

JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Horváth Éva, közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság
DOI: 10.37371/KEP.2021.4.3

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában ismertetett jogesetek elsősorban eljárásjogi kérdésekkel foglalkoznak.

Az Európai Bíróság ismertetett végzésében az Unió intézményei és szervei által lefolytatott közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatban odaítélt szerződésekre alkalmazandó jogorvoslati határidők tekintetében foglalt állást a kereset elkésztéséről.

A Döntőbizottság első ismertetett végzésében megállapította, hogy a jogorvoslati kérelem elkésztése olyan eljárásjogi hiba, amely az érdemi vizsgálat akadályát képezi, amelynek alapján a jogorvoslati kérelem visszautasításának van helye.

A Döntőbizottság joggyakorlatát érintően a második jogesetben a bíróság eljárásjogi kérdésekben többek között abban is állást foglalt, hogy a jogalkotó nem zárta ki azt, hogy több alkalommal lehessen előzetes vitarendezési eljárást kezdeményezni, továbbá a közigazgatási hatósági eljárásban a kérelem tartalom szerinti elbírálása ügyintézési alapelv.

Az Európai Unió Bíróságának fóruma, a Törvényszék T-809/17. sz. ügyben hozott végzése

A Törvényszék végzésével érintett tárgyak: Megsemmisítés iránti kereset – Szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések – Közbeszerzési eljárás – Az ajánlattevőnek a rangsorolási eljárásban való besorolása – Keresetindítási határidő – Késedelem – Elfogadhatatlanság.

Felek az ügyben: az Intercontact Budapest Fordító és Pénzügyi Tanácsadó Kft. (Intercontact Budapest Kft.) (székhelye: Budapest) felperesnek az Európai Unió Szerveinek Fordítóközpontja (CdT) alperes ellen a CdT által 2017. július 10-én meghozott, a felperest az FL/GEN 16-01 és FL/GEN 16-02 közbeszerzési eljárásokat követően a többszereplős keretszerződések megkötésére kiválasztott ajánlattevők rangsorában második, illetve harmadik helyre besoroló határozatok megsemmisítése iránt az EUMSZ 263. cikk alapján benyújtott kérelme tárgyában.

A jogvita alapját képező tényállás

A felperes Intercontact Budapest Kft. magyar társaság, amely részt vett a CdT által 2016. július 13-án meghirdetett, angol nyelvre és angol nyelvről történő fordításra vonatkozó szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos két közbeszerzési szerződés odaítélésére irányuló FL/GEN 16-01, illetve FL/GEN 16-02 közbeszerzési eljárásban. A felperes e közbeszerzési eljárásoknak a magyar nyelvről angol nyelvre és az angol nyelvről magyar nyelvre történő fordításra vonatkozó szolgáltatásokkal kapcsolatos részeiben vett részt.

Az ajánlatok vizsgálatát követően a CdT-nek öt ajánlattevőt kellett az FL/GEN 16-01 közbeszerzési eljárás 11. sz. része (magyar nyelvről angol nyelvre történő fordítással kapcsolatos szolgáltatások) és tíz ajánlattevőt az FL/GEN 16-02 közbeszerzési eljárás 12. része (angol nyelvről magyar nyelvre történő fordítással kapcsolatos szolgáltatások) vonatkozásában kiválasztania, és mindegyikükkel keretszerződést kellett kötnie.

A CdT 2017. július 10-i leveleivel (a továbbiakban: megtámadott jogi aktusok) tájékoztatta a felperest, hogy az ajánlatait a szóban forgó két közbeszerzési eljárásban – az FL/GEN 16-01 közbeszerzési eljárás vonatkozásában a második helyre, az FL/GEN 16-02 közbeszerzési eljárás vonatkozásában pedig a harmadik helyre rangsorolva – nyertes ajánlatként választotta ki. A felperes azt állította, hogy a megtámadott jogi aktusokat 2017. július 20-án kapta meg, míg a CdT szerint az értesítésre 2017. július 18-án került sor.

A felperes 2017. július 24-i levelével azt kérte, hogy a CdT nyújtson számára további felvilágosítást az FL/GEN 16-02 közbeszerzési eljárás vonatkozásában. A felperes különösen az első és a második helyre rangsorolt ajánlatok jellemzői és a hozzájuk kapcsolódó előnyök tekintetében kívánt tájékoztatást kapni, valamint meg kívánta ismerni azon okokat, amelyek a számára a C 1 (munkamódszerek és minőségellenőrzési eljárások), C 3 (minőségbiztosítás) és C 4 (szakértelem és tapasztalat) minőségi odaítélési szempontok alapján odaítélt bírálati pontszámokat igazolták.

A CdT 2017. július 27-i levelében tájékoztatta a felperest az FL/GEN 16-02 közbeszerzési eljárásban első és második helyre rangsorolt ajánlattevők kilétéről, valamint az utóbbiak által a minőségi odaítélési szempontok alapján kapott bírálati pontszámokról, de megtagadta az említett ajánlattevők által tett ajánlatokban szereplő árak felfedését arra hivatkozva, hogy ezen információ közlése ellentétes az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról és az 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2012. október 25-i 966/2012/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2012. L 298., 1. o.) 113. cikkének (2) bekezdésével és a személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 2000. december 18-i 45/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2001. L 8., 1. o.).

A felperes 2017. július 31-i levelével először is vitatta a CdT arra vonatkozó határozatát, hogy nem hozta nyilvánosságra az FL/GEN 16-02 közbeszerzési eljárás keretében első és második helyre rangsorolt ajánlattevők ajánlatában szereplő árat, másodszor rámutatott, hogy nem vizsgálták meg arra irányuló kérelmét, hogy tájékoztatást kapjon az első és második helyre rangsorolt ajánlatok jellemzőiről és a hozzájuk kapcsolódó előnyökről, harmadszor arra hivatkozott, hogy a CdT nem szolgáltatott magyarázatot a felperes ajánlata részére a C 1, C 3 és C 4 szempontok vonatkozásában odaítélt bírálati pontszámok tekintetében, negyedszer azt kérte, hogy a CdT szolgáltasson a részére további magyarázatot az FL/GEN 16-01 közbeszerzési eljárással kapcsolatban. A felperes ugyanezen levéllel tájékoztatta a CdT-t arról, hogy szándékában áll keresetet benyújtani „a jogorvoslati eljárások tekintetében hatáskörrel rendelkező fórum előtt” annak érdekében, hogy megkapja azon válaszokat, amelyeket a CdT-től nem volt képes megszerezni.

Mivel nem kapott választ, a felperes a CdT részére 2017. augusztus 3-án megküldött levelében újból előterjesztette a korábbi leveleiben előadott érveit és kérelmeit.

A CdT 2017. augusztus 11-i levelében elsőként az FL/GEN 16-02 közbeszerzési eljárás kapcsán megerősítette az első és a második helyre rangsorolt ajánlattevők ajánlataiban szereplő árak nyilvánosságra hozatalának elutasítását, tájékoztatta a felperest arról,

hogy a fent említett közbeszerzés eredményeit, az árakat is beleértve, a szerződés odaítéléséről szóló hirdetményben teszik közzé, és rámutatott, hogy nem követtek el hibát a felperes ajánlatának értékelése során, másodszor az FL/GEN 16-01 közbeszerzési eljárás vonatkozásában tájékoztatta a felperest az első helyre rangsorolt ajánlattevő kilétéről, valamint az utóbbi által a minőségi értékelési szempontok alapján kapott bírálati pontszámokról, harmadszor pedig tájékoztatta a felperest többek között annak lehetőségéről, hogy keresetet indíthat a Törvényszék előtt az EUMSZ 263. cikk alapján.

A szóban forgó, szerződések odaítéléséről szóló hirdetményeket az Európai Unió Hivatalos Lapjának 2017. november 9-i számában (HL S 215) tették közzé.

Az eljárás és a felek kérelmei

A Törvényszék Hivatalához a felperes 2017. december 7-én nyújtotta be keresetlevelét.

A Törvényszék Hivatalához 2018. február 28-án benyújtott külön beadványában a CdT a Törvényszék eljárási szabályzata 130. cikkének (1) bekezdése alapján a kereset elkésettsége miatti elfogadhatatlansági kifogást terjesztett elő.

A felperes, amelyet ezen elfogadhatatlansági kifogásról megfelelően értesítettek, nem terjesztett elő észrevételeket azzal kapcsolatban.

A keresetlevélben a felperes azt kérte, hogy a Törvényszék:

- elsődlegesen „állapítsa meg, hogy az egyes ajánlattevőknek kiosztott bírálati pontszámok reálisak-e a beadott pályázatok összehasonlítása alapján, és megfelelnek-e az egyenlő bánásmód, a megkülönböztetés tilalma, az arányosság és az átláthatóság elvének”;
- másodlagosan semmisítse meg a megtámadott jogi aktusokat;
- harmadlagosan semmisítse meg a közbeszerzési eljárásokat;
- a CdT-t kötelezze a költségek viselésére.

Az elfogadhatatlansági kifogásban a CdT azt kérte, hogy a Törvényszék – a keresetet – mint „nyilvánvalóan elfogadhatatlant” – utasítsa el; és a felperest kötelezze saját költségeinek viselésére.

Pervezető intézkedés keretében a Törvényszék (hetedik tanács) felhívta a feleket, hogy adjanak írásban választ egy kérdésre. A felek e felhívásnak a megadott határidőn belül eleget tettek.

A jogkérdésről

Az eljárási szabályzat 130. cikkének (1)–(7) bekezdése alapján az alperes kérelmére a Törvényszék az ügy érdemét nem érintve dönthet az elfogadhatatlanság vagy a hatáskör hiánya tárgyában.

A jelen ügyben a Törvényszék, mivel megítélése szerint az ügy körülményei kellően fel vannak tárva, úgy döntött, hogy az eljárás folytatása nélkül, indokolt végzéssel határoz.

A CdT az elfogadhatatlansági kifogásban azt állította, hogy a megtámadott jogi aktusokkal szembeni kereset „nyilvánvalóan elfogadhatatlan”, mivel elkésetten terjesztették elő. Arra hivatkozott, hogy az álláspontja szerint a felperessel 2017. július 18-án közölt, megtámadott jogi aktusokkal szembeni kereset előterjesztésének határideje 2017. szeptember 28-án lejárt, míg a keresetet 2017. december 7-én terjesztették elő.

Az EUMSZ 263. cikk hatodik bekezdése alapján a megsemmisítés iránti keresetet az esettől függően, a megtámadott intézkedés kihirdetésétől vagy a felperessel történő közlésétől, illetve ennek hiányában attól a naptól számított két hónapon belül kell megindítani, amikor arról a felperes tudomást szerzett.

A közbeszerzési eljárások összefüggésében az EUMSZ 263. cikk hatodik bekezdésében szereplő, a valamely ajánlattevő ajánlatát elutasító határozattal vagy a jelen esethez hasonlóan a valamely ajánlatot az első helynél kedvezőtlenebb helyre rangsoroló határozattal szembeni keresetindítási határidő csak az indokolt határozat közlésének időpontjától számítva folyik, feltéve, hogy az ajánlattevő az ajánlata elutasításáról vagy a jelen esethez hasonlóan ajánlatának az első helynél kedvezőtlenebb helyre való rangsorolásáról történő tudomás szerzését követően észszerű határidőben benyújtotta az indoklással ellátott határozat meghozatalára irányuló kérelmét (lásd ebben az értelemben: 2011. szeptember 20-i Evropaïki Dynamiki kontra EBB ítélet, T-461/08, EU:T:2011:494, 107. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A felperes ugyanis csak az indoklással ellátott határozat közlésétől tudja keresetindítási jogát megfelelően gyakorolni (lásd ebben az értelemben: 2015. október 29-i Direct Way és

Direct Way Worldwide kontra Parlament ítélet, T-126/13, EU:T:2015:819, 23. és 34–36. pont).

A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy a megtámadott jogi aktusok a felperes arról való tájékoztatására szorítkoznak, hogy ajánlatait második, illetve harmadik helyre rangsorolták, továbbá néhány általános információ közlésén kívül a számára odaítélt pontszámokat közlik.

Ezzel szemben a megtámadott jogi aktusok egyáltalán nem tartalmaznak információkat a felperes ajánlata elé rangsorolt ajánlatokkal kapcsolatban, és olyan indokolást sem, amely kifejtene azon indokokat, amelyek miatt a felperes ajánlatait az elsőnél kedvezőtlenebb helyre rangsorolták. Mivel tehát a megtámadott jogi aktusok nem tartalmaznak az ítélkezési gyakorlat értelmében vett indokolást, azok nem indították meg a keresetindítási határidőt.

A felperes ezt követően indokolással ellátott határozat meghozatala iránti kérelmeket nyújtott be 2017. július 24-i levelében az FL/GEN 16-02 közbeszerzési eljárás és 2017. július 31-i levelében az FL/GEN 16-01 közbeszerzési eljárás vonatkozásában. E kérelmeket tehát azt követő észszerű határidőn belül terjesztette elő, hogy tudomást szerzett ajánlatai rangsorolásáról, ahogyan azt az ítélkezési gyakorlat megköveteli.

Erre válaszul a CdT az FL/GEN 16-02 közbeszerzési eljárás vonatkozásában 2017. július 27-i levelében, az FL/GEN 16-01 közbeszerzési eljárás vonatkozásában pedig 2017. augusztus 11-i levelében közölte azon nyertes ajánlattevők nevét, amelyeket a felperes ajánlatainál kedvezőbb helyre rangsorolt, az általuk a minőségi odaítélési szempontok alapján kapott bírálati pontszámokat, továbbá azon indokokat, amelyek alapján a CdT úgy vélte, hogy az uniós jog nem tette lehetővé a számára, hogy közölje a felperessel az azon nyertes ajánlattevők által ajánlott árakat, amelyek ajánlatait a felperes ajánlatainál kedvezőbb helyre rangsorolta. 2017. augusztus 11-i levelében a CdT ezenkívül rámutatott, hogy mivel „megfelelő részletességgel minden releváns információt” közölt a felperessel, úgy tekintette, hogy tiszteletben tartotta az átláthatóság és az „egészséges verseny védelmének” elvét a 966/2012. rendelet rendelkezéseivel összhangban. Végül ugyanezen levélben a CdT tájékoztatta a felperest többek között annak lehetőségéről, hogy a Törvényszék előtt az EUMSZ 263. cikk alapján keresetet terjeszthet elő.

A Törvényszék megállapította, hogy a megtámadott jogi aktusok az FL/GEN 16-02 közbeszerzési eljárás vonatkozásában csak a 2017. július 27-i levél, az FL/GEN 16-01 közbeszerzési eljárás vonatkozásában pedig csak a 2017. augusztus 11-i levél közlésétől kezdve tekinthetők az ítélkezési gyakorlat értelmében vett, indokolással ellátott határozatoknak, és hogy ennek következtében az EUMSZ 263. cikk hatodik bekezdésében előírt határidő megindult.

Az említett levelekben ugyanis a CdT – jóllehet röviden – megindokolta az említett két közbeszerzési eljárást követően a felperes ajánlatait rangsoroló határozatait, valamint az egyes kért információk felperes részére történő közlésének megtagadását, miközben jelezte a bírósági keresetindítás lehetőségét, és ily módon a felperest abba a helyzetbe hozta, hogy amennyiben úgy véli, hogy a kapott információk nem elegendők, vagy hogy az általa kért egyéb információk közlésének elmaradása ellentétes az uniós joggal, adott esetben a megtámadott jogi aktusok indokolásának hiányára vagy elégtelen indokolására hivatkozva gyakorolhassa a hatékony bírósági jogorvoslathoz való jogát.

E tekintetben a Törvényszék megállapította, hogy a 2017. július 27-i levelet a felperes legkésőbb 2017. július 31-én megkapta, tekintettel arra, hogy az említett levélre e napon válaszolt (a keresetlevél A 5 melléklete). Az eljárási szabályzat 60. cikkében előírt tíznapos átalány-határidővel meghosszabbított két hónapos keresetindítási határidő tehát 2017. október 10-én járt le.

A 2017. augusztus 11-i levelet illetően egy pervezető intézkedésre adott válaszában a CdT jelezte, hogy az említett levelet 2017. augusztus 21-én adták át a felperes részére, ahogyan az a tértivevény másolatából kitűnik. A felperes a maga részéről azt közölte a Törvényszékkal, hogy 2017. augusztus 14-én kapta meg a levelet. Az eljárási szabályzat 60. cikkében előírt tíznapos átalány-határidővel meghosszabbított két hónapos keresetindítási határidő tehát legkésőbb 2017. október 31-én járt le.

Márpedig, mivel a keresetlevelet 2017. december 7-én nyújtották be, a kereset elkészt.

Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 263. cikk szerinti keresetindítási határidők imperatív jellegűek, és az eljárási szabályok szigorú alkalmazása a jogbiztonság követelményének, illetve annak a szükségletnek felel meg, hogy a bírósági eljárásban ne

érvényesülhessen hátrányos megkülönböztetés vagy önkényes bánásmód. Csakis kivételes, előre nem látható körülmények vagy *vis maior* fennállásakor lehet eltérni az eljárási határidőkre vonatkozó szabályoktól (lásd: 2014. szeptember 30-i Faktor B. i W. Gęsina kontra Bizottság végzés, C-138/14 P, nem tették közzé, EU:C:2014:2256, 17. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

E tekintetben a Törvényszék megállapította, hogy a felperes nem hivatkozott arra, hogy a kereset kése delmes előterjesztésére előre nem látható körülmények vagy *vis maior* miatt került volna sor.

Végül a felperes a legutóbb a 89/665/EGK és a 92/13/EGK tanácsi irányelvnek a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javítása tekintetében történő módosításáról szóló, 2007. december 11-i 2007/66/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2007. L 335., 31. o.) módosított, az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1989. december 21-i 89/665/EGK tanácsi irányelv (HL 1989. L 395., 33. o.) 2f. cikke (1) bekezdésének b) pontjára sem hivatkozhat. E rendelkezés értelmében a tagállamok rendelkezhetnek úgy, hogy a jogorvoslat iránti kérelmet az azt követő naptól számított legalább harminc naptári nap lejárta előtt kell benyújtani, hogy az ajánlatkérő a szerződés odaítéléséről szóló hirdetményt tett közzé. Noha kétségtelen, hogy a 89/665 irányelv a közbeszerzések különös területén konkretizálja a hatékony jogorvoslathoz való jog általános elvét, és hogy ezért a maga az Unió által odaítélt szerződések vonatkozásában figyelembe kell venni az említett alapelvnek a fenti irányelv rendelkezéseiben való kifejeződését (2015. április 23-i Bizottság kontra Vanbreda Risk & Benefits végzés, C-35/15 P(R), EU:C:2015:275, 28. pont), az Unió intézményei és szervei által odaítélt szerződésekre alkalmazandó jogorvoslati határidők az EUMSZ 263. cikk, nem pedig a 89/665 irányelv rendelkezéseinek hatálya alá tartoznak.

A fenti megállapítások összességéből következően a Törvényszék a CdT által felhozott elfogadhatatlansági kifogásnak helyt adott, és ennek következtében a keresetet – mint elfogadhatatlant – elutasította.