keretében ellátandó erre vonatkozó szolgáltatási feladat meghatározása nélkül a 2016. évi XXX. törvény szerinti, az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett jegyzéken való szereplés igazolását előírni. Nem elég az a feltétel kikötéséhez – szemben az ajánlatkérői állásponttal - hogy az az elérni kívánt ajánlatkérői céllal arányos legyen. Tekintettel arra, hogy a hivatkozott szerződéskötési feltétel jelentős mértékben befolyásolja a potenciális ajánlattevők eljárásban való részvételi lehetőségét, előírása csak jogszabály által indokolt esetben, és a jogszabályi feltételeknek való megfelelés igazolása mellett jogszerű. Az ajánlatkérő arra hivatkozik, hogy amennyiben a Döntőbizottság a támadott szerződéskötési feltételt megsemmisíti, „úgy

előállhat olyan helyzet, hogy az Alkotmányvédelmi Hivatal megbízhatósági minősítésével nem rendelkező, vélelmezhetően ennek feltételeinek meg nem felelő élőerős szolgáltató nyer bejutást kritikus infrastrukturális, és polgári védelmet biztosító teljesítési helyszínekre, amely nemkivánt körülmény a vagyonvédelmi, információbiztonsági és adatvédelmi kockázatokat jelentős szintre emeli”. Az ajánlatkérő hivatkozása rendkívül teátrális ugyan, ugyanakkor a teljesítési helyszíneken ellátandó vagyonvédelmi feladatok alapján a beszerzés tárgya nem minősül biztonsági beszerzésnek, így a kiírás feltételrendszere nincs összhangban a vonatkozó jogszabályi rendelkezésekkel. A közbeszerzési dokumentumokban megfogalmazott feladatellátás alapján nem biztonsági beszerzésről van szó, és így a vonatkozó jogszabályok alapján nem indokolt az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett jegyzéken való szereplés a feladatellátáshoz.

50. A kérelmező rámutatott, hogy az ajánlatkérő 2025. június 30-ig meghosszabbította az egyébként már lejárt, a beszerzés tárgyával megegyező helyszíneken folyamatos élőerős vagyonvédelmi szolgáltatásra vonatkozó szerződését úgy, hogy sem a szolgáltatás ellátásának ideje alatt, sem a meghosszabbításhoz kapcsolódóan nem volt az ajánlatkérőnek arra igénye, hogy a kérelmező kezdeményezze az Alkotmányvédelmi Hivatal listájára való felvételét.

51. Az ajánlatkérő azon hivatkozására pedig, hogy nem a BKV Zrt. az egyedüli ajánlatkérő, amely az Alkotmányvédelmi Hivatal minősítést valamilyen formában megkövetelte, megjegyezte egyrészt, hogy a követelmény előírása még nem teszi azt jogszerűvé akkor sem, ha egyébként senki nem támadja, másrészt pedig – jogszabályban meghatározott feltételek teljesülése esetén - a kikötés alkalmazása nem jogsértő. Az, hogy a hivatkozott eljárások közül melyikben az, vagy nem az, nem képezi jelen jogvita tárgyát. A jelen ügyben azonban a jogszerűséghez megkívánt jogszabályi feltételek nem állnak fenn.

52. A kérelmező rámutatott, hogy az ajánlatkérő észrevételében arra is hivatkozik, hogy a műszaki tartalom részeként a Döntőbizottság rendelkezésére bocsátotta a védelmi tervet, amely teljes mértékben alátámasztja a szerződéskötési feltétel arányos és a beszerzési igényhez igazodó voltát. Ezzel kapcsolatban ismételten megjegyezte, hogy a közbeszerzési dokumentumok részét nem képező, kizárólag a jogorvoslati eljárásban becsatolásra kerülő dokumentum figyelembevételére – az előírás jogszerűségének megítélésékor - nincs lehetőség. A Fővárosi Törvényszék a 103.K.702.809/2023/17. számú ítéletében egyértelműen állást foglalt tekintetben, hogy kizárólag a felhívás és az egyéb közbeszerzési dokumentumok által rögzített előírásokból állapítható meg a szerződéskötési feltétel előírásának jogszerűségét igazoló körülmény. A részvételi jelentkezés benyújtása tekintetében a potenciális részvételi jelentkezők indulását befolyásoló, lényeges szerződéskötési feltételt jogszerűen megalapozó tények és indokok kizárólag a részvételre jelentkezők számára megismerhető dokumentumokon alapulhatnak, az így megismert dokumentumoknak pedig kifejezetten és egyértelműen alá kell támasztania a szerződéskötési feltétel alkalmazásának jogszerűségét.

53. A kérelmező **2025. május 29-én** tett észrevételében az ügyfélképességének az ajánlatkérő általi vitatásával kapcsolatban fogalmazott meg további állításokat, amellyel kapcsolatban rögzítette, hogy a jogorvoslati jog gyakorlásához és az ügyfélképesség meglétéhez a kérelmező közbeszerzési eljárásban való részvételének lehetősége és a kérelmi elemek kapcsán a kérelmező közvetlen érdeksérelmének fennállta vagy annak veszélyeztetése szükséges. Az ajánlati felhívás előírásainak vitatása esetén a közbeszerzés tárgyának és a támadott rendelkezések vonatkozásában fennálló érdeksérelmennek, vagy annak veszélye fennálltának a vizsgálata szükséges, vagyis azon összefüggés fennállása, hogy az ajánlati felhívás előírásainak sikeres megtámadása esetén a kérelmező számára lehetővé válik-e a

közbeszerzési szerződés megkötése. Jelenleg ugyanis ez a jogsértő szerződéskötési feltételre figyelemmel nem biztosított. Figyelemmel arra, hogy kérelmező a jogorvoslati kérelem benyújtásakor az előírt szerződéskötési feltétellel nem rendelkezett, és jelenleg sem rendelkezik, ügyfélképessége nem vitatható. Az ügyfélképesség szempontjából nincs relevanciája annak sem, hogy egyébként kérelmező az eljárásban végül más ajánlattevő kapacitást nyújtójaként kényszerül részt venni. Korábbi szerződesei, tapasztalatai, jogosultságai, felszereltsége és eszközállománya, szakemberei és egyéb képességei, adottságai lehetővé teszik ebben az összetett eljárásban is, hogy az alkalmassági követelményeknek való megfelelést igazolja. Ez potenciális ajánlattevőként egyéb érdekelti ügyfélképességét nem érinti, hiszen kérelmező, mint a szolgáltatást jelenleg ellátó gazdasági szereplő – üzleti megfontolásból – nyilván maga kívánt ajánlatot benyújtani.

54. A kérelmező rámutatott, hogy a 2007/66/EK irányelv tekintetében folytatott jogértelmező-jogfejlesztő tevékenysége során az EUB már több ítéletében megállapította, hogy a 89/665/EGK irányelv rendelkezéseinek az a célja, hogy védelemben részesítse az ajánlattevőket az ajánlatkérő önkényességével szemben, és e rendelkezések arra irányulnak, hogy a már meglévő mechanizmusokat megerősítsék annak érdekében, hogy biztosítsák a közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos uniós szabályok hatékony alkalmazását, különösen abban a szakaszban, amikor a sérelmek még orvosolhatók.

Az ajánlatkérő észrevételei

55. Az ajánlatkérő **2025. május 19-én** tett észrevételében rögzítette, hogy álláspontja szerint a kérelmező jelen jogorvoslati eljárásban nem rendelkezik ügyfélképességgel, tekintettel a következőkre.

56. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy a kérelmező nem nyújtott be részvételi jelentkezést részvételi határidőre, így az eset összes körülményét értékelve nem rendelkezik ügyfélképességgel. Nem alkalmassági vagy egyéb érvényességi feltételt kifogásolt, így semmilyen körülmény nem akadályozta abban, hogy az eljárásban (érvényes) részvételi jelentkezést tegyen, mivel elegendő idő állt rendelkezésre, hogy az általa támadott szerződéskötési feltételnek szerződéskötésre megfeleljen, hiszen nem részvételi határidőre kellett az Alkotmányvédelmi Hivatal minősítésével rendelkeznie, az ajánlatkérő nem az eljárás során - alkalmassági feltételként vagy egyéb érvényességi előírásként - követelte meg a minősítéssel való rendelkezést, a minősítésre vonatkozó ügyintézési határidőnél (jóval) későbbi időpontra prognosztizálható az az időpont (összegezés +15 nap), amikor az ajánlatkérő a minősítés igazolását megkövetelte, az eljárásfajta sajátosságára és az arra vonatkozó törvényi határidőkre figyelemmel.

57. Az ajánlatkérő rámutatott, hogy a kérelmező azzal, hogy nem nyújtott be jelentkezést, saját magát zárta el attól a lehetőségtől, hogy az ajánlattételi szakasz esetleges nyerteseként szerződést kössön az ajánlatkérővel.

58. Az ajánlatkérő kiemelte, hogy jogsérelem érheti vagy a jogos érdekei sérülhetnek egy közbeszerzési eljárás során annak a gazdasági szereplőnek, akinek a valós célja, szándéka a közbeszerzési szerződés elnyerése, és aki a cselekvéseit a konkrét közbeszerzési eljárás során e célra tekintettel és e célnak alárendelten végzi, magatartásából látható, hogy a jogszabályi keretek között mindent megtesz e cél elérése érdekében. Kizárólag e magatartás élvezhet törvényi védelmet a vonatkozó irányelvek és a Kbt. által biztosított jogorvoslati jog gyakorlása körében a jóhiszemű és tisztességes eljárás általános jogelvével összhangban is. A jogorvoslati jog érvényesítése nem lehet visszaélészerű. Jelen esetben a kérelmező nem tett

meg minden olyan lépést, hogy az eljárás nyertese legyen, hiszen még részvételi jelentkezést sem nyújtott be, holott a támadott kitétel ebben egyáltalán nem akadályozta meg. Mindebből pedig az következik, hogy részvételi szándéka nem valós, az eljárásban valójában nem szándékozott részt venni jelentkezőként, jogorvoslati jogát rosszhiszeműen és/vagy más versenytárs javára gyakorolja.

59. Az ajánlatkérő vitatta a kérelem-hiánypótlásban tett azon kérelmezői állítást, miszerint az Alkotmányvédelmi Hivatal minősítés előírásával az ajánlatkérő a kérelmezőt és esetleg más gazdasági szereplőt az eljárásban való részvételtől kizár. A kérelmezőnek egyrészt lehetősége lett volna a listára felkerülni, egészen az összegezést követő 15 napig. Így ez nem akadályozhatta az eljárásban való részvételt. Másrészt a kérelmező az Escudo Corpo Kft. jelentkező kapacitást nyújtó szervezeteként részt is vesz az eljárásban, így hivatkozása ezen okból sem helytálló. Ekként a teljesítésben is részt vesz majd kötelezően az Escudo Corpo Kft. nyertessége esetén, érdeksérelem így nem éri. Harmadrészt a szerződéskötéstől kizárólag saját döntése/részvételi szándéka zárta el, hiszen kapacitást nyújtó szervezetként akkor sem lehet a közbeszerzési szerződésben rész fele, ha adott esetben a Döntőbizottság a kifogásolt szerződéskötési feltételt jogszerűtlennek minősítené.

60. A fentiekre figyelemmel a jogorvoslati kérelemmel elérni kívánt céllal a kérelmező nem kerülhet kedvezőbb jogi helyzetbe. Az az indok, hogy a jogsértés megállapítása mellett megsemmisítésre kerülne a felhívás is, amelynek következtében ha és amennyiben az ajánlatkérő úgy dönt, hogy egy újabb közbeszerzési eljárást folytat le, abban az eljárásban a kérelmező kedvezőbb helyzetbe kerülhetne, egyértelműen nem állapítható meg, mert ez egy jövőbeni bizonytalan esemény, amely egyértelmű, jelenleg megállapítható végkimenetellel nem zárulhat, ezért nem vezethet annak megállapítására, hogy abban az eljárásban a kérelmező feltétlenül kedvezőbb helyzetbe kerülne.

61. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy az eljárást megindító felhívás megsemmisítése esetén az esetlegesen megindítandó új eljárás előkészítése során az ajánlatkérő már várhatóan kritikus szervezetként lesz kijelölve, így a jelenleginél csak szigorúbb feltételeket fog támasztani ezen kijelölésére, és az azzal járó fokozott intézkedési kötelezettségeire figyelemmel. A kérelmező tehát a jelenlegi kondícióknál kedvezőbbre biztosan nem számíthat abban az esetben sem.

62. Az ajánlatkérő ismertette a jogorvoslati eljárás tárgyát képező közbeszerzési eljárás előzményét, amellyel kapcsolatban a következőket rögzítette.

63. A BKV Zrt. által KÉ 13519/2024 számon indított, „Irodaházak, telephelyek élőerős vagyónvédelme” tárgyú előzmény közbeszerzési eljárást eredménytelenné nyilvánította Ajánlatkérő az Alkotmányvédelmi Hivataltól 2024. október 24-én Budapest Főváros Önkormányzatához érkezett levélben foglalt, minősített adatnak minősülő körülményekre figyelemmel. 2025. január 13. napján a Közbeszerzési Hatóság Elnöke nevében levél érkezett az ajánlatkérőhöz, melyben kérték, hogy az ajánlatkérő adjon tájékoztatást az érintett eljárás eredménytelenné nyilvánítását megalapozó körülményről. Az ajánlatkérőt tájékoztatták, hogy kezdeményezhetik a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból indított eljárását, ha a feladatkörük ellátása során a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomásukra. Az ajánlatkérő jelezte a Hatóság részére, hogy az eljárás eredménytelenségének alapjául szolgáló, minősített adatnak minősülő körülmények részletesebb megismerése érdekében keresse meg az Alkotmányvédelmi Hivatalt. Válaszlevele elküldése után további megkeresést nem kapott a Hatóságtól a tárgykörben, eljárást sem kezdeményeztek a Döntőbizottság felé. A vagyónvédelmi szolgáltatás biztosítása céljából, új közbeszerzési

eljárás elindítása kapcsán a szükséges intézkedéseket az ajánlatkérő megtette. Az Alkotmányvédelmi Hivatal által a korábbi eljárás eredménytelenné nyilvánítása körében jelzett körülmények, azok minősített adat mivolta miatt az ajánlatkérő részéről nem ismertek. A II.2 pontban ismertetett körülményeken túl, az új eljárásban az Alkotmányvédelmi Hivatal hatáskörébe tartozó kockázatok kezelése nem volt mellőzhető, ez is indokolta az új felhívásban előírásra kerülő szerződéskötési feltételt, mely a nyertes ajánlattevő számára az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szerepelés igazolását írja elő, különös figyelemmel arra, hogy előzmény eljárásban a Közbeszerzési Hatóság nem emelt kifogást ezen előírás tekintetében.

64. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy az eljárás előkészítése (és így a támadott szerződéskötési feltétel meghatározása) során figyelemmel volt a kritikus szervezetek ellenálló képességéről szóló, 2024. évi LXXXIV. törvényre, melynek preambuluma fogalmazza meg annak célját.

65. Az ajánlatkérő rámutatott, hogy BM OKF végzés tanúsága szerint az ajánlatkérő vonatkozásában megindult a kritikus szervezet kijelölési eljárás. Ennek háttérében az áll, hogy Budapest közösségi közlekedésének szerves része a metró, a villamos, busz és trolibusz hálózat. A felsorolt infrastruktúrák rendeltetése a földalatti vasúti és földfelszíni közúti közösségi közlekedés üzembiztos és folytonos fenntartása. Amennyiben a szervezet alapvető szolgáltatásában bekövetkezik egy/több rendkívüli esemény, az jelentős hatással lehet a közrendre, a közbiztonságra, a közegészségügyre, vagy katasztrófavédelmi, lakosság-védelmi, nemzetbiztonsági, terror elhárítási szempontokra, függőségekre. A fővárosi tömegközlekedés eszközeinek tárolását, karbantartását és üzembiztos működtetését a BKV Zrt. különböző címeken elhelyezkedő telephelyei biztosítják, ideértve az eljárás tárgykörében meghatározott irodaházakat. Ezek vagyoni védelmi, terror elhárítási és katasztrófavédelmi védetségét a leendő vagyoni védelmi Szolgáltató látja el, az irodaházak, valamint fizikai védelem nélküli üzemi területen ellátott, kötöttpályás közlekedés biztonsági kockázatot magában foglaló, gördülő (mozgó) állomány védelmére is kiterjedően és utasforgalmi területeket is beleértve. A beszerzési tárgyban megjelölt teljesítési helyszínek egy olyan interaktív és egymással kölcsönös függésben lévő kritikus infrastruktúra elemek, létesítmények, szolgáltatási rendszerek és folyamatok hálózata, amelyek az ország (lakosság, gazdaság és kormányzat) működése szempontjából létfontosságúak és érdemi szerepük van egy társadalmilag elvárt gazdasági működőképesség, nemzetbiztonság, közegészségügyi és környezeti állapot fenntartásában. Ezen kiemelt infrastruktúra elemeknek a vagyoni védelmi, információbiztonsági és adatvédelmi kockázatainak a szinten tartása érdekében – különösképpen a szervezet információihoz, hálózatához vagy eszközeihez különböző forrásokból eredő jogosulatlan hozzáférések megelőzése érdekében – az érintett területeken az élőerős szolgáltatásokkal kapcsolatos szerződés körében az érintett szerződéskötési feltétel nem mellőzhető. A megszakításmentes közlekedési követelmények biztosítása érdekében túl arra is hivatkozunk, hogy Ajánlatkérő a teljesítési helyszínein keresztül polgári védelmi feladatokat is biztosít. Az FKI (Fővárosi Katasztrófavédelmi Igazgatóság) által szabályozott és jogszabályban meghatározott metró óvóhelyi feladatok ellátását, üzemeltetését írja elő az Ajánlatkérő számára. A metróalagút óvóhelyként történő alkalmazásakor a betelepült lakosság higiéniai és kommunális igényeinek ellátását, valamint a védelmi funkció technológiájához szükséges vízmennyiséget a városi ivóvízhálózattól teljes mértékben független csápos kutaknak kell biztosítani. Továbbá például a Deák téri összekötő alagúti szakasz az FKI által szabályozott módon óvóhelyként alkalmazható, több mint 200.000 ember részére. Ezen körülmények eredményezte kritikus infrastruktúra jellegre, és a várható kritikus szervezeti kijelölésre figyelemmel elengedhetetlen, hogy a kritikus infrastruktúra által érintett területen, és a polgári védelmi feladatok helyszínén olyan gazdasági szereplő végezzen

előerős vagyonsvédelmi feladatot, akinek nemzetbiztonsági megbízhatóságáról az Alkotmányvédelmi Hivatal előzetesen meggyőződött.

66. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy a támadott előírás teljesítésére elegendő időt biztosított, hiszen nem kellett az eljárás során ezt a megbízhatóságot igazolni jelentkezők/ajánlattevők részéről, hanem az ügyintézési határidőt szem előtt tartva, elegendő az összegezt követő 15. napig. Ezen előírás erre tekintettel sem versenykorlátozó, hiszen egyetlen szakcétet sem akadályozott meg az eljáráson történő indulásban. Az érintett szerződéskötési feltétel arányos is, hiszen a közlekedés folyamatos üzembiztonsága, és a polgári védelem, mint nemzeti érdekek egyértelműen megköveteli, hogy előerős szerződések esetén az Alkotmányvédelmi Hivatal minősítésével rendelkezzen a nyertes ajánlattevő.

67. Az ajánlatkérő utalt arra, hogy a 2024. évi LXXXIV. törvény 17. § (2) bek. szerint: „A kritikus szervezet és a kritikus infrastruktúra ellenálló képességének biztosításáért, fejlesztéséért és a szükséges intézkedésekért a kritikus szervezet a felelős. Ezen szakasz (5) bek.-e pedig kimondja: „A kritikus szervezet ellenálló képességével összefüggő feladatok végrehajtása érdekében kötelesek a) a foglalkoztatottak, a beszállítók, a szerződött partnerek együttműködni, a számukra előírt feladatrendszerben részt venni, c) a szervezet számára beszállítók a szervezet által támasztott követelményeket teljesíteni, és d) a létesítmény területére belépők a szervezet által meghatározott korlátozásokat figyelembe venni.” Ezen törvényi rendelkezésekre, és preambulumban beazonosított nemzeti érdekekre figyelemmel az ajánlatkérő határozott álláspontja szerint a kritikus jelleg által determinált céljával arányos a támadott szerződéskötési feltétele. Amennyiben a Döntőbizottság azt megsemmisíti a kérelmező kérelmének megfelelően, úgy előállhat olyan helyzet, hogy az Alkotmányvédelmi Hivatal megbízhatósági minősítésével nem rendelkező, vélelmezhetően ennek feltételeinek meg nem felelő előerős szolgáltató nyer bejutást kritikus infrastrukturális, és polgári védelmet biztosító teljesítési helyszínekre, amely nemkívánt körülmény a vagyonsvédelmi, információbiztonsági és adatvédelmi kockázatokat jelentős szintre emeli.

68. Az ajánlatkérő rámutatott, hogy nem az egyedüli ajánlatkérő, aki az Alkotmányvédelmi Hivatali minősítést valamilyen formában megkövetelte az eljárást megindító felhívásában.

69. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett listán (jegyzéken) való szereplés követelményének előírása nem jogsértő. A felhívás III.4.7. pontjában előírt szerződéskötési feltétel a verseny korlátozását, és az egyébként a szerződés teljesítésére alkalmas ajánlattevők versenyből való kizárását nem eredményezi.

70. Az ajánlatkérő rámutatott, hogy téves a kérelmező azon megállapítása, miszerint az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szereplés csupán két esetben követelhető meg: 1. az eljárás a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény hatálya alá tartozik, vagy 2. az eljárásban a telephely biztonsági tanúsítvánnyal (TBT) kell az ajánlattevőknek rendelkeznie. Ilyen megállapítást nem lehet levonni az Alkotmányvédelmi Hivatal honlapján található, és a kérelmező által hivatkozott tájékoztatásból.

71. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy az Alkotmányvédelmi Hivatal tájékoztatója az alábbiakat tartalmazza. „A jegyzék az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett azon gazdasági szereplők listája, amelyek alkalmasak arra, hogy a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény szerint kiírt beszerzési eljárásokon vegyenek részt. Védelmi és biztonsági célú beszerzési eljárásban ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy kiemelt alvállalkozóként és egyéb közreműködőként kizárólag a

jegyzéken szereplő gazdasági társaság vehet részt. A Telephely Biztonsági Tanúsítvánnyal rendelkező gazdasági szereplők automatikusan felkerülnek a jegyzékre.”

72. Az ajánlatkérő rámutatott, hogy a fentebb idézett információt nyelvtanilag értelmezve csupán azt lehet rögzíteni, hogy az a gazdasági szereplő, aki a listán szerepel, alkalmas arra, hogy védelmi és biztonsági célú beszerzési eljárásban részt vegyen. Aki pedig TBT-vel rendelkezik, az automatikusan felkerül a listára. Ebből nem lehet arra a következtetésre jutni, hogy a jegyzéken való szereplést nem lehetne jogszerűen közbeszerzési eljárásban szerződéskötési feltételként előírni. A szerződéskötési feltételként való alkalmazásnak egyetlen korlátja van, mégpedig az, hogy az elérni kívánt ajánlatkérői céllal legyen arányos. Az eljárást megindító felhívásban és a fentiekben részletesen bemutatásra kerültek a nemzeti és egyéb érdekek, melyet óvni kíván az ajánlatkérő a kifogásolt szerződéskötési feltétel alkalmazásával. Ezen vitathatatlan céllal arányban áll a szerződéskötési feltétel, így alkalmazása jogszerű.

73. Az ajánlatkérő a fentiek alapján kérte a Döntőbizottságtól, hogy a jogorvoslati kérelmet, mint alaptalant teljes egészében utasítsa el.

74. Az ajánlatkérő **2025. május 30-án** tett észrevételében rögzítette, hogy továbbra sem látja, miben rejlik pontosan a kérelmező oldalán az ügyfélképesség megállapíthatóságához megkívánt érdeksérelem. A kérelmező ugyanis saját minősítés hiányában is részt tud venni az Escudo Corpo Kft. alvállalkozójaként a szerződés teljesítésében, az Escudo Corpo Kft. nyertessége esetén. A közöttük létrejövő előszerződés tanúsága szerint pontosan ez volt a szándékuk.

75. Az ajánlatkérő rámutatott, hogy a kérelmező maga döntött úgy, hogy az eljárásban részvételre jelentkezőként – noha alkalmasnak tartja magát – nem kíván részt venni. Az ügyfélképesség megállapíthatóságához megkívánt érdeksérelem erre figyelemmel is igencsak megkérdőjeleződik. Az, hogy a kérelmező az eljárásban milyen minőségben kívánt részt venni, kizárólag saját üzleti megfontolása volt. A kérelmező nem állíthatja alappal, hogy csak az Escudo Corpo Kft. oldalán tudna csak - a sérelmes előírás okán - a szerződésben a részt venni, hiszen Escudo Corpo Kft.-nek sincs jelen időpillanatban minősítése. Tehát irreleváns ebből a szempontból, hogy a kérelmező kapacitást nyújtó szervezetként vagy jelentkezőként indult volna. Saját döntése nyomán nem tud a kérelmező sehogy se szerződéskötői pozícióba kerülni, kérjük ezt az ügyfélképesség megítélésénél fokozottan figyelembe venni. Jogsérelem érheti vagy a jogos érdekei sérülhetnek egy közbeszerzési eljárás során annak a gazdasági szereplőnek, akinek a valós célja, szándéka a közbeszerzési szerződés elnyerése, és aki a cselekvéseit a konkrét közbeszerzési eljárás során e célra tekintettel és e célnak alárendelten végzi, magatartásából látható, hogy a jogszabályi keretek között mindent megtesz e cél elérése érdekében. Kizárólag e magatartás élvezhet törvényi védelmet a vonatkozó irányelvek és a Kbt. által biztosított jogorvoslati jog gyakorlása körében a jóhiszemű és tisztességes eljárás általános jogelvével összhangban is. A jogorvoslati jog érvényesítése nem lehet visszaélészerű. Jelen esetben a kérelmező nem tett meg minden olyan lépést, hogy az eljárás nyertese legyen, hiszen még részvételi jelentkezést sem nyújtott be, holott a támadott kitétel ebben egyáltalán nem akadályozta meg.

76. Az ajánlatkérő vitatta, hogy az ügyfélképesség körében a kedvezőbb helyzetbe való kerülésre (vagy annak hiányára való) hivatkozás csak az eljárás eredményéről szóló tájékoztató támadása esetén foghatna helyt. Az az indok, hogy a jogsértés megállapítása mellett megsemmisítésre kerülne a felhívás is, amelynek következtében ha és amennyiben az ajánlatkérő úgy dönt, hogy egy újabb közbeszerzési eljárást folytat le, abban az eljárásban a

kérelmező kedvezőbb helyzetbe kerülhetne, egyértelműen nem állapítható meg, mert ez egy jövőbeni bizonytalan esemény, amely egyértelmű, jelenleg megállapítható végkimenetellel nem zárulhat, ezért nem vezethet annak megállapítására, hogy abban az eljárásban a kérelmező feltétlenül kedvezőbb helyzetbe kerülne. Az eljárást megindító felhívás megsemmisítése esetén az esetlegesen megindítandó új eljárás előkészítése során az ajánlatkérő kritikus szervezetként fog eljárni, így a jelenleginél csak szigorúbb feltételeket fog támasztani ezen kijelölésére, és az azzal járó fokozott intézkedési kötelezettségeire figyelemmel.

77. Az ajánlatkérő rámutatott, hogy a kérelmező által az egyedüli, de folyamatosan előcítált D.520/22/2023. számú határozat az egy nyílt eljáráshoz kapcsolódik, tehát eltérő ténybeli alapok okán jelen ügyben figyelembe nem vehető. Egy kétszakaszos eljárásban arra is figyelemmel kell lenni, hogy a részvételi szakaszban milyen terjedelmű információkat kell megadnia az ajánlatkérőnek. Egy esetben a kérelmező a részvételi felhívásban megadott értékelési szempontokat, illetve a pontozás módszerét kifogásolta, a Döntőbizottság azonban megállapította az ügyfélképeség hiányát az alábbiak szerint: „A kérelmező nem hivatkozott arra és a rendelkezésre álló adatokból sem vonható le olyan következtetés, hogy a kérelmezőt a részvételi felhívás rendelkezései megakadályozták a részvételi jelentkezés benyújtásában. A rendelkezésre álló adatokból az állapítható meg, hogy a kérelmezőnek kifejezetten szándékában állt a részvételi jelentkezés benyújtása. [...] Az is egyértelműen megállapítható, hogy a két szakaszos eljárások rendelkezéseit az adott szakasz vonatkozásában kell értelmezni, figyelemmel arra, hogy a két szakaszos eljárás első szakaszában az alkalmassági követelmények értékelésére kerül sor, ellenkező esetben az eljárás lényegi vonása nem érvényesül. [...] A Döntőbizottság arra a következtetésre jutott, hogy a jogorvoslati kérelemben foglaltak érdemi vizsgálatához szükséges mindazon információk ismerete, amelyek megadására az ajánlatkérő a Kbt. kógens rendelkezései értelmében csak az ajánlattételi szakaszban lesz köteles. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy az ügyfélképeséget nem alapozhatják meg a közbeszerzési eljárás jövőben meghatározásra kerülő rendelkezései. Ezek a jogorvoslati kérelem előterjesztőjének a közbeszerzési eljárás adott szakaszával kapcsolatos közvetlen érdeksérelmét vagy annak veszélyét nem támasztják alá. A fent már rögzítettek szerint a kérelmező részvételi jelentkezést nem nyújtott be és maga sem hivatkozott arra, hogy abban a részvételi felhívás megjelölt rendelkezései akadályozták meg. A Döntőbizottság a konkrét esetben a közvetlen érdeksérelem fennállását nem látta megvalósulni, mivel a kérelmező jogos érdekét, a részvételi jelentkezése benyújtását nem befolyásolta a vélt jogsértés. A Döntőbizottság az ügyfélképeség hiányára vonatkozó kifogást alaposnak ítélte.” [KDB D.783/10/2016. számú végzése]

78. Az ajánlatkérő a kérelmező által az alapelvi sérelemre hivatkozásokkal kapcsolatban rögzítette, hogy azok okafogyottak, hiszen az ugyancsak hivatkozott Kbt. 50. § (4) bekezdése alapelvi jelentőségű, a Kbt. 2. § (1) bekezdése szerinti tisztességes verseny biztosítását előíró, valamint a Kbt. 2. § (2) bekezdése esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot előíró alapelv tételes jogi leképződése. Az esélyegyenlőség biztosításával kapcsolatos törvényi előírás kettős követelményt támaszt az ajánlatkérővel szemben az ajánlati felhívás tartalmának kialakításával kapcsolatban: az ajánlati felhívást úgy kell elkészíteni, hogy az alapján egyrészt az ajánlattevők megfelelő ajánlatot tudjanak tenni, másrészt egyenlő esélyük legyen az ajánlattételben. Tekintettel arra, hogy az Escudo Corpo Kft. – bár nem rendelkezik AH minősítéssel – tudott jelentkezést tenni, megállapítható, hogy az érdeklődő gazdasági szereplők nem voltak elzárva a megfelelő és egyenlő esélyű ajánlattétel lehetőségétől. Erre figyelemmel a Kbt. 50. § (4) bek. sérelme nem állapítható meg. A Kbt. 132. §-ra hivatkozás pedig téves jogértelmezés eredménye, ugyanis a szerződés teljesítésére vonatkozóan sajátos,

különleges (különösen szociális, környezetvédelmi, illetve az innovációt ösztönző) feltételek körében tartalmaz előírást.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

79. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárását a Kbt. Második része szerint 2025. április 10-én indította meg, így a Döntőbizottság a tárgyi jogorvoslati eljárás anyagi jogi kérdéseiben az e napon hatályos Kbt.-t alkalmazza, míg a jogorvoslati eljárás 2025. április 29-én került benyújtásra, erre tekintettel a Döntőbizottság eljárásjogi kérdésekben a Kbt. ezen a napon hatályos előírásait veszi figyelembe.

80. A Döntőbizottság a kérelem érdemi vizsgálatát megelőzően az ajánlatkérő által előterjesztett eljárási kifogást – a kérelmező ügyfélképességének hiánya – vizsgálta meg.

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

82. A Kbt. 148-155. §-hoz fűzött indokolás rögzíti, hogy „Nemcsak az egyéb érdekeltnek kell az érdekeltségét bizonyítania, hanem az ajánlattevőként (részvételre jelentkezőként) jogorvoslati kérelmet előterjesztőnek is: az ajánlattevő (részvételre jelentkező) is csak akkor nyújthat be jogorvoslati kérelmet, amennyiben közvetlenül kimutatható valamilyen jog- vagy érdeksérelem a vitatott közbeszerzési eljárással kapcsolatban. E szabály a rosszhiszemű eljárás kezdeményezés visszaszorítására is alkalmas lehet. A közbeszerzési eljárás során ugyanis az eljárás valamennyi résztvevőjének közös érdeke az eljárás gyors, eredményes, a verseny tisztaságát tiszteletben tartó befejezése, ugyanakkor a közbeszerzési eljárás során, vagy az eljárást lezáró döntés ellen előterjesztett jogorvoslati kérelem a közbeszerzési eljárást, illetve a szerződéskötést hosszú időre félbeszakíthatja”.

83. Az ügyféli státusz és az ahhoz kapcsolódó jogorvoslati kérelem előterjesztésének jogosultsága szempontjából a döntő kérdés az, hogy a kifogásolt Kbt.-be ütköző ajánlatkérői magatartás a kérelmező jogát vagy jogos érdekét sérti vagy veszélyezteti-e. Akinek a közbeszerzési eljárásból, illetőleg a közbeszerzési döntésből származó jog vagy érdeksérelem közvetlenül nem mutatható ki, nem jogosult jogorvoslati kérelem benyújtására. Azt, hogy a közvetlen érdekeltség fennáll-e, minden esetben konkrétan, a kifogásolt ajánlatkérői magatartás vonatkozásában kell megítélni. A közvetlen érdeksérelem vagy annak veszélye többféle formában nyilvánulhat meg, így minden esetben az adott tények, körülmények vizsgálatát követően kell állást foglalni és megvizsgálni azt, hogy a jogorvoslati kérelem előterjesztőjének a közvetlen érdekeltsége valóban megállapítható-e.

84. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. konkrétan nem határozza meg azt, hogy mit kell a közbeszerzési eljárásokban részt vevők jogának, jogos érdekének tekinteni, a Kbt. alapelveket rögzít a 2. §-ban. A Kbt. ugyanakkor meghatároz bizonyos jogokat és kötelezettségeket mind az ajánlatkérő, mind pedig az ajánlattevő vonatkozásában, ezért mind ajánlatkérőknek, mind ajánlattevőknek joga van a Kbt. által meghatározott, biztosított és védett cselekvésre. A jogos érdek olyan törvényes érdek, mely nem jelenik meg konkrét jogként. A közbeszerzési

eljárások célja - és ez egyben ajánlatkérő joga, jogos érdeke -, hogy a beszerzési igénye megvalósítása érdekében szerződést kössön, mégpedig azzal az ajánlattevővel, aki az általa előre meghatározott értékelési szempont szerint a legkedvezőbb érvényes ajánlatot tette. Az ajánlattevőknek pedig az a céljuk, joguk, jogos érdekük, hogy a felhívásban és a dokumentációban meghatározott előírások, ajánlatkérői elvárások alapján érvényes ajánlatot nyújtsanak be/tudjanak benyújtani, ajánlatukat vonják bírálat alá és amennyiben az értékelési szempont szerint a legkedvezőbb ajánlatot adták, az eljárás nyertesei legyenek. A Kbt. ezt az ajánlattevői jogot, jogos érdeket rögzíti, biztosítja és védi.

85. Nyilvánvalóan minden ajánlattevő érdeke az, hogy az ajánlatkérő az ajánlatokat jogszerűen bírálja el, „ez az általános elvárás azonban még nem teremti meg a közvetlenül kimutatható jog vagy érdeksérelmet a közbeszerzési eljárással kapcsolatban. Nem alapozza meg a kérelmezői státuszt, ha - figyelemmel az Irányelvben foglaltakra is - az ajánlattevő a jogsértés megállapítása esetén sem kerül kedvezőbb helyzetbe.

86. A fentiekkel azonosan foglalt állást a Fővárosi Törvényszék is a 103.K.707.826/2020/10. számú ítéletében.

87. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a fentiekben ismertetettek szerint az ügyfélképesség meglétét a lehető legtágabban kell értékelni és elfogadni, azért, hogy a közbeszerzési eljárások során a legszélesebb körben élhessenek jogorvoslati jogukkal a részt vevők. Azonban fontos kiemelni, hogy csak annak lehet ügyfélképessége egy adott jogorvoslati eljárásban, aki az előterjesztett jogorvoslati kérelmének Döntőbizottság általi pozitív elbírálása okán olyan helyzetbe kerülne, hogy potenciálisan lehetősége nyílik az adott közbeszerzési eljárás nyertesévé válni, és erre tekintettel szerződést kötni az ajánlatkérővel. Ezért minden egyes jogorvoslati eljárás során külön-külön teszt alá kell vonni az ügyfélképesség meglétét/hiányát.

88. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ügyfélképesség, illetőleg annak hiánya számos feltételtől függ, amelyek közül az egyik ilyen fontos feltétel az, hogy a jogorvoslati kérelmet a közbeszerzési eljárás melyik szakaszában, és mivel szemben terjesztették elő. Nem mindegy az elbírálás során, hogy a jogorvoslati kérelem már magát a feltételrendszert támadja az ajánlattételi határidő lejártát megelőzően, vagy az ajánlattételi határidő lejártát követően a közbeszerzési eljárás eredményét, vagy esetleg az ajánlat érvényességét/érvénytelenségét. Ezekben az egymástól eltérő esetekben más és más lesz az ügyfélképesség meghatározásának szintje.

89. A Döntőbizottság rögzíti, hogy jelen jogorvoslati eljárás során a kérelmező kérelmével a felhívásban 2.1.4. pont 24. és 25. alpontok alatt ajánlatkérő által meghatározott szerződéskötési feltételt, valamint a szerződéstervezet 6.3. pontjának jogszerűségét támadta, hivatkozva arra, hogy a támadott részek meghatározása jelentősen szűkíti a versenyt, és a kérelmezőt elzárja attól, hogy ajánlatot tudjon tenni, illetőleg, hogy az ajánlatával nyertessé váljon, és így az ajánlatkérővel szerződést kössön.

90. A Döntőbizottságnak a fentiek alapján a kérelmező ügyfélképessége tekintetében azt kellett megvizsgálnia, hogy a kérelmében támadott szerződéskötési feltétel, és ezzel kapcsolatban a szerződés tervezet valóban olyanok voltak-e, amelyek sérthették vagy veszélyeztethették a kérelmező jogát vagy jogos érdekét arra, hogy ajánlatot tudjon tenni.

91. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő nyilatkozata szerint a kérelmező azért nem rendelkezik ügyfélképességgel, mert nem tett meg minden olyan lépést, hogy az eljárás

nyertese legyen, hiszen még részvételi jelentkezést sem nyújtott be, holott a támadott kitétel ebben egyáltalán nem akadályozta meg. Mindebből az következik, hogy részvételi szándéka nem valós, az eljárásban valójában nem szándékozott részt venni jelentkezőként, jogorvoslati jogát rosszhiszeműen és/vagy más versenytárs javára gyakorolja, valamint rámutatott arra is, hogy az indok, hogy a jogsértés megállapítása mellett megsemmisítésre kerülne a felhívás is, amelynek következtében ha és amennyiben az ajánlatkérő úgy dönt, hogy egy újabb közbeszerzési eljárást folytat le, abban az eljárásban a kérelmező kedvezőbb helyzetbe kerülhetne, egyértelműen nem állapítható meg, mert ez egy jövőbeni bizonytalan esemény, amely egyértelmű, jelenleg megállapítható végkimenetellel nem zárulhat, ezért nem vezethet annak megállapítására, hogy abban az eljárásban a kérelmező feltétlenül kedvezőbb helyzetbe kerülne. Az eljárást megindító felhívás megsemmisítése esetén az esetlegesen megindítandó új eljárás előkészítése során az ajánlatkérő kritikus szervezetként fog eljárni, így a jelenleginél csak szigorúbb feltételeket fog támasztani ezen kijelölésére, és az azzal járó fokozott intézkedési kötelezettségeire figyelemmel.

92. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a rendelkezésre álló adatok alapján megállapítható, hogy a kérelmezőnek közvetlen érdeke fűződik ahhoz, hogy az általa a kérelmében sérelmesnek tartott feltételt a Döntőbizottság felülvizsgálja annak érdekében, hogy amennyiben annak jogellenségét állapítja meg, részvételi jelentkezést tudjon benyújtani. Annak eldöntése, hogy a támadott feltétel egyébként jogsértő-e, vagy megfelel a Kbt. előírásnak a jogorvoslati eljárás érdemi részének tárgyát képezi. Figyelemmel arra, hogy kérelmező a jogorvoslati kérelem benyújtásakor az előírt szerződéskötési feltétellel nem rendelkezett, és jelenleg sem rendelkezik, ügyfélképessége nem vitatható.

93. A fentiekre figyelemmel a Döntőbizottság a tárgyi esetben a kérelmező jogának, jogos érdekének közvetlen sérelmét vagy veszélyeztetettségét megállapította, ezért jelen jogorvoslati eljárás során a kérelmező ügyfélképessége fennáll, így a kérelem érdemi elbírálásának eljárásjogi akadálya nincs.

94. A Döntőbizottság az érdemi vizsgálatot megelőzően rögzíti, hogy a kérelmező kérelmében indítványozta a Döntőbizottságnál, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárást függeszse fel a jogorvoslati eljárás befejezéséig. A Döntőbizottság nem látta indokát a közbeszerzési eljárás felfüggesztésnek, tekintettel arra, hogy a jogorvoslati eljárás megindításával egyébként is szerződéskötési moratórium áll be, így az esetleges jogsértés reparálható. Amennyiben jogsértés kerülne megállapításra, úgy a felhívás és közbeszerzési dokumentum jogsértő részét a Döntőbizottság megsemmisítené, amire tekintettel a közbeszerzési eljárás visszatérne az ajánlattételi szakaszba. Azonban amennyiben alaptalan a kérelem, úgy a felfüggesztés esetén a közbeszerzési eljárás indokolatlanul húzódna el, amely aránytalan költségeket generálna az ajánlatkérői oldalon.

95. A Döntőbizottságnak a kérelem keretein belül abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő által meghatározott, az ajánlattételi felhívás 2.1.4. pont 25. alpontja szerinti szerződéskötési követelmény, és erre tekintettel a szerződés tervezet 6.3. pontjának meghatározása a Kbt. előírásainak megfelelő-e.

96. A Döntőbizottság a kérelem vizsgálata során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 2. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.

A Kbt. 9. § (1) bekezdés a) pontja szerint e törvényt nem kell alkalmazni a külön törvényben meghatározott védelmi és biztonsági tárgyú beszerzésekre azzal, hogy e beszerzésekre a külön törvényben meghatározott szabályok alkalmazandók, valamint ha a beszerzés a külön törvény alkalmazása alól is kivételt képez és a b) pont ba) alpontjának megfelelő kivételi esetben az Országgyűlés illetékes bizottsága külön jogszabályban meghatározott feltételeknek megfelelő kezdeményezés alapján hozott előzetes döntésében a külön törvény alkalmazása alól felmentést adott,

A Kbt. 50. § (4) bekezdése szerint az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítania kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be.

A Kbt. 76. § (6) bekezdése szerint az értékelési szempontoknak az alábbi követelményeknek kell megfelelniük:

- a) a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk;
- b) nem biztosíthatnak önkényes döntési lehetőséget az ajánlatkérőnek, hanem mennyiségi vagy szakmai szempontok alapján értékelhető tényezőkön kell alapulniuk;
- c) biztosítaniuk kell a 2. § (1)–(5) bekezdésében foglalt alapelvek betartását;
- d) az értékelési szempontok körében nem értékelhető az ajánlattevő szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassága. A (3) bekezdés b) pontjában foglaltak értékelése esetén, ha az eljárásban e körülményekhez alkalmassági feltétel is kapcsolódik, egyértelműen el kell különíteni, hogy mely feltételek képezik a teljesítéshez minimálisan szükséges elvárást (alkalmassági követelmény), és melyek jelentik ezen felül az értékeléskor figyelembe vett tényezőket;
- e) nem eredményezhetik ugyanazon ajánlati tartalmi elem többszöri értékelését.

A Kbt. 76. § (7) bekezdése szerint a (6) bekezdés a) pontjának megfelelően az értékelési szempontok akkor tekintendők a szerződés tárgyához kapcsolódónak, ha azok az adott szerződés alapján megvalósítandó építési beruházáshoz, szállítandó áruhoz vagy nyújtandó szolgáltatáshoz bármely módon és azok életciklusának bármely szakaszában kapcsolódnak, ideértve azokat a tényezőket is, amelyek

- a) az adott építési beruházás, áru vagy szolgáltatás előállítás, nyújtása vagy a vele való kereskedés konkrét folyamatához kapcsolódnak; vagy
 - b) az adott építési beruházás, áru vagy szolgáltatás életciklusának valamely másik szakaszában megvalósuló valamely folyamathoz kapcsolódnak;
- még akkor is, ha ezek érdemben nem határozzák meg az építési beruházás, áru vagy szolgáltatás végeredményének tulajdonságait.

A Kbt. 87. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban meghatározza, hogy a műszaki leírás és a szerződéses feltételek mely elemei jelentik azokat a minimumkövetelményeket, amelyekről nem fog tárgyalni. A közbeszerzés tárgyának leírását és a szerződéses feltételeket olyan pontossággal kell megadni, hogy a gazdasági szereplők megállapíthassák a beszerzés tárgyát és jellegét, eldönthessék, kívának-e részvételi jelentkezést benyújtani, valamint az eljárás ajánlattételi szakaszában egyenlő eséllyel megfelelő első ajánlatot tudjanak tenni.

A Kbt. 132. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő a szerződés teljesítésére vonatkozóan sajátos, különösen szociális, környezetvédelmi, illetve az innovációt ösztönző feltételeket határozhat meg. Az ilyen szerződéses feltételeket az eljárást megindító felhívásban fel kell tüntetni, a részletes feltételek az egyéb közbeszerzési dokumentumokban is megadhatóak.

A Kbt. 132. § (2) bekezdése szerint a különleges feltételeknek a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk [76. § (7) bekezdés] és nem eredményezhetik a 2. § (2)–(3) és (5) bekezdésében foglalt alapelvek sérelmét.

3. § 28. pontja alapján jegyzék az e törvény szerinti biztonsági beszerzési eljárásokban kötelezően érvényesítendő biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőknek az Alkotmányvédelmi Hivatal (a továbbiakban: AH) által vezetett listája.

A 4. § (1) bekezdés b) pontja szerint ezen törvény hatálya kiterjed az ajánlatkérőnek az a) pont hatálya alá nem tartozó, Magyarország belső és külső biztonságát érintő, így különösen a rendvédelmi, a határvédelmi, az idegenrendészeti, a nemzetbiztonsági, a katasztrófavédelmi, az igazságszolgáltatási, a központi pénzügyi, a büntetés-végrehajtási, a válságkezelő feladatokkal, valamint a kritikus infrastruktúrák védelmével közvetlenül összefüggő azon beszerzéseire, amelyek minősített adatot keletkeztetnek, tartalmaznak vagy minősített adatkezelést tesznek szükségessé (a továbbiakban: biztonsági beszerzés).

A 116. § (1) bekezdése szerint a beszerzési eljárásban ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy kiemelt alvállalkozóként és egyéb közreműködőként kizárólag a jegyzéken szereplő gazdasági szereplő vehet részt, a (2) bekezdésben és a 117. § (2)–(5) bekezdésében foglalt kivételekkel.

97. A Döntőbizottság rögzíti, hogy áttekintette a jogsértés körében ezidáig keletkezett Döntőbizottsági határozatokat, illetőleg a Fővárosi Törvényszék ekörben hozott ítéletét, valamint a kérelmező és az ajánlatkérő által hivatkozott döntéseket, és ezeket figyelembe véve, a jelen ügy egyediségét szem előtt tartva hozta meg a döntését.

98. A Döntőbizottság rámutat, hogy a Kbt. és a hivatkozott jogszabályok előzőekben kiemelt rendelkezései értelmében az ajánlatkérő a törvény keretei között maga határozhatja meg azokat a feltételeket, amelyek alapján az ajánlattevőket a szerződés teljesítésére alkalmassá, illetve alkalmatlanná minősíti. Az ajánlatkérőnek azonban az alkalmassági követelmények, valamint a szerződéses feltételek meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevételével a közbeszerzés tárgyára kell korlátoznia, és azokat – a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel – legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni.

99. Az ajánlatkérőnek a Kbt. ezen előírása alapján azt is biztosítania kell, hogy az adott beszerzés elnyeréséért valamennyi lehetséges, a szerződést ténylegesen teljesíteni képes ajánlattevő versenyezhesen. Alkalmatlanságot egyetlen olyan feltétel – sem alkalmassági, sem szerződéskötési – se eredményezhessen, amely előírás túlterjeszkedik a beszerzéshez megkívánt mértéken. A túlzott feltétel ugyanis a verseny korlátozásával jár, a verseny tisztaságát, illetve az ajánlattevők esélyegyenlőségét nem biztosítja.

100. Az ajánlatkérő tehát jogosult olyan követelményeket támasztani, amelyek a minél biztonságosabb teljesítést célozzák, de a szerződés teljesítéséhez ténylegesen nem szükséges, túlzott, indokolatlanul nehezen teljesíthető előírásokat már nem tehet.

101. A Kúria a Kfv.VI.37.090/2019/4. számú ítéletében többek között rögzítette, hogy „(40) A kiemelt jogszabályi rendelkezésekből látható, hogy az ajánlatkérőnek kell a közbeszerzési igényét meghatároznia, ennek körében az egyes felételeket maga szabja meg. Elvárásait úgy kell megfogalmaznia, hogy az alapján az ajánlattevők képesek legyenek egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tenni. Ehhez elengedhetetlenül szükséges a közbeszerzés tárgyának egyértelmű meghatározása. A közbeszerzési eljárás dokumentumainak koherens rendszert kell alkotniuk, azok nem lehetnek sem önmagukban, sem egymással ellentétesek. Az azonos tartalmat azonosan kell körülírni, az eltérő szövegezés ugyanis eltérő tartalmat feltételez. Az érvényes ajánlattétel feltételeiben az ajánlattevők nem lehetnek bizonytalanságban, hiszen akkor nem tudnak egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tenni.

(41) Az ajánlatkérő az általa közölt feltételekhez kötve van, az egyes előírásainak utóbb sem tulajdoníthat olyan tartalmat, amely abból egyértelműen és világosan nem következik.

(42) Az ajánlatkérő az ajánlatot akkor nyilváníthatja érvénytelennek, ha az nem felel meg az ajánlati felhívásban, a dokumentációban, vagy más közbeszerzési dokumentumban meghatározott feltételnek. Az ajánlatkérő által ki nem nyilvánított, a lehetséges ajánlattevők előtt kifejezetten meg nem jelenített elvárás az ajánlattevőkön számon nem kérhető, az ilyen követelmény nem teljesítése érvénytelenségre alapot nem adhat.”

102. A Fővárosi Törvényszék 103.K.702.809/2023/17. számú ítéletében többek között rögzítette, hogy

„(32) A fentiek alapján tehát az alkalmassági követelmények amellet, hogy a minél biztonságosabb teljesítést célozzák, nem lehetnek túlzott, indokolatlan, a szerződés teljesítéséhez ténylegesen nem szükséges előírások. Az adott eljárás sajátosságai mentén lehet megítélni a fenti körülmények teljesülését – ez pedig alapvetően a felhívásból és a közbeszerzési dokumentumokból derül ki, ezekből kell azt a tartalmat azonosítani, ami alapján e kérdés megítélhető.

(33) Eszerint alapvetően azt kellett vizsgálni, hogy a felhívásból és a közbeszerzési dokumentumok által rögzített előírásokból mennyiben volt megállapítható az, hogy a nyertes ajánlattevőnek a TÜK helyiségben is (és milyen) feladatokat kell végeznie, illetve a keretszerződés alapján történő feladatellátás mennyiben jár (jár-e) minősített adatokkal való bármilyen kapcsolattal. A perbeli esetben megállapítható, hogy az alperesi érdekelt az ajánlati felhívásban kizárólag arra utalt, hogy a Mavtv. szerinti minősített adatot kezelő szervnek minősül és TÜK helyiséget üzemeltet, ahová csak személyi biztonsági tanúsítvány birtokában engedélyezett a belépés. Ebből azonban nem állapítható meg, hogy a leendő nyertes ajánlattevő által teljesítendő feladatellátási kötelezettség e helyiséget érinti-e és ha igen, akkor mennyiben. Ezzel összefüggésben az alperes a műszaki leírásban megjelenő feladatmegjelölésre hivatkozott, melyek a bíróság felperessel egyező álláspontja szerint szintén nem igazolták sem a TÜK helyiséget érintő feladatellátási kötelezettséget, sem pedig a minősített adatok felhasználásával járó teljesítést. A műszaki leírás belső vagyoni feladatokat rögzítő része az M.I.B. alkalmassági minimumkövetelményként is hivatkozott, Mavtv. előírásaira utaló tájékoztatást tartalmazza kizárólag. Az alperes maga is feltételes módban fogalmaz a határozat 147. pontjában (amennyiben be kell lépnie a TÜK helyiségbe), majd a 90/2010. Korm. rend. értelmezése után jut arra a következtetésre, hogy be kell lépnie a határozat 155. pontjában.

(34) A Kbt. 132. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő a szerződés teljesítésére vonatkozóan sajátos, különösen szociális, környezetvédelmi, illetve az innovációt ösztönző feltételeket határozhat meg. Az ilyen szerződéses feltételeket az eljárást megindító felhívásban fel kell tüntetni, a részletes feltételek az egyéb közbeszerzési dokumentumokban is megadhatóak. Ehhez kapcsolódóan a (2) bekezdés úgy rendelkezik, hogy a különleges feltételeknek a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk [76. § (7) bekezdés] és nem eredményezhetik a 2. § (2)-(3) és (5) bekezdésében foglalt alapelvek sérelmét.

103. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárásban a felhívás 2.1.4. pont 24. alpontjában azt rögzítette, hogy amennyiben az összegezés megküldésétől számított 15 napon belül a szerződéskötési feltételként meghatározottakat megfelelően és teljeskörűen nem igazolja a nyertes ajánlattevő, úgy tekinti, hogy a nyertes ajánlattevő a szerződéskötési feltételeknek nem tud/kíván megfelelni, és a Kbt. 131.§ (4) bekezdésében foglaltak alapján a nyertes visszalépésének, tekinti, amelyre tekintettel az ajánlatkérő jogosult az ajánlatok értékelése során a következő legkedvezőbb ajánlatot tevőnek minősített ajánlattevővel - ha őt az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezésben megjelölte -, a szerződést megkötni. A szerződéstervezet 6.3. pontja többek között arról rendelkezik, hogy a

Megrendelő, anélkül, hogy elveszítené jogát a szerződésszegés esetében őt megillető egyéb igényekre, a Vállalkozónak megküldött írásbeli nyilatkozattal egyoldalúan, azonnali hatállyal felmondhatja a jelen Keretszerződést a Vállalkozó kártérítése nélkül különösen, ha a Vállalkozó az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szerepelését a jelen Keretszerződés hatálya alatt nem tartja fenn folyamatosan. A felhívás 2.1.4. pont 25. alpontjában az ajánlatkérő azt írta elő, hogy az őrzés-védelmi feladatot ellátó személyzet részére meghatározott nemzetbiztonsági vizsgálat meglétét az adott épület jellege, az ott kezelt szenzitív információk/iratok, valamint az adott szervezet feladatspecifikációja határozza meg, ezért a feladat ellátásához az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szerepelés szükséges.

104. A fentiek alapján a felhívás 2.1.4. pont 24. alpontját, valamint a 2.14. pont 25. alpontját figyelemmel a Szerződéstervezet 6.3. pontjára az ajánlattevők jelen közbeszerzési eljárásban történő indulását befolyásoló, lényeges feltételnek kell tekinteni.

105. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a vizsgálatát több lépcsőben kell elvégeznie ahhoz, hogy megállapítható legyen, hogy a támadott szerződéskötési feltétel megfelel-e a Kbt. előírásainak és erre tekintettel a joggyakorlatnak.

106. A vizsgálat az alábbi lépcsőkből tevődik össze:

- 1./ Elsőként azt kell megvizsgálni, hogy a felhívásban és az egyéb dokumentumokban megjelennek-e azok a feladatok, amelyekre tekintettel előírásra kerülhet a támadott feltétel.
- 2./ Amennyiben megjelennek az ellátandó feladatok, amelyek kötődnek a támadott szerződési feltételhez, úgy azok mennyire kapcsolódnak, mennyire szükségesek a szerződés ellátásához.
- 3./ Amennyiben az 1-2. pontban meghatározottak alapján lefolytatott vizsgálat alapján annak szükségessége igazolásra került, úgy azt kell vizsgálni, hogy a feltételnek bármely ajánlattevő meg tudna-e felelni, amennyiben arra hajlandóságot mutatna.

107. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a fentiek alapján elsőként azt vizsgálta meg, hogy az ajánlatkérő által támasztott és a kérelmező szerint jogsértő szerződéskötési feltétel, azaz az, hogy a nyertes ajánlattevőnek az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való alkalmazásának okával kapcsolatos pontos feladatok feltüntetésre kerültek-e a felhívásban, illetőleg az egyéb közbeszerzési dokumentumokban, azaz meg lettek-e határozva azon nyertes ajánlattevő által ellátandó feladatok, azon körülmények, amelyek igazolják azt, hogy jogszerűen került-e kikötésre ezen feltétel.

108. A Döntőbizottság rögzíti, hogy amennyiben az elsőként vizsgált feltételnek nem felel meg az ajánlatkérői előírás, úgy a további pontokban foglaltak vizsgálatát a Döntőbizottság nem tudja elvégezni, tekintettel arra, hogy a feltétel már jogszerűtlen, így a további vizsgálatára nincs lehetőség.

109. A Döntőbizottság rámutat, hogy az ellátandó feladatok pontos megismerésének fontosságát, és annak elmaradása esetén annak jogsértő voltának megállapítását a Fővárosi Törvényszék a fent hivatkozott 103.K.702.809/2023/17. számú ítéletében mondta ki. Ezen körben annak nincs jelentősége, hogy a feltétel alkalmassági követelményként, vagy szerződéskötési feltételként került-e előírásra.

110. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a felhívás 2.1.4. pont 24. alpontjában, tekintettel a Szerződés tervezet 6.3. pontjára, az ajánlatkérő az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett

jegyzéken való szereplés igazolását követelte meg a nyertestől legkésőbb az összegezés megküldésétől 15 napon belül anélkül, hogy e jegyzéken való szerepléssel kapcsolatos szolgáltatási feladatokat a műszaki leírásban rögzítette volna.

111. A Döntőbizottság megvizsgálta az ajánlatkérő által készített felhívást, valamint valamennyi közbeszerzési dokumentumot, így az általános tudnivalókat, az útmutatót, a nyilatkozatmintákat, a műszaki leírást, és a szerződés tervezetét is annak vizsgálata céljából, hogy bárhol megtalálható-e bármilyen olyan feladat, körülmény, amely indokul szolgálhatott ezen feltétel ajánlatkérő általi meghatározásának.

112. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő jelen közbeszerzési eljárásának tárgyát „Irodaházak, telephelyek élőerős vagyónvédelme” beszerzése képezi, a teljesítéssel kapcsolatos műszaki elvárások – műszaki leírás –, amely a közbeszerzése tárgyát meghatározza, az ajánlatkérő utalást sem tett arról, hogy mely feladatok ellátása végett kívánja alkalmazni azon szerződéskötési feltételt, miszerint a nyertes ajánlattevőnek szerepelnie kell az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken).

113. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a felhívás 2.1.4. pont 25. alpontjában említette meg azon körülményeket, amelyek véleménye szerint szükségessé teszik a támadott szerződéskötési feltétel alkalmazása. Ekörben azt határozta meg, hogy adott épület jellege, az ott kezelt szenzitív információk/iratok, valamint az adott szervezet feladat-specifikációja okán szükséges a feladat ellátásához. Az ezen részben és máshol sem került kifejtésre, hogy pontosan mely épületekre, milyen minőségű információkra/iratokra, illetve mely szervezeti specifikációra alapozza ezen előírását. Ezen adatok más általa az ajánlattevők rendelkezésére bocsátott iratokból sem volt megállapítható. Az, hogy pontosan milyen feladatok ellátása miatt került előírásra a feltétel sehol sem található meg.

114. A Döntőbizottság rámutat, hogy az ajánlatkérő úgy nyilatkozott, hogy az eljárás fajtájára, azaz arra, hogy tárgyalásos eljárás keretében folytatja le a közbeszerzési eljárást, annak a második részében lehetősége lesz az ajánlatot tevő gazdasági szereplőknek megismerni az ellátandó feladatokat. A Döntőbizottság álláspontja szerint a támadott feltétel jellegéből kifolyólag az ellátandó feladatokat a gazdasági szereplőknek már a részvételre jelentkezés eldöntése idején is ismerniük kell, hogy megalapozott döntést tudjanak hozni a jelentkezésükről, vagy annak elmaradásáról.

115. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során, illetőleg az azt megelőzően lefolytatott eljárásában úgy nyilatkozott, hogy azért szükséges ezen listán való szereplése a nyertes ajánlattevőnek, mert az ajánlatkérő esetében eljárás van azzal kapcsolatban folyamatban, hogy a kritikus szervezetek ellenálló képességéről szóló törvény végrehajtására kiadott 474/2024. (XII. 31.) Korm. rendelet (továbbiakban: 474/2024. Korm.rendelet) alapján kritikus szervezetté kerüljön kijelölésre. Ilyen szervezatként elengedhetetlen, hogy a kritikus infrastruktúra általi érintett területen, és a polgári védelmi feladatok helyszínén olyan gazdasági szereplő végezzen élőerős vagyónvédelmi feladatot, aki szerepel az Alkotmányvédelmi Hivatal azon gazdasági szereplőkről vezetett listáján, amelyek alkalmasak arra, hogy a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény (továbbiakban: Vbt.) szerint kiírt beszerzési eljárásokban részt vegyenek.

116. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kritikus szervezetté való kijelölése az ajánlatkérőnek valóban megkezdődött a felhívás feladásának idején, azonban akkor még erről nem döntött a kijelölő szervezet. Az ajánlatkérő által becsatolt iratokból az állapítható meg, hogy az

Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság 35000/1291-6/2025. ált. számon 2025. május 27-én hozott határozatában az ajánlatkérőt kritikus szervezetként jelölte ki, amely a közléssel véglegessé vált.

117. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a vizsgálandó körülményeket, tényeket mindig a jogsértő esemény megtörténtének időpontjában kell vizsgálnia, azaz nem vehet figyelembe a vizsgálata és döntése során olyan adatot, körülményt, tényt, amely a jogsértőnek tartott esemény idején még nem állt fent, nem létezett, így ezek nélkül kell megítélnie a támadott ajánlatkérői szerződéskötési feltételt is. Erre tekintettel, mivel a felhívás feladásakor és a jogorvoslati eljárás benyújtásakor az ajánlatkérő még nem került kijelölésre, mint kritikus szervezet, így ezen körülményt, mint esetlegesen okot adó tényt, nem tudta figyelembe venni.

118. A Döntőbizottság rögzíti, hogy nem hivatkozhat az ajánlatkérő jogalappal arra sem, hogy a feladatok pontos körét a nyertes ajánlattevő a szerződéskötéskor megismerheti, vagy azt a tárgyalásos eljárás keretében az ajánlattételt követően ismerheti meg.

119. Az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás feltételeiben, a műszaki leírásban pontosan meg kell határoznia a megrendelt szolgáltatás azon elemét, mely szerint az ajánlatkérő nemzetbiztonsági védelem alá eső szervezet, védelmi és biztonsági feladatok ellátásában részt vevő szerv, aki minősített adatokat kezel, amely tekintetben a 2.1.4. pont 24. és 25. alpontjai alapján a 2016. évi XXX. törvény szerinti az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett jegyzéken való szereplés igazolását szerződéskötési feltételként megköveteli az ajánlattevőtől. Különösen igaz ez az ajánlatkérő jelen közbeszerzési eljárására, amely esetben a jegyzékben való szereplés nem alkalmassági feltétel ugyan, azonban annak szerződéskötési feltételeként történő teljesítése hosszabb felkészülést igényel az ajánlattevőktől. (Lásd e tekintetben a 2016. évi XXX. törvény 118. § (6) bekezdése szerinti ötven napos előminősítési határidőt, mely határidő egy alkalommal legfeljebb harminc nappal meghosszabbítható.)

120. A Döntőbizottság rögzíti, hogy abban az esetben, amennyiben a későbbiekben az ajánlatkérő a Kbt. hatálya alatt kívánja lefolytatni a tárgyi beszerzési igényének kielégítésére szolgáló eljárását, és a kritikus szervezetté való kijelölésre tekintettel kívánja alkalmazni ezen szerződéskötési felételt, úgy abban az esetben is meg kell határoznia a nyertes ajánlattevő által ellátandó feladatokat a felhívásban és az egyéb dokumentumokban, amelyek megalapozzák a feltétel alkalmazásának szükségességét.

121. A Döntőbizottság álláspontja szerint, amit a korábbi döntéseire és a bíróságok joggyakorlatára alapoz, megállapítható, hogy csupán a kritikus szervezetnek történő kijelölésre való hivatkozás sem lenne elegendő, amennyiben ahhoz nem társítanak olyan feladatokat, amelyek ellátáshoz szükségeszerű, és nem túlzó elvárás az Alkotmányvédelmi Hivatal által a biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről vezetett listán (jegyzéken) való szereplés. Ezen kívül a feladatokat az ajánlatkérőnek olyan módon kell megadnia, hogy azok pontosan kiderüljenek már az ajánlattétel előtt, azt valamennyi ajánlattevő meg tudja ismerni.

122. A Döntőbizottság azonban a fentiekől függetlenül megvizsgálta azt, hogy az ajánlatkérőnek lenne-e lehetősége arra, hogy a támadott szerződéskötési feltételt alkalmazza anélkül, hogy az ellátandó feladatokat előre közölje a felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban.

123. A Döntőbizottság rögzíti, hogy értelmezve a Kbt., a Vbt. és a 474/2024. Korm. rendelet előírásait, arra a megállapításra jutott, hogy az ajánlatkérő abban az esetben alkalmazhatja

ezen támadott feltételt mint szerződéskötési, vagy alkalmassági feltételt anélkül, hogy a nyertes ajánlattevő által pontosan ellátandó feladatot meghatározná bármely dokumentumában, amennyiben a beszerzési eljárását nem a Kbt. alapján, hanem a Vbt. alapján folytatná le, tekintettel az alábbiakra.

124. A Döntőbizottság rámutat, hogy a Kbt. 9. § (1) bekezdés a) pontja alapján kivételi körbe tartozhat a tárgyi beszerzés, azaz nem a Kbt. alapján kell lefolytatni, mivel a Vbt. 4. § (1) bekezdés b) pontja szerint a Vbt. hatálya kiterjed többek között a kritikus szervezetként kijelölt ajánlatkérő biztonsági beszerzésére. A Vbt. 116. §-a szerint a beszerzési eljárásban ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy kiemelt alvállalkozóként és egyéb közreműködőként kizárólag a jegyzéken szereplő gazdasági szereplő vehet részt. A Vbt. 3. § 28. pontja szerint a Vbt. szerinti biztonsági eljárásokban a jegyzék a kötelezően érvényesítendő biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőknek az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett listája.

125. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a fentiek alapján tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő kritikus szervezetté került kijelölésre, a beszerzését a Vbt. alapján is lefolytathatja, amennyiben a beszerzéssel összefüggésben minősített adatot keletkeztetnek, tartalmaznak vagy minősített adatkezelést tesznek szükségessé, azaz pl. a feladat ellátása során az azt ellátó minősített adattal kapcsolatba kerül bármilyen formában. Ebben az esetben csak olyan ajánlattevő lehet ilyen beszerzésben ajánlattevő, aki szerepel a kötelezően érvényesítendő biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőkről az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett listán.

126. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 87. § (1) bekezdésére és a Kbt. 132. § (1)-(2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 50. § (4) bekezdését azzal, hogy olyan módon írta elő szerződéskötési feltételként a kötelezően érvényesítendő biztonsági követelményeknek megfelelő gazdasági szereplőknek az Alkotmányvédelmi Hivatal által vezetett listáján való szereplését, hogy annak indoka sem a felhívásból, sem az egyéb közbeszerzési dokumentumokból nem volt megismerhető, azaz nem tartalmazta azon pontos feladatokat, körülményeket, amelyek ezen szerződéskötési feltétel alkalmazását jogszerűen megindokolták volna.

127. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kérelmező az előterjesztett egy kérelmi elemében a megállapított tételes jogsértésen kívül megjelölte, hogy ezen tételes jogi jogsértések mellett, nem külön kérelmi elemként kezelve kérte megállapítani azt, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (1)-(2) bekezdéseiben meghatározott alapelveket is.

128. A Döntőbizottság megvizsgálta a kérelmező és az ajánlatkérő ekörben előadott nyilatkozatait, valamint az állított tételes jogi jogsértést, és az alapelvek egymáshoz kapcsolt viszonyát, amely alapján –többlet tényállási elem hiányában– jelen jogorvoslati eljárásban nem látta megállapíthatónak a tételes jogsértésen kívül az alapvető jogsértést is, így akörben jogsértést nem állapított meg.

129. A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja szerint megállapította a jogsértés megtörténtét, ezért a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja alapján megsemmisítette a részvételi felhívást és a közbeszerzési dokumentumokat, illetőleg a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja alapján bírságot szabott ki az ajánlatkérővel szemben.

130. A Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerint, amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában jogsértést állapít meg, bírságot szabhat ki a jogsértő

szervezettel vagy személlyel, valamint a jogsértésért felelős személlyel vagy szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben.

131. A Kbt. 165. § (5) bekezdése szerint, ha a kérelemmel érintett jogsértéssel összefüggésben előzetes vitarendezést kérelmeztek és az ajánlatkérő a jogsértés orvoslása érdekében intézkedést nem tett, ezen jogsértés tekintetében a (3) bekezdés d) pontja szerinti bírság összege – a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslattal érintett rész értékének legfeljebb 15%-a.

132. A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

- a) a jogsértés súlyát,
- b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,
- c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,
- d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,
- e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,
- f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat figyelembe veszi. A bírság összegének és az eltiltás időtartamának megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

133. A Döntőbizottság a bírság összegének megállapítása során az eset összes körülményét figyelembe vette az alábbiak szerint.

134. A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során a beszerző javára értékelte az alábbi körülményeket:

- a közbeszerzés tárgyát, amely a Kbt. 3. melléklete szerinti közösségi szolgáltatásnak minősül, és ezért a Kbt. 21. § (2) bekezdése szerint nem a Kbt. Második Részét, hanem a Kbt. Harmadik Részét alkalmazva kellett eljárni (a Kbt. 165. § (11) bekezdés b) pontja),
- a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt rövidebb időtartamot, mivel a jogsértés 2025. április 14-én történt, a tárgyi jogorvoslati eljárás pedig 2025. május 13-án indult (a Kbt. 165. § (11) bekezdés e) pontja),
- azt, hogy nem lehetett azt megállapítani, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt, mert erre semmilyen tényező nem utalt,
- azt, hogy a jogsértés reparálható.

135. A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során a beszerző terhére értékelte az alábbi körülményeket:

- a jogsértés súlyát, mert az ajánlatkérő által megsértett Kbt. rendelkezéseknek kiemelt szerepük van a közbeszerzési eljárásban (a Kbt. 165. § (11) bekezdés a) pontja),
- a jogsértés hatását a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre, mert a közbeszerzési eljárás során kiemelt jelentősége van annak, hogy célhoz kötött és ne túlzó szerződés-kötési feltételek kerüljenek meghatározásra (a Kbt. 165. § (11) bekezdés c) pontja),
- a közbeszerzés értékét, mert 28.633.200.000.-Ft szolgáltatás megrendelése esetében rendkívül magas összegnek minősül (a Kbt. 165. § (11) bekezdés b) pontja).

136. A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során nem értékelt az alábbi körülményeket:

- a Kbt.-be ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását (a Kbt. 165. § (11) bekezdés d) pontja),
- a Kbt. 165. § (11) bekezdés f) pontja szerinti esetet, mert a közbeszerzés nem támogatásból valósul meg.

137. A Döntőbizottság a fentiek alapján a rendelkező részben meghatározott mértékű bírságot szabta ki az ajánlatkérővel szemben. A Döntőbizottság kiemeli, hogy a vonatkozó jogszabály alapján lehetősége lett volna 4.294.980.000.-Ft mértékű bírságot kiszabni, és a kiszabott 25.000.000.-Ft összegű bírság ezen összeg 0,6 %-át sem éri el.

138. A Kbt. 151. § (9) bekezdése alapján, ha a jogorvoslati ügyet lezáró érdemi határozatban a Közbeszerzési Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés c)-f) pontja szerinti döntést hoz, a befizetett igazgatási szolgáltatási díj háromezer forintot meghaladó része a kérelmezőnek a Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozatának megküldését követő 8 napon belül visszajár. Az igazgatási szolgáltatási díj összegéből háromezer forint ilyenkor is a Közbeszerzési Hatóság saját bevétele, amelynek viseléséről a Közbeszerzési Döntőbizottság az Ákr. szerint az eljárási költségekre vonatkozó általános szabályok szerint rendelkezik. Az alaptalan kérelem esetében a díj nem kerül visszatérítésre, a kérelmező viseli az igazgatási szolgáltatási díj teljes összegét.

139. A kérelmezőt az egy kérelmi elemre tekintettel 8.750.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díj megfizetése terhelte. A jogorvoslati eljárás során a kérelem alapos volta miatt a kérelmezőnek összesen 8.450.000.-Ft visszajár.

140. A Döntőbizottság az érdemben elbírált és alapos kérelemre tekintettel kötelezte az ajánlatkérőt 300.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díj kérelmező részére történő megfizetésére.

141. A Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 124. §-a szerint [Az eljárási költség] „Eljárási költség mindaz a költség, ami az eljárás során felmerül.”

Az Ákr. 126. § (2) bekezdése rögzíti, hogy „A jogvitás eljárásban a hatóság az eljárási költségek viselésére kötelezi

- a) a kérelem elutasítása esetén a kérelmező ügyfelet,
- b) a kérelemnek helyt adó döntés esetén az ellenérdekű ügyfelet”.

Az Ákr. 129. § [Döntés az eljárási költség viseléséről] (1) bekezdése szerint „Az eljárási költséget a hatóság összességében határozza meg, és dönt a költség viseléséről, illetve a megelőlegezett költség esetleges visszatérítéséről. A (2) bekezdés értelmében „Az eljárási költség összegét az azt alátámasztó bizonyítékok figyelembevételével kell megállapítani”. Ezen szakasz (3) bekezdése szerint. „A hatóság az indokolatlanul magas eljárási költség helyett alacsonyabb összeget állapít meg.”

142. Az eljárási költségekről, az iratbetekintéssel összefüggő költségtérítésről, a költségek megfizetéséről, valamint a költségmentességről szóló 469/2017. (XII. 28.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése tartalmazza a közigazgatási hatóság eljárási költségként felszámítható költségeket.

143. Az Ákr. 129. § (1) bekezdése szerint az eljárási költséget a hatóság összességében határozza meg, és dönt a költség viseléséről, illetve a megelőlegezett költség esetleges visszatérítéséről.

144. Az Ákr. 129. § (3) bekezdése szerint a hatóság az indokolatlanul magas eljárási költség helyett alacsonyabb összeget állapít meg.

145. A Döntőbizottság rámutat, hogy az Ákr. Nagykommentár szerint „Az eljárási költség viseléséről szóló döntéshez először fel kell tární, hogy milyen eljárási költségek merültek fel, fel kell tární és meg kell vizsgálni az ezek összepszerűségére vonatkozó bizonyítékokat, ezek alapján meg kell állapítani a felmerült eljárási költségek összegét. Ezt követően a törvény alkalmazásával dönteni kell ezek viseléséről, azaz kötelezni kell az eljárási költség viselésére köteles ügyfelet arra, hogy azt annak, akinél felmerült, illetve aki megelőlegezte, fizesse meg. Álláspontunk szerint a hatóság által a megkeresett szerv, illetve személy részére megtérítendő eljárási költséget az eljárási költség viselésére esetlegesen köteles ügyfélnek a hatóság részére kell megfizetnie, azaz erre kell őt a döntésben kötelezni. Az Ákr. 129. § (3) bekezdése igen széles mérlegelési jogkört biztosít a hatóságnak arra az esetre, ha az eljárási költséget indokolatlanul magasnak tartja. Ez a jogintézmény rokonságot mutat a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi munkadíjra vonatkozó szabályokkal, de annál sokkal tágabb körű. A jogszabályban rögzített mértékű eljárási költségek (mint például eljárási illetékek, díjak stb.) mértékét e rendelkezés alapján nem mérlegelheti felül a hatóság. Ezenfelül más költségtelek esetében is a hatóságot terheli a bizonyítás abban a tekintetben, hogy miért és mennyiben eltúlzott mértékű az ügyfél vagy az eljárás résztvevője által megjelölt és bizonyítékkal alátámasztott eljárási költség, különös tekintettel arra is, hogy az esetek egy részében a hatóság éppen a saját maga által viselendő eljárási költségek mértékéről kénytelen döntést hozni.”

146. A Döntőbizottság rögzíti, hogy jelen esetben a kérelmező az alábbiak szerint kérte összesen 2.438.400.-Ft képviseleti munkadíj megállapítását.

A kérelmező 60.000.-Ft/óra + ÁFÁ-ban határozta meg a díját, 32 óra munkaidőt mutatott ki a jogorvoslati eljáráshoz kapcsolódó tevékenységek végzésére. Az igényelt 2.438.400.-Ft-os összegnek 518.400.-Ft az ÁFÁ része.

147. A Döntőbizottság rámutat, hogy a Kúria Kfv.V.35.172/2014/4. sz. ítéletében rögzítette, hogy a „bíróság Pp.-ben meghatározott kötelezettsége, hogy a már felmerült költségek pontos összegéről és az azt viselő személyről dönt, nem az Áfa tv. hatálya alá tartozó gazdasági tevékenység, ahogyan bíróság ítélete alapján (termékértékesítés és szolgáltatásnyújtás hiányában) a perköltség egyik fél részéről a másik félnek való megfizetése sem. Abból következően pedig, hogy a perköltségviselés nem az Áfa tv. szerint adóztatható tényállás, a perköltségnek nincsen áfa vonzata. A per során egyes, a perköltségbe tartozó tételek (pl.: áfa alany szakértő számlája) tartalmazhatnak áfa-t, azonban ez a perköltségviselést nem teszi áfa kötelessé, az Áfa tv. hatálya alá tartozó ügylet hiányában”. A fentiekre figyelemmel – a perköltség analógiájára - az eljárási költségről való döntés nem minősül az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény (Áfa tv.) hatálya alá tartozó ügyletnek, és az eljárási költség viselés sem az Áfa tv. szerint adóztatható tényállás, annak nincsen áfa vonzata, így az áfa megállapításától eltekintett.

148. A Döntőbizottság a fentiek alapján a kérelmező által igényelt összeg ÁFA mentes részével, azaz 1.920.000.-Ft-al kapcsolatban döntött az alábbiak szerint.

149. A Döntőbizottság az Ákr. 126. § (2) bekezdésének b) pontja alapján kötelezte az ajánlatkérőt a képviseleti munkadíj, mint egyéb eljárási költség egy részének megfizetésére, mert a jogorvoslati kérelemnek helyt adott.

A Döntőbizottság azonban az Ákr. 129. § (3) bekezdése alapján a kértnél alacsonyabb összeget, 960.000.-Ft képviseleti munkadíjat állapított meg, mert a kérelmező által

felszámítani kért eljárási költséget indokolatlanul magasnak találta. A Döntőbizottság e döntésekor – az ide vonatkozó bizonyíték-értékelési és mérlegelési kötelezettségének eleget téve – figyelembe vette a 2025. június 2-án kelt „ügynyvédi munkadíj tekintetében tett megállapodás díjigazolása” elnevezésű iratban rögzítetteket, valamint hogy a kérelmező a jogorvoslati kérelmén, és az azt teljessé tevő hiánypótlásán kívül két, az ajánlatkérői észrevételre tett nyilatkozatot nyújtott be, továbbá azt a tényt, hogy a Döntőbizottság az ügyben nem tartott tárgyalást, valamint figyelembe vette az eljárás becsült értékét is.

150. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2)-(5) bekezdésein alapul.

151. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja.

152. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdése alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

B u d a p e s t, 2025. június 11.

Dr. Schaller Emil sk
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Gulyás Richárd sk
közbeszerzési biztos

Dr. Virágh Norbert sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják (kizárólag elektronikus úton):

1. Ajánlatkérő képviselője
2. Kérelmező képviselője
3. Közbeszerzési Hatóság Titkársága
4. Nemzeti Fejlesztési Központ