



1026 Budapest, Riadó u. 1-3.

Levélcím: 1534 Budapest, Pf. 958

Telefon: (06-1) 472-8900

Vizsgáló: Szécsi Tamás **E-mail:** szecsi.tamas@gvh.hu

Szervezeti egység: Felderítő Iroda

Iktatószám: B/40-8/2024

A Gazdasági Versenyhivatal a neve elhallgatását kérő bejelentőnek az SDA DMS Zártkörűen Működő Részvénytársaság (1111 Budapest, Budafoki út 59.), a Kontron Hungary Korlátolt Felelősségű Társaság (2040 Budaörs, Puskás Tivadar út 14.), a STRATIS Vezetői és Informatikai Tanácsadó Korlátolt Felelősségű Társaság (1037 Budapest, Szépvölgyi út 139.), a Telekom Rendszerintegráció Zártkörűen Működő Részvénytársaság (1097 Budapest, Könyves Kálmán körút 36.) és a MULTICONCONTACT Üzleti- tanácsadó Korlátolt Felelősségű Társaság (1139 Budapest, Teve utca 9/C. 1. em. 3.) bejelentettek magatartása tárgyában tett, a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 43/G. § (1) bekezdése és 43/H. § (1) bekezdése szerinti bejelentésével kapcsolatos eljárásban meghozta az alábbi

v é g z é s t .

A Gazdasági Versenyhivatal megállapítja, hogy a bejelentésben foglalt és a bejelentés alapján lefolytatott eljárásban beszerzett adatok alapján versenyfelügyeleti eljárás indításának feltételei nem állnak fenn.

E végzés ellen a közlésétől számított nyolc napon belül közigazgatási per indítható. A keresetlevelet a jogi képviselő nélkül eljáró természetes személy bejelentő a Gazdasági Versenyhivatalnál kell benyújtja, a keresetlevelet a Gazdasági Versenyhivatal az ügy irataival együtt továbbítja a közigazgatási perre hatáskörrel és illetékességgel rendelkező Fővárosi Törvényszéknek. A közigazgatási perben a természetes személy bejelentő számára a jogi képviselet nem kötelező. Ha a bejelentő mégis jogi képviselő útján jár el, a keresetlevelet elektronikusan kell benyújtani. A közigazgatási per tételes illetéke harmincezer forint; az illetéket annak kell megfizetnie, akit a bíróság erre végzésében kötelez.

Indokolás

I. Tényállítás

Az SDA DMS Zártkörűen Működő Részvénytársaság (a továbbiakban: SDA DMS Zrt.), a Kontron Hungary Korlátolt Felelősségű Társaság (a továbbiakban: Kontron Hungary Kft.), a STRATIS Vezetői és Informatikai Tanácsadó Korlátolt Felelősségű Társaság (a továbbiakban: STRATIS KFT), a Telekom Rendszerintegráció Zártkörűen Működő Részvénytársaság (a továbbiakban: Telekom Rendszerintegráció Zrt.), a MULTICONCONTACT Üzleti- tanácsadó Korlátolt Felelősségű Társaság (a továbbiakban: MULTICONCONTACT Kft., a továbbiakban együtt: bejelentett vállalkozások) magatartása tárgyában a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 43/H. § (1) bekezdése szerinti bejelentés érkezett a Gazdasági Versenyhivatalhoz.

A bejelentő előadta, hogy egy nem nyilvános kormányhatározat kötelezővé tette több állami szervnél a Poszeidon EKEIDR iratkezelő rendszer (a továbbiakban: EKEIDR) használatát, amelyet az SDA DMS Zrt. fejlesztett ki. A bejelentő utalt arra, hogy a licencet egy nyilvánosan nem elérhető szerződés alapján ingyen kapják meg az érintett intézmények, ugyanakkor a rendszer bevezetésével és fenntartásával járó minden egyéb költséget saját forrásból kell fedezniük. A bejelentő álláspontja szerint a rendszer bevezetésére és működtetésének támogatására kiírt közbeszerzési eljárásban felmerülhet a Tpv. 11. §-ában foglaltak megsértése.

A bejelentés szerint a Digitális Kormányzati Ügynökség Zártkörűen Működő Részvénytársaság (a továbbiakban: Ajánlatkérő vagy DKÜ Zrt.) 2023 áprilisában EKR000014892023 azonosító számon a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) II. rész XVI. fejezet szerinti uniós nyílt közbeszerzési eljárást indított „EKEIDR bevezetési szolgáltatások (EIDR23)” tárgyban annak érdekében, hogy 82 545 000 000 Ft keretösszegére érvényes keretmegállapodást kössön az EKEIDR irat- és dokumentumkezelő rendszer licencével rendelkező érintett szervezeteknél történő, a rendszer bevezetéséhez szükséges szolgáltatások ellátására.

A bejelentő utalt arra, hogy a felhívás szerint bármely gazdasági szereplő tehetett ajánlatot, amely rendelkezett legalább 1 fő, a felhívásban megjelölt feltételek szerinti képesítéssel rendelkező szakemberrel.

A bejelentő kifogásolta, hogy a – bejelentett vállalkozásként meg nem jelölt – DKÜ Zrt. versenykorlátozó feltételrendszer alkalmazott és egyeztetett a bejelentett SDA DMS Zrt.-vel – mint az eljárás tárgyát képező szoftver fejlesztőjével – a közbeszerzési eljárás kiírását megelőzően, és ennek eredményeként a DKÜ Zrt. által meghatározott keretszámnak megfelelő gazdasági szereplő nyújtott be ajánlatot.

A bejelentő a versenytárs – és az Ajánlatkérővel keretmegállapodást kötő – ajánlattevők magatartása vonatkozásában előadta továbbá, hogy a közbeszerzési eljárásban az ajánlattevők – az SDA DMS Zrt. kivételével – nem foglalkoztak korábban iratkezelési szoftverek fejlesztésével vagy támogatásával, valamint álláspontja szerint nyilvános adatok alapján két vállalkozás a holnapjuk nyilvánosan elérhető főtevékenysége alapján még informatikai cégnek sem tekinthető. A bejelentő álláspontja szerint ahhoz, hogy az SDA DMS Zrt.-n kívüli bejelentett vállalkozások teljesíteni tudjanak egy esetleges keretmegállapodás alapján lefolytatott, teljesítésre irányuló eljárás eredményeként létrejövő szerződést, úgy az SDA DMS Zrt.-nek át kell adnia részükre az általa fejlesztett EKEIDR rendszer bevezetéséhez és működtetéséhez szükséges ismereteket és információkat.

A bejelentő sérelmezte, hogy a közbeszerzési eljárásban a műszaki követelmények ellenére mindössze öt – a bejelentő álláspontja szerint tapasztalattal nem rendelkező – vállalkozás nyújtott be ajánlatot, mely vállalkozások keretmegállapodást kötöttek az ajánlatkérővel. A bejelentő a keretmegállapodás megkötésére tekintettel kiírt közbeszerzési eljárásban a versenytárs ajánlattevő vállalkozások magatartása vonatkozásában sérelmezte továbbá a közbeszerzési eljárással érintett releváns piacon működő gazdasági szereplők közbeszerzési eljárástól való távolmaradását, illetve az üzleti tapasztalattal nem rendelkező vállalkozások indulását és nyertességét.

A bejelentő hivatkozott továbbá arra, hogy az egyes vállalkozások ajánlati egységárai közötti eltérések a bejelentett vállalkozások közötti koordinációt mutatnak, mivel valamennyi megrendelhető termék és szolgáltatás esetén az SDA DMS Zrt. adta a legalacsonyabb, általában kerek összegű ajánlatot, a többi ajánlattevő vállalkozás pedig sok esetben ugyanolyan arányban

tett ennél magasabb árajánlatot. A bejelentő az összefüggések alátámasztása érdekében a bejelentésében a bejelentett vállalkozások által benyújtott, 4 darab megajánlott termék és szolgáltatásra vonatkozó árajánlatra hivatkozott.

A bejelentő álláspontja szerint a bejelentésben kifogásolt közbeszerzési eljárásban az SDA DMS Zrt.-n kívüli vállalkozások csupán azért tettek ajánlatot a keretmegállapodás megkötésére, hogy a közbeszerzési eljárás formailag ne tűnjön egyajánlatos eljárásnak. A színlelt ajánlattételt támasztja alá a bejelentő álláspontja szerint az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (a továbbiakban: EKR) felületén 2024. január 11-én közzétett negyedéves tájékoztató is, amely szerint ezidáig 16 intézmény adott megrendelést a már lefolytatott beszerzések keretében a keretmegállapodás alapján, és valamennyi ajánlatkérésre a bejelentett vállalkozások közül az SDA DMS Zrt. nyújtott be ajánlatot és megkapta az összes megbízást.

A bejelentő hivatkozása szerint a fentiek alapján a bejelentett vállalkozások által megajánlott árak felvethetik a Tpv. 11. §-ában foglalt, a gazdasági versenyt korlátozó megállapodások tilalmával kapcsolatos rendelkezések sérelmét.

A Gazdasági Versenyhivatal a bejelentés alapján folytatott eljárás során a Tpv. 43/H. § (4) bekezdése alapján a tényállás tisztázása érdekében adatszolgáltatás teljesítésére hívta fel a bejelentőt és kérte, hogy egyértelműsítse és – amennyiben rendelkezésére áll - dokumentumokkal támassza alá a bejelentésben foglaltakat, illetve küldje meg a számára egyértelmű koordinációt mutató, birtokában lévő ajánlati árakra vonatkozó számadatokat.

A bejelentő válaszában előadta, hogy a vonatkozó dokumentumok a Közbeszerzési Értesítőben érhetőek el, továbbá a bejelentett magatartás alátámasztása érdekében hivatkozott a becsatolt – és egyébiránt nyilvánosan elérhető – licencszerződés tartalmára.

A bejelentő az adatszolgáltatásban azt is kiemelte, hogy az ajánlattevők közötti koordinációt az egyes ajánlati egységárak közötti eltérések megegyező százalékos mértéke, és az ajánlattevők valamennyi tétel tekintetében mutatkozó állandó sorrendje támasztja alá, és utalt a DKÜ Zrt. publikus adatbázisában elérhető árakra.

A fentiekre tekintettel a Gazdasági Versenyhivatal áttekintette a DKÜ Zrt. által közzétett, a keretmegállapodás elnyerése érdekében lefolytatott közbeszerzési eljárás nyilvános adatait és a bejelentésben szemléltetett cikkszámú termék és szolgáltatások vonatkozásában elvégezte a pontos arányok megállapítását célzó vizsgálatát az alábbiak szerint.

EKEIDR alapmodulok bevezetése migráció nélkül (PBEVSZ_003)

Azonosító	Ajánlattevő	Megajánlott egységár	<i>Százalékos eltérés sorrendben megelőző vállalkozással</i>	<i>Százalékos eltérés SDA DMS Zrt. megajánlott áraitól</i>
DKM0101EIDR23	SDA DMS Zrt.	86 000 000 Ft	-	-
DKM0102EIDR23	MultiContact Consulting Kft.	86 850 000 Ft	0.988 %	0.988%
DKM0104EIDR23	Kontron Hungary Kft	88 695 000 Ft	2.124 %	3.134 %
DKM0105EIDR23	STRATIS Kft.	92 490 000 Ft	4.279 %	7.547 %
DKM0103EIDR23	Telekom Rendszerintegráció Zrt.	92 653 000 Ft	0.176 %	7.736 %

EKEIDR bevezetéshez kapcsolódó migráció auditált iratkezelő rendszerről (PBEVSZ_005)

Azonosító	Ajánlattevő	Megajánlott egységár	<i>Százalékos eltérés sorrendben megelőzővel</i>	<i>Százalékos eltérés SDA</i>
DKM0101EIDR23	SDA DMS Zrt.	12 000 000 Ft	-	-
DKM0102EIDR23	MultiContact Consulting Kft.	12 030 000 Ft	0.250%	0.250%
DKM0103EIDR23	Telekom Rendszerintegráció Zrt.	12 043 000 Ft	0.108 %	0.358 %
DKM0105EIDR23	STRATIS Kft.	12 290 000 Ft	2.051 %	2.417 %
DKM0104EIDR23	Kontron Hungary Kft	12 400 000 Ft	0.895 %	3.333 %

EKEIDR terméktámogatási havi alapidj (PSUP_001)

Azonosító	Ajánlattevő	Megajánlott egységár	<i>Százalékos eltérés sorrendben megelőzővel</i>	<i>Százalékos eltérés SDA</i>
DKM0101EIDR23	SDA DMS Zrt.	3 000 000 Ft	-	-
DKM0102EIDR23	MultiContact Consulting Kft.	3 090 000 Ft	3.000 %	3.000 %
DKM0103EIDR23	Telekom Rendszerintegráció Zrt.	3 119 000 Ft	0.939 %	3.967 %
DKM0104EIDR23	Kontron Hungary Kft	3 200 000 Ft	2.597 %	6.667 %
DKM0105EIDR23	STRATIS Kft.	3 249 000 Ft	1.531 %	8.300 %

EKEIDR kiegészítő modul terméktámogatási havidíj PSUP_011

Azonosító	Ajánlattevő	Megajánlott egységár	<i>Százalékos eltérés sorrendben megelőzővel</i>	<i>Százalékos eltérés SDA</i>
DKM0101EIDR23	SDA DMS Zrt.	5 000 000 Ft	-	-
DKM0102EIDR23	MultiContact Consulting Kft.	5 100 000 Ft	2.000 %	2.000 %
DKM0103EIDR23	Telekom Rendszerintegráció Zrt.	5 146 000 Ft	0.902 %	2.920 %
DKM0105EIDR23	STRATIS Kft.	5 249 000 Ft	2.002 %	4.980%
DKM0104EIDR23	Kontron Hungary Kft	5 450 000 Ft	3.829 %	9.000 %

A Gazdasági Versenyhivatal rendelkezésére álló információk szerint a bejelentett vállalkozások 93 darab tételre tettek ajánlatot. Emellett a Gazdasági Versenyhivatal a bejelentő által bejelentésében megjelölt 4 tételen túl, néhány további tételt is megvizsgált abból a szempontból, hogy megállapítsa az ajánlati árak közötti arányokat.

A PSZOLG_004 cikkszámú rendszertervező alapmodul megajánlott egységárai szerint az SDA DMS Zrt. 360.000 Ft-os ajánlatot tett, a második legkedvezőbb ajánlati árat a

MultiContact Consulting Kft. határozta meg és 370.800 Ft-os ajánlatot tett, a harmadik legkedvezőbb ajánlati árat a Telekom Rendszerintegráció Zrt. határozta meg és 377 000 Ft-os ajánlatot tett, a negyedik legkedvezőbb ajánlati árat a STRATIS KFT határozta meg és 378 000 Ft-os ajánlatot tett, míg a legkedvezőtlenebb ajánlati árat a Kontron Hungary Kft határozta meg és 384 000 Ft-os ajánlatot tett. A legkedvezőbb ajánlati árat ajánló SDA DMS Zrt. árához viszonyítva - a megajánlott ajánlati árak növekvő sorrendje szerint-, 3.000%-os, 4.722 %-os, 5.000%-os és 6.667 %-os eltérések, míg a megajánlott ajánlati árak növekvő sorrendjében egymáshoz viszonyítva 3.000%-os, 1.672 %-os, 0.265%-os és 1.587%-os eltérések tapasztalhatóak.

A PBEVSZ_009 cikkszámú EKEIDR bevezetéshez kapcsolódó migráció nem auditált iratkezelő rendszerről megajánlott egységárai szerint az SDA DMS Zrt. 32 000 000 Ft-os ajánlatot tett, a második legkedvezőbb ajánlati árat a MultiContact Consulting Kft. határozta meg és 32 100 000 Ft-os összegű ajánlatot tett, a harmadik legkedvezőbb ajánlati árat a Telekom Rendszerintegráció Zrt. határozta meg és 32 266 000 Ft-os ajánlatot tett, a negyedik legkedvezőbb ajánlati árat a Kontron Hungary Kft. határozta meg és 32 900 000 Ft-os ajánlatot tett, míg a legkedvezőtlenebb ajánlati árat a STRATIS KFT határozta meg és 33 490 000 Ft-os ajánlatot tett. A legkedvezőbb ajánlati árat ajánló SDA DMS Zrt. árához viszonyítva - a megajánlott ajánlati árak növekvő sorrendje szerint-, 0.313 %-os, 0.831 %-os, 2.813 %-os és 4.656 %-os eltérések, míg a megajánlott ajánlati árak növekvő sorrendjében egymáshoz viszonyítva 0.313 %-os, 0.517 %-os, 1.965 %-os és 1.793 %-os eltérések tapasztalhatóak.

A PSUP_208_K cikkszámú Support-mérnök óradíj szolgáltatás pihenő napokon történő munkavégzés esetén - kiegészítő modulokra megajánlott egységárai szerint az SDA DMS Zrt. 60 000 Ft-os ajánlatot tett, a második legkedvezőbb ajánlati árat a MultiContact Consulting Kft. határozta meg és 61 800 Ft-os ajánlatot tett, a harmadik legkedvezőbb ajánlati árat a STRATIS KFT határozta meg és 62 290 Ft-os ajánlatot tett, a negyedik legkedvezőbb ajánlati árat a Telekom Rendszerintegrációs Zrt. határozta meg és 63 400 Ft-os ajánlatot tett, míg a legkedvezőtlenebb ajánlati árat a Kontron Hungary Kft. határozta meg és 63 700 Ft-os ajánlatot tett. A legkedvezőbb ajánlati árat ajánló SDA DMS Zrt. árához viszonyítva - a megajánlott ajánlati árak növekvő sorrendje szerint-, 3.000%-os, 3.817 %-os, 5.667 %-os és 6.167 %-os eltérések, míg a megajánlott ajánlati árak növekvő sorrendjében egymáshoz viszonyítva 3.000 %-os, 1.672 %-os, 1.782%-os és 0.473%-os eltérések tapasztalhatóak.

A PSUP_222 cikkszámú Alkalmazás és alkalmazás infrastruktúrához tartozó üzemeltetési szolgáltatáshoz szolgáltatásmenedzser megajánlott egységárai szerint az SDA DMS Zrt. 7 525 175 Ft-os ajánlatot tett, a második legkedvezőbb ajánlati árat a MultiContact Consulting Kft. határozta meg és 7 670 000 Ft-os ajánlatot tett, a harmadik legkedvezőbb ajánlati árat a Kontron Hungary Kft. határozta meg és 7 680 000 Ft-os ajánlatot tett, a negyedik legkedvezőbb ajánlati árat a Telekom Rendszerintegráció Zrt. határozta meg és 7 814 000 Ft-os ajánlatot tett, míg a legkedvezőtlenebb ajánlati árat a STRATIS KFT határozta meg és 7 890 000 Ft-os ajánlatot tett. A legkedvezőbb ajánlati árat ajánló SDA DMS Zrt. árához viszonyítva - a megajánlatott ajánlati árak növekvő sorrendje szerint 1.925%-os, 2.057 %-os, 3.838 %-os és 4.848 %-os eltérések, míg a megajánlatott ajánlati árak növekvő sorrendjében egymáshoz viszonyítva 1.925 %-os, 0.130 %-os, 1.745 %-os és 0.973 %-os eltérések tapasztalhatóak.

A PSZOLG_007_F cikkszámú Ügykezelési folyamatszervező - előzetes felmérés megajánlott egységárai szerint az SDA DMS Zrt. 360 000 Ft-os ajánlatot tett, a második legkedvezőbb ajánlati árat meghatározó a MultiContact Consulting Kft. 367 200 Ft összegű ajánlatot tett, a harmadik legkedvezőbb ajánlati árat a Telekom Rendszerintegráció Zrt. határozta meg és 371 000 Ft-os ajánlatot tett, a negyedik legkedvezőbb ajánlati árat a Kontron Hungary Kft. határozta meg és 374 000 Ft összegű ajánlatot tett, míg a legkedvezőtlenebb ajánlati árat a STRATIS KFT határozta meg és 378 000 Ft-os ajánlatot tett.

A legkedvezőbb ajánlati árat ajánló SDA DMS Zrt. árához viszonyítva - a megajánlatott ajánlati árak növekvő sorrendje szerint 2.000 %-os, 3.056 %-os, 3.889 %-os és 5.000 %-os eltérések, míg a megajánlatott ajánlati árak növekvő sorrendjében egymáshoz viszonyítva 2.000 %-os, 1.035 %-os, 0.809 %-os és 1.070 %-os eltérések tapasztalhatóak.

A Gazdasági Versenyhivatal a bejelentés alapján folytatott eljárás során Tpv. 43/H. § (4) bekezdése alkalmazásával a tényállás tisztázása érdekében a bejelentéssel érintett közbeszerzési eljárás vonatkozásában hatósági megkeresést küldött a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium Közbeszerzések Felügyeletéért Felelős Helyettes Államtitkárság részére, amelyet követően a megkeresett hatóság a Gazdasági Versenyhivatal rendelkezésére bocsátotta az érintett közbeszerzési eljárás Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben fellelhető teljes iratanyagát.

Ezen felül a Gazdasági Versenyhivatal a Tpv. 43/H. § (4) bekezdése szerinti hatósági megkeresést küldött a Közbeszerzés Hatóság részére is annak érdekében, hogy megállapítsa, hogy a megkeresett hatóságnál folyamatban van-e a fenti közbeszerzési eljárásokat érintő vizsgálat. A Közbeszerzési Hatóság 2024. április 25-én kelt válaszában jelezte, hogy a megkeresett hatóságnál folyamatban volt a közbeszerzési eljárásokat érintő vizsgálat, illetve tekintettel arra, hogy eljárásuk nem zárult még le, így nem tudnak nyilatkozni a vizsgált magatartásokat illetően.

II. Alkalmazott jogszabályi rendelkezések

A Tpv. 1. § (1) bekezdése szerint e törvény hatálya kiterjed a természetes és a jogi személynek, valamint [...] a külföldi székhelyű vállalkozás magyarországi fióktelepének Magyarország területén tanúsított piaci magatartására, kivéve ha törvény eltérően rendelkezik.

A Tpv. 11. § (1) bekezdése alapján tilos a vállalkozások közötti megállapodás és összehangolt magatartás, valamint a vállalkozások egyesülési jog alapján létrejött szervezetének, köztestületének, egyesülésének és más hasonló szervezetének (a továbbiakban együtt: vállalkozások társulása) a döntése (a továbbiakban együtt: megállapodás), amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki. Nem minősül ilyennek a megállapodás, ha egymástól nem független vállalkozások között jön létre.

A Tpv. 11. § (2) bekezdése szerint ez a tilalom vonatkozik különösen:

a) a vételi vagy az eladási árak, valamint az egyéb üzleti feltételek közvetlen vagy közvetett meghatározására;

d) a piac felosztására, az értékesítésből történő kizárásra, az értékesítési lehetőségek közötti választás korlátozására.

A Tpv. 43/G. § (1) bekezdése szerint a Gazdasági Versenyhivatal hatáskörébe tartozó jogsértés miatt bárki bejelentéssel vagy panasszal élhet a Gazdasági Versenyhivatalnál.

A Tpv. 44. §-a alapján a Tpv. rendelkezései megsértésének megállapítására irányuló hatósági eljárást a Gazdasági Versenyhivatal folytatja le.

A Gazdasági Versenyhivatalnak a bejelentéssel kapcsolatos eljárására vonatkozó szabályokat a Tpv. 43/G. §-a és 43/H. §-a állapítja meg.

A Tpv. 43/H. § (7) bekezdés a) pontja és 67. § (2) bekezdése együttes alkalmazásával a vizsgáló a Gazdasági Versenyhivatal hatáskörébe tartozó, valószínűsíthetően jogsértő magatartás észlelése esetén rendel el vizsgálatot, feltéve, hogy a közérdek védelme az eljárás lefolytatását szükségessé teszi.

A Gazdasági Versenyhivatal a Tpv. 43/H. § (7) bekezdés b) pontja alapján végzéssel megállapíthatja, hogy a bejelentésben foglalt, illetve a bejelentés alapján lefolytatott eljárásban beszerzett adatok alapján a versenyfelügyeleti eljárás megindításának feltételei nem állnak fenn.

A Tpv. 43/H. § (9) bekezdése szerint a (7) bekezdés b) pontja szerinti végzést a bejelentővel kell közölni, a bejelentettel pedig akkor, ha az eljárásban részt vett.

A Tpv. 43/H. § (10) bekezdése szerint a (7) bekezdés b) pontja szerinti végzést kizárólag a bejelentő támadhatja meg, közigazgatási perben, a közléstől számított nyolc napon belül. A közigazgatási perben a bíróság eljárására vonatkozó szabályokat azzal az eltéréssel kell alkalmazni, hogy ha a bíróság álláspontja szerint a (7) bekezdés a) pontja alkalmazásának van helye, a vizsgálatot a vizsgálat harminc napon belül történő elrendelésére kötelezi.

A Tpv. 64.§ (3) bekezdése szerint a napokban megállapított határidőbe nem számít bele a 33/B. § szerinti igazgatási szünet időtartama. Ha a hónapokban megállapított határidő az igazgatási szünet ideje alatt járna le, a határidő az igazgatási szünetet követő első napon jár le.

III. A döntés

Az I. és II. pontban írtakra, valamint az alábbiakra tekintettel a Gazdasági Versenyhivatal a Tpv. 43/H. § (7) bekezdés b) pontja alkalmazásával a rendelkező részben foglaltak szerint döntött.

A Gazdasági Versenyhivatal elöljáróban felhívja a figyelmet arra, hogy az egységes bírósági joggyakorlat szerint a Gazdasági Versenyhivatalhoz benyújtott bejelentések vonatkozásában nincs bizonyítási kötelezettsége, nem kell a tényeket a bizonyosság szintjén tisztáznia. A bejelentéssel kapcsolatos eljárás lényege, hogy a Gazdasági Versenyhivatal a

valószínűség szintjén állást foglaljon abban a kérdésben, hogy szükséges-e az adott probléma vizsgálatára versenyfelügyeleti eljárás megindítása.

A Gazdasági Versenyhivatal megjegyzi továbbá, hogy – a bírói gyakorlat által is megerősítetten – a bejelentőnek a jogsértés valószínűsítése körében olyan körülményeket kell bemutatnia, amelyek objektíve alkalmasak arra, hogy megalapozottan következtetni lehessen egy esetleges jogsértő magatartás megvalósulására, így a vizsgálat elrendelésének szükségességére. A bejelentés alapján folytatott eljárás során a Gazdasági Versenyhivatalnak nincsen jogszabályi kötelezettsége arra nézve, hogy a bejelentés alapján folytatott eljárása során konkrét törvényi tényállás megvalósulását vizsgálja, mert ez a feladat éppen a versenyfelügyeleti eljárás lényege, így jogszerű, ha kizárólag a bejelentő által rendelkezésre bocsátott információk alapján foglal állást a jogsértő magatartás valószínű megvalósulása, vagy annak hiánya tekintetében. A Gazdasági Versenyhivatal ugyanakkor utal arra, hogy a tényállás tisztázására vonatkozó törvényi kötelezettsége hiányának ellenére is megkereséseket küldött mind a Közbeszerzési Felügyeletért Felelős Helyettes Államtitkárságnak, mind a Közbeszerzési Hatóságnak, valamint adatok szolgáltatására hívta fel a bejelentőt annak érdekében, hogy a kifogásolt magatartás tekintetében megalapozott döntést tudjon hozni.

A Gazdasági Versenyhivatal a bejelentés alapján folytatott eljárás során teljeskörűen megvizsgálta a bejelentő által rendelkezésre bocsátott információkat, adatokat és dokumentumokat, és a hatósági megkeresésre érkezett válaszokat, amelyekre vonatkozóan az alábbi megállapításokat teszi.

A Gazdasági Versenyhivatal a bejelentésben foglalt, a bejelentéssel érintett közbeszerzési eljárások kapcsán a közbeszerzési eljárás esetleges versenyszűkítő ajánlati kiírásaival kapcsolatos kifogások kapcsán megjegyzi, hogy az ajánlatkérő a rendelkezésre álló adatok alapján piaci magatartást nem tanúsít, így nem minősülhetnek a versenyjogi szempontból Tpv. hatálya alá tartozó vállalkozásnak.

Vertikális versenykorlátozó megállapodásnak azt nevezzük, amikor a piacon történő értékesítési lánc különböző szintjein jelenlévő szereplők állapodnak meg oly módon, hogy ezzel a verseny kialakulását korlátozzák, torzítják vagy megakadályozzák. A Tpv. alkalmazhatóságának előfeltétele, hogy a törvény tárgyi hatálya fennálljon. Figyelemmel arra, hogy az ajánlatkérő (mint szolgáltatás vevője) nem továbbértékesítési céllal szerzi be a

közbeszerzés tárgyát képező rendszer működtetésére vonatkozó szolgáltatást, így versenyjogi szempontból vállalkozásnak nem tekinthető a Tpv. 1. § (1) bekezdése alapján.¹

A közbeszerzési eljárás ajánlatkérője – függetlenül működési formájától – olyan speciális vevő, amelyet a vonatkozó jogszabály – mint pl. a Kbt. – ruház fel olyan többletkötelezettségekkel, amelyekre tekintettel kell lenni a közbeszerzési eljárások lefolytatása során. Amennyiben az ajánlatkérő ezeket a jogszabályokat megszegi és nem biztosítja a verseny védelmét az eljárások során, úgy a közbeszerzési eljárási szabályokat biztosító jogszabályok szerint kell felelnie.

A fentiekre figyelemmel a bejelentésben foglalt, az SDA DMS Zrt. (nyertes ajánlattevő) és a DKÜ Zrt. (Ajánlatkérő) által – egymás relációjában – tanúsított magatartással kapcsolatos kifogások tekintetében megállapítható, hogy ezek vizsgálata nem tartozik a Tpv. hatálya alá, a Gazdasági Versenyhivatalnak nincs hatásköre a kérdésben történő állásfoglalásra. A Gazdasági Versenyhivatal rögzíti, hogy a Közbeszerzési Hatóság a hatósági megkeresésre tekintettel megküldött válaszában tájékoztatta a Gazdasági Versenyhivalt, hogy a bejelentés tárgyát képező közbeszerzési eljárás vizsgálata folyamatban van.

A Gazdasági Versenyhivatal értékelése szerint a bejelentésben hivatkozott közbeszerzési eljárások kapcsán kifogásolt további magatartások – a valószínűsíthető jogsértés szintjét megfelelően alátámasztó információ hiányában – sem vetik fel a Tpv. 11. §-ában foglalt rendelkezéseinek esetleges megsértését, különösen, hogy bejelentésében a bejelentő sem bocsátott a Gazdasági Versenyhivatal rendelkezésére olyan információt, mely alapján a bejelentett vállalkozások közötti gazdasági versenyt korlátozó tiltott együttműködés tényleges megvalósulásának valószínűségére lehetne következtetni.

A bejelentő a keretmegállapodás megkötése érdekében lefolytatott közbeszerzési eljárás vonatkozásában kifogásolta, hogy az EKEIDR fejlesztőjén kívüli ajánlattevő vállalkozások vélhetően nem képesek teljesíteni az esetlegesen elnyert szerződést, és az EKEIDR fejlesztőjén

¹ Lásd ebben az értelemben: 2003. március 4-i FENIN kontra az Európai Közösségek Bizottsága ítélet (T-319/99, ECLI:EU:T:2003:50), 39. pont.

kívüli, iktatórendszerek fejlesztésével foglalkozó vállalkozások pedig nem indultak a közbeszerzési eljárásban.

A Gazdasági Versenyhivatal értékelése szerint a bejelentésben foglalt azon körülmények, amely szerint a közbeszerzési eljárással érintett releváns piacon működő, szoftvertámogatási szolgáltatást nyújtó gazdasági szereplők a közbeszerzési eljárástól távol maradtak, illetve a bejelentett vállalkozások a bejelentéssel érintett közbeszerzési eljáráshoz hasonló tárgyú közbeszerzési eljárásban nem vettek részt, nem alkalmas a jogsértés versenyfelügyeleti eljárás indításához szükséges mértékű valószínűsítésére, az alábbiak miatt.

A Gazdasági Versenyhivatal megállapítja, hogy a bejelentő a vállalkozások közötti, az iratkezelési rendszer bevezetéséhez és működtetéséhez szükséges esetleges információátadásán túl nem jelölte meg, hogy e vállalkozások pontosan mely magatartását tekinti a Tpv. rendelkezéseibe ütközőnek. A Gazdasági Versenyhivatal e körben kiemeli, hogy a bejelentésben a bejelentőnek szükséges pontosan megjelölnie a kifogásolt magatartást, a feltételezett jogsértést és az azt alátámasztó tényeket, amelyek alapján a Gazdasági Versenyhivatal a kellő valószínűség szintjén állást tud foglalni abban, hogy szükséges-e az adott probléma vizsgálata céljából versenyfelügyeleti eljárás indítása. Ennek kapcsán a Gazdasági Versenyhivatal megállapítja továbbá azt is, hogy az ajánlati felhívásban foglalt követelményeknek való megfelelésen túlmenően alapvetően a gazdasági szereplők mérlegelési jogkörébe tartozik annak eldöntése, hogy – a saját piaci teljesítőképességük, a rendelkezésre álló kapacitásaik és a piac egyéb szereplőitől függetlenül kialakított üzleti stratégiájuknak megfelelően – egy adott közbeszerzési eljárásban részt kívánnak-e venni, illetve egy közbeszerzési eljárás lefolyása során felmerülő tényezők alapján tesznek-e ajánlatot.

A Gazdasági Versenyhivatal a bejelentett versenytárs ajánlattevők vonatkozásában rögzíti, hogy amennyiben egy vállalkozás főtevékenységétől eltérő tárgyú közbeszerzési eljárásban tett ajánlatot, úgy ez jelen bejelentés alapján folytatott eljárásban nem rendelkezik relevanciával; abban csupán azt vizsgálhatja a Gazdasági Versenyhivatal, hogy a bejelentő valószínűsített-e olyan jogsértő bejelentetti magatartást, amely versenyfelügyeleti eljárás megindítását alapozza meg.

A Kbt. 2. § (2) bekezdésben foglalt alapelv alapján az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítania a gazdasági szereplők számára. Ennek értelmében a

közbeszerzési eljárás során az ajánlatkérő a benyújtott ajánlatok, és azok szakmai tartalma alapján hozza meg döntését, mely közbeszerzési jogi kérdés.

A bejelentő által rendelkezésre bocsátott adatokból, a bejelentő azon kifogása alapján sem lehet következtetni az esetleges versenyjogsértő magatartásra, hogy az ajánlattevő vállalkozások függő helyzetbe kerültek az SDA DMS Zrt.-vel a közbeszerzési eljárásra tekintettel, mivel a rendelkezésre álló adatok alapján nem zárható ki az, hogy vállalkozások még a közbeszerzési eljárás kiírását megelőzően beszerezhették a szükséges szoftvert az SDA DMS Zrt.-től, és nem a közbeszerzési eljárás során bocsátotta azt az SDA DMS Zrt. a többi bejelentett vállalkozás rendelkezésére. A Gazdasági Versenyhivatal megállapítja, hogy az a körülmény, hogy a közbeszerzési eljárásban az SDA DMS Zrt. valamelyik ajánlattevőnek a kapacitásnyújtójaként vagy alvállalkozójaként jelenne meg, nem rendelkezik relevanciával a bejelentettek közötti esetleges összehangolt magatartás vonatkozásában, mivel a magatartás ezesetben közbeszerzési jogi kérdést vetne fel, és mint ilyen, a Kbt. 36. § (1) bekezdésében foglaltakba ütközhetne, amely kérdés vizsgálatára a Közbeszerzési Hatóságnak van hatásköre. A Gazdasági Versenyhivatal megjegyzi, hogy elsősorban abban az esetben utalhatna versenyjogsértésre e magatartás, amennyiben egy visszalépő ajánlattevőt vonna be a visszalépés következtében nyertes pozícióba kerülő a teljesítésbe, azonban ezen körülmények fennállása a bejelentés alapján folytatott eljárás során rendelkezésre bocsátott iratok alapján nem állapítható meg.

A bejelentő bejelentésében kifogásolta továbbá, hogy a bejelentett vállalkozások közbeszerzési eljárás során tanúsított magatartása, így az általuk megajánlott árak felvethetik a gazdasági versenyt korlátozó megállapodások tilalmával kapcsolatos rendelkezéseket sérelmét.

A bejelentő által az ajánlati árak vonatkozásában jelzett összefüggésekből közvetve sem lehet azt valószínűsíteni, hogy a bejelentett vállalkozások versenykorlátozó megállapodás keretében, rosszhiszeműen, egymásra tekintettel alakították volna ki ajánlati áraikat, és az árak ebből adódóan közelítenek egymáshoz. A Gazdasági Versenyhivatal értékelése szerint a bejelentésben hivatkozott 4 tétel vonatkozásában nem volt megállapítható az, hogy az SDA DMS Zrt.-n kívüli bejelentett vállalkozások mint ajánlattevők ugyanolyan arányban tettek volna magasabb összegű ajánlatot, és a Gazdasági Versenyhivatal által azonosított további tételek vonatkozásában megállapíthatóan a legkedvezőbb ajánlattevő, és soron következő kedvezőbb ajánlati árat meghatározó ajánlattevő által megajánlatott ajánlati árhoz viszonyított

eltérések aránya és azok kerekített aránya sem egyezett meg. Emellett a Gazdasági Versenyhivatal megjegyzi, hogy még az ajánlatadók sorrendisége sem ismétlődik a bejelentő által kiemelt és a Gazdasági Versenyhivatal által értékelt tételek esetében sem.

A Gazdasági Versenyhivatal értékelése szerint további információk hiánya okán pedig önmagában abból a tényből sem lehet jogsértésre utaló következtetést levonni, ha a bejelentett vállalkozás ajánlattevőként indult a közbeszerzési eljáráson, majd a későbbiekben a keretmegállapodás alapján folytatott közbeszerzés kapcsán szintén ajánlattevőként jelenik meg és annak nyertese lesz, mivel ezen feltételezés alapján önmagában nem lehet arra a következtetésre jutni, hogy az ajánlattevők ténylegesen egymásra tekintettel, eljárási nyertességük elősegítése érdekében folytattak volna jogellenes, összehangolt magatartást a kérdéses közbeszerzési eljárások során. Erre vonatkozó információt a bejelentő sem bocsátott a Gazdasági Versenyhivatal rendelkezésére és a bejelentés alapján folytatott eljárás során beszerzett információk sem valószínűsítik ennek megvalósulását. Az irányadó bírósági joggyakorlat szerint a bejelentés alapján folytatott eljárás egy olyan „speciális” eljárás, melynek során a Gazdasági Versenyhivatal dönt arról, hogy a bejelentés tárgyát képező magatartás valószínűsíthetően olyan jogsértő tevékenységnek minősül-e, amely a közérdek védelme céljából szükségessé teszi a versenyfelügyeleti eljárás megindítását, illetve lefolytatását. A bejelentőnek a valószínűsítés körében ezért olyan körülményeket kell bemutatnia, amelyek objektíve alkalmasak arra, hogy megalapozottan következtetni lehessen versenyjogi jogsértés megvalósulhatóságára és ezzel összefüggésben a közérdek védelmének szükségességére.

Mindezekre tekintettel a Gazdasági Versenyhivatal megállapította, hogy a Tpv. 67. § (2) bekezdésében foglalt feltételek, így különösen a valószínűsíthetően jogsértő magatartás megvalósulásának hiánya okán versenyfelügyeleti eljárás indítása, így vizsgálat elrendelése nem indokolt.

A bejelentő a versenykorlátozó magatartás bejelentéséhez alkalmazandó űrlapot töltötte ki, így a Gazdasági Versenyhivatal a bejelentéssel kapcsolatos eljárást e feltételezett jogsértés vonatkozásában folytatta le.

A Gazdasági Versenyhivatal hatáskörét a bejelentéssel kapcsolatos eljárásra a Tpv. 43/G. § (1) bekezdése állapítja meg, amely a Gazdasági Versenyhivatal hatáskörébe tartozó jogsértés észlelése esetén bejelentés megtételének lehetőségét írja elő a Gazdasági

Versenyhivatalnál. A bejelentésben megjelölt magatartás a Gazdasági Versenyhivatal hatáskörébe tartozik, figyelemmel a Tpv. 44. §-ára.

A jogorvoslati jogosultság a Tpv. 43/H. § (10) bekezdésén alapul.

IV. Egyéb kérdések

A közigazgatási per iránti kereset előterjesztéséről a Gazdasági Versenyhivatal az alábbiakban ad tájékoztatást.

A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 29. § (1) bekezdése az elektronikus kapcsolattartásra a polgári perrendtartás szabályait rendeli megfelelően alkalmazni.

A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése szerint az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: E-ügyintézési tv.) alapján elektronikus úton történő kapcsolattartásra kötelezett minden beadványt kizárólag elektronikusan – az E-ügyintézési tv.-ben és végrehajtási rendeleteiben meghatározott módon – nyújthat be a bírósághoz.

Az E-ügyintézési tv. 9. § (1) bekezdése alapján elektronikus ügyintézésre köteles az államigazgatási szerv feladat- és hatáskörébe tartozó ügyben ügyfélként eljáró gazdálkodó szervezet és annak jogi képviselője.

Az E-ügyintézési tv. 9. § (5) bekezdése szerint, ha jogszabály egy nyilatkozat megtétele vonatkozásában az elektronikus kapcsolattartást kötelezővé teszi, az e követelménynek meg nem felelő nyilatkozat – az E-ügyintézési tv.-ben meghatározott esetek kivételével – hatálytalan.

A közigazgatási per illetékéről a Gazdasági Versenyhivatal az alábbiakban ad tájékoztatást.

Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 37. § (1) bekezdése szerint a bírósági eljárásért az Itv.-ben megállapított illetéket kell fizetni.

Az Itv. 45/A. § (1) bekezdése szerint a közigazgatási jogvita elbírálása iránti közigazgatási per illetéke harmincezer forint.

Az Itv. 62. § (1) bekezdés h) pontja alapján a közigazgatási bírósági eljárásban a felet illetékfeljegyzési jog illeti meg.

Az Itv. 59. § (1) bekezdése szerint az, akit tárgyi illetékfeljegyzési jog illet meg, mentesül az illeték előzetes megfizetése alól. Ilyen esetben az fizeti az illetéket, akit a bíróság erre kötelez.

Budapest, 2024.08.21.

P.h.

Szécsi Tamás

vizsgáló

helyett és nevében eljárva

Bajerle Zoltán

irodavezető

Kapja:

1. Neve elhallgatását kérő bejelentő
