



Fővárosi Törvényszék

A határozat száma: 103.K.700.180/2025/28.
A felperes: Szigetszentmiklós Város Önkormányzata
(2310 Szigetszentmiklós, Kossuth Lajos u. 2.)
A felperes képviselője: Dr. Jobbágy Ügyvédi Iroda – dr. Jobbágy Krisztina ügyvéd
(1024 Budapest, Margit krt. 15-17.)
Az alperes: Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság
(1026 Budapest Riadó utca 5.)
Az alperes képviselője: dr. Kéri Krisztina kamarai jogtanácsos
Az alperesi érdekelt: Közbeszerzési Hatóság Elnöke
(1026 Budapest, Riadó utca 5.)
Az alperesi érdekelt képviselője: dr. Nyerges Éva kamarai jogtanácsos
A per tárgya: közbeszerzési ügyben hozott egyedi döntés
(D.378/21/2024.) jogszerűsége

í t é l e t e:

A bíróság az alperes D.387/21/2024. iktatószámú határozatát megsemmisíti és az alperest új eljárásra kötelezi.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 90 000 (kilencvenezer) forint perköltséget.

A 30 000 (harmincezer) forint feljegyzett kereseti illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

Az ítélet alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperes a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Harmadik Része szerinti, a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontján folytán alkalmazandó nyílt közbeszerzési eljárást indított „Út-és járda karbantartás 2023” tárgyú építési beruházás tárgyában (a továbbiakban: Eljárás1) három részajánlati körben. Az ajánlati felhívás feladása 2022. november 22-én történt meg, amely a Közbeszerzési Értesítő 2023/228 számában a KÉ-25148/2022 szám alatt 2022. november 23-én jelent meg. A felperes a becsült értéket összesen nettó 234.000.000 forint összegben jelölte meg. A felhívás II.1.4) pontjában az ellátandó feladatokat illetően rögzítette, hogy „Szigetszentmiklós közigazgatási területén belül található összesen mintegy 400.000 m2 szilárd burkolatú út, 130.000 m2 burkolatlan út és 60.000 m2 burkolt járda egyes részein végzendő karbantartások tételes megrendelés alapján tételes elszámolású I.-II.-III. részre kötendő vállalkozási keretszerződések szerint 2023. december 31. napjáig.”
- [2] A felperes a felhívás II.2.3) pontjában valamennyi rész esetében a teljesítés helyszínéként Szigetszentmiklós közigazgatási területét jelölte meg. A II.2.4.) pontjában a három rész mennyiségét a következők szerint jelölte meg: „I. rész: Kátyúzás és szilárd burkolatú utak és

járdák karbantartása”, „II. rész: Stabilizát utak karbantartása gréderezéssel” és „III. rész: Kátyúzás bitumen emulziós keverékszort technológiával”.

- [3] Az eljárást lezáró összegezést 2023. január 30-án küldte meg az eljárás ajánlattevői részére, amely tanúsága szerint az Eljárás eredményes volt.
- [4] Ezt követően a felperes a Kbt. Harmadik Része – a Kbt. 115. §-a – szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „Járdaépítés a Szebeni utcában” tárgyú építési beruházás tárgyában. A felhívást hét gazdasági szereplő részére küldte meg 2023. február 13-án. Az ajánlattételi felhívás II.1.4) pontjában a közbeszerzés mennyiségét az alábbiak szerint ismertette: „Vállalkozási szerződés keretében térkő burkolatú járda építése a Szigetszentmiklós, Szebeni utcában cca. 1200 m hosszon a Proube Kft. 1/22 munkaszámú tervdokumentációja alapján. A nyertes Ajánlattevő feladatai: Szebeni utca jelenleg járda nélküli szakaszán egyoldali térkő járda építése cca. 1200 m hosszon, 1,5-2,0 m szélességben. A járdát mindkét oldalán kerti szegéllyel kell megtámasztani. A kivitelezést a Proube Kft. 1/22 munkaszámú tervdokumentációja alapján kell elvégezni.”
- [5] A felperes a Kbt. Harmadik Része – a Kbt. 115. §-a – szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „Szebeni utca burkolat szélesítés és felújítás” tárgyú építési beruházás tárgyában. A felhívást öt gazdasági szereplő részére küldte meg 2023. június 3-án. A felhívás II.1.4) pontjában a közbeszerzés mennyiségét az alábbiak szerint ismertette: „Vállalkozási szerződés keretében útszélesítés cca. 905 m²-en, egyrétegű bitumen emulziós felületi bevonat készítése cca. 1085 m²-en, Kettő rétegű hidegen gépben kevert emulziós iszapaszfalt bevonat készítése cca. 5275 m²-en, a közbeszerzési dokumentáció alapján. A nyertes Ajánlattevő feladatai: A Szebeni utca szélesítése a jelenlegi zúzottkő burkolatú padka burkolásával oldható meg. 301 m hosszú szakaszon 0,5 m egyoldali szélesítés szükséges, 754 m hosszú szakaszon 0,5-0,5 m két oldali szélesítés szükséges. A szélesítés lezárása egy-egy rétegben bitumenemulziós felületzárással, ezt követően a teljes felületre kettő rétegű hidegen gépben kevert emulziós iszapaszfalt bevonat kivitelezése.
Útszélesítés készítése 0,5 m szélességben 0,25 m vastagságban:
- Aszfaltburkolat szélvágása.
- Bontási munkák elkészítése 0,25 m vastagságban, 0,5 m szélességben.
- A kitermelt anyag elszállítása lerakóhelyre.
- Zúzottkő, vagy darált beton bedolgozása 0,2 m vastagságban, profilozás, tömörítés.
- Darált aszfalt bedolgozása 0,05 m vastagságban.
Egyrétegű bitumenemulziós felületi bevonat készítése 0,6 m szélességben. A felületi bevonatot az elkészült szélesítésre kell teríteni, a meglévő burkolatra 0,1 m átlapolással.
Kettő rétegű hidegen gépben kevert emulziós iszapaszfalt bevonat készítése teljes felületen.”
- [6] A felperes a Kbt. Harmadik Része – a Kbt. 115. §-a – szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „Gyalogátkelő helyek építése a Csépi úton” tárgyú építési beruházás tárgyában. A felhívást hét gazdasági szereplőnek küldte meg 2023. június 5-én. A felhívás II.1.4) pontjában a közbeszerzés mennyiségét az alábbiak szerint ismertette: „Vállalkozási szerződés keretében 2 db gyalogátkelőhely kiépítése a Szigetszentmiklói Csépi úton, a hozzá kapcsolódó járda és közvilágítás kiépítésével. Nyertes Ajánlattevő feladata Cca. 162,4 m² betonkő burkolatú járda építése a megfelelő rétrétegrenddel, cca. 112 m² burkolati jel festése thermoplasztik kivitelben. Összesen cca. 65m földkábeles közvilágítási hálózat és 5 db közvilágítási lámpatest + 3 db kandelláber szállítása és kiépítése a kiviteli tervekben meghatározottak alapján. Az Orgona utcánál a leszerelt hagyományos lámpatestet az ELMŰ Hálózati Kft.-nek, a LED lámpát pedig az ajánlatkérő részére vissza kell adni. A passzív elemek átadása miatt a

közvilágítási hálózat kivitelezését kizárólag az ELMŰ által minősített kivitelezővel lehet megvalósítani, aki köteles a minősítésben megfogalmazott követelmények megfelelő eljárására.

A nyertes ajánlattevő feladata továbbá megvalósulási dokumentáció készítése, valamint a kivitelezés (felszerelés során) feszültségmentesítés, geodéziai kitűzés, valamint ELMŰ szakfelügyelet biztosítása is.

A kivitelezést a közbeszerzési dokumentáció részét képező, az iUtak Mérnökiroda Kft. által készített egyesített engedélyezési és kivitelei tervei alapján kell elvégezni, figyelembe véve az üzemeltetői, közműkezelői, valamint az építési engedélyben foglaltakat.

Megvalósulás után át kell adni a következő dokumentumokat az Ajánlatkérő részére:

- TNÁ megállapodás mellékletei
- Változás jelentési jegyzőkönyv
- ELMŰ-s műszaki átadás-átvételi jegyzőkönyv
- megvalósulási tervek (útépítési és közvilágítási munkarész)
- Kivitelezői szabványossági nyilatkozat
- fénymérési jegyzőkönyv
- Szigetelés ellenállás mérési jegyzőkönyv
- Földelésvizsgálati lap
- Építési leltár aktív elem
- Építési leltár passzív elem.”

- [7] A felperes a Kbt. Harmadik Része – a Kbt. 115. §-a – szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „Szebeni utca burkolat szélesítés és felújítás_2” tárgyú építési beruházás tárgyában. A felhívást öt gazdasági szereplő részére küldte meg 2023. június 13-án. A felhívás II.1.4) pontjában a közbeszerzés mennyiségét az alábbiak szerint ismertette: „Vállalkozási szerződés keretében útszélesítés cca. 905 m²-en, egyrétegű bitumen emulziós felületi bevonat készítése cca. 1085 m²-en, Kettő rétegű hidegen gépben kevert emulziós iszapaszfalt bevonat készítése cca. 5275 m²-en, a közbeszerzési dokumentáció alapján. A nyertes Ajánlattevő feladatai: A Szebeni utca szélesítése a jelenlegi zúzottkő burkolatú padka burkolásával oldható meg. 301 m hosszú szakaszon 0,5 m egyoldali szélesítés szükséges, 754 m hosszú szakaszon 0,5-0,5 m két oldali szélesítés szükséges. A szélesítés lezárása egy-egy rétegben bitumenemulziós felületzárással, ezt követően a teljes felületre kettő rétegű hidegen gépben kevert emulziós iszapaszfalt bevonat kivitelezése.

Útszélesítés készítése 0,5 m szélességben 0,25 m vastagságban:

- Aszfaltburkolat szélvágása.
- Bontási munkák elkészítése 0,25 m vastagságban, 0,5 m szélességben.
- A kitermelt anyag elszállítása lerakóhelyre.
- Zúzottkő, vagy darált beton bedolgozása 0,2 m vastagságban, profilozás, tömörítés.
- Darált aszfalt bedolgozása 0,05 m vastagságban.

Egyrétegű bitumenemulziós felületi bevonat készítése 0,6 m szélességben. A felületi bevonatot az elkészült szélesítésre kell teríteni, a meglévő burkolatra 0,1 m átlapolással.

Kettő rétegű hidegen gépben kevert emulziós iszapaszfalt bevonat készítése teljes felületen.”

- [8] A felperes meghirdetéssel induló tárgyalás nélküli értékhatár alatti eljárást indított „Szigetszentmiklós Akácfa krt. járdafelújítás” tárgyú építési beruházás tárgyában. A felhívás megküldése 2023. április 27-én történt meg. A felhívás II.1.4) pontjában a közbeszerzés mennyiségét az alábbiak szerint ismertette: „Szigetszentmiklós Akácfa krt. járdafelújítás a mellékelt dokumentáció alapján. Járdafelújítás az Akácfa körúton: Térkő járdaburkolat készítése cca. 116 m²-en, a szükséges szegélymegtámasztásokkal, cca. 55 m³ M22 mechanikai stabilizáció készítése, cca. 213 m² zúzottkő bevonatú parkolósáv készítése.”

- [9] A felperes a Kbt. Harmadik Része – a Kbt. 115. §-a – szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „Burkolatfelújítási munkák végzése 2023. évben” tárgyú építési beruházás tárgyában két részajánlattételi körben. A felhívást öt gazdasági szereplő részére küldte meg 2023. július 12-én. A felhívás II.1.4) pontjában a közbeszerzés mennyiségét az alábbiak szerint ismertette: „Átalánydíjas elszámolású vállalkozási szerződés(ek) keretén belül, Szigetszentmiklós belterületi úthálózatán burkolatfelújítási munkák végzése. A nyertes Ajánlattevő feladatai:
- I. ajánlati rész:
- Melegaszfalt burkolat készítése
AC 11 tip. meleg aszfalt burkolat készítése összesen cca. 250 m3 mennyiségben.
Melegaszfalt felületi bevonattal ellátandó utcák:
1. Erkel Ferenc utca
 2. Lilla utca
 3. Narancs utca
 4. Parittya utca
 5. Remete utca
 6. Horváth köz
 7. Szabolcska utca
- A meleg aszfalt réteg készítése 3,0-4,0 m szélességben az alábbi rétegrenddel:
- Meglévő mechanikailag stabilizált útfelület profilozása, tömörítése
 - AC 11. tip. meleg aszfalt terítése finischerrel, 2+4 cm. vastagságban
- II. ajánlati rész:
- Útburkolatok felújítása felületi bevonatokkal.
Hidegaszfalt vékonyréteg bevonat
Kétrétegű KFB 0/8 j. hidegen, gépben kevert emulziós önterülő iszapaszfalt bevonat készítése összesen cca. 4.682 m2 területen.
Iszapaszfalt felületi bevonattal ellátandó utcák:
1. Szél utca
 2. Kertész utca
 3. Mikszáth Kálmán utca
 4. Damjanich utca
- Kétrétegű, alászórásos bitumenemulziós felületi bevonat (kétrétegű bazaltzúzalékra kétrétegű bitumenemulzió szórás) képzése összesen cca. 8.338 m2 területen.
Felületi bevonattal ellátandó utcák:
5. Török utca
 6. Éden utca
 7. Hajnal utca
 8. Bükkfa köz
 9. Kövirózsa utca
 10. Lombos utca
 11. Berek utca
 12. Iglice utca
 13. Bóbitás utca
 14. Gomba utca
 15. Almáskert utca
 16. Remete utca
 17. Tátika utca
 18. Nagyváradi utca
 19. Mályva utca
 20. Pajzs és liliom utcák

Az elvégzendő munka leírása:

A felületi bevonat készítése 3,0-4,5 m szélességben az alábbi rétegrenddel:

- Meglévő mechanikailag stabilizált útfelület profilozása, tömörítése ezt követően mart aszfalt ráterítése max. 10,0 cm vtg-ban, profilozás, tömörítés
- C65B3FB tip. bitumenemulzió szórás célgéppel, 1,7 kg/m² mennyiségben
- KZ 4/8-as zúzottkő terítése célgéppel, 12,0 kg/m² mennyiségben
- Behengerlés
- C65B3FB tip. bitumenemulzió szórás célgéppel, 1,6 kg/m² mennyiségben
- KZ 4/8-as zúzottkő terítése célgéppel, 12,0 kg/m² mennyiségben
- Behengerlés.”

- [10] A felperes meghirdetéssel induló tárgyalás nélküli értékhatár alatti eljárást indított „Burkolatfelújítási munkák elvégzése” tárgyú építési beruházás tárgyában. A felhívást 2023. április 27-én küldte meg. A felhívás II.1.4) pontjában a közbeszerzés mennyiségét az alábbiak szerint ismertette: „Burkolatfelújítás a Kálvin tér és a Szent Miklós útja közötti szakaszon az alábbiakban meghatározottak szerint: Burkolatszélesítés készítése a megfelelő alaprétegek készítésével és AC 11 tip. meleg aszfalt burkolat készítése összesen cca. 28 m³ mennyiségben, a szükséges szegélymeztámasztásokkal. Térkö járdaburkolat készítése cca. 122 m²-en, a szükséges szegélymeztámasztásokkal. Összesen cca. 40 m³ M22 mechanikai stabilizáció készítése, cca. 186 m² zúzottkő bevonatú parkoló rendezése. A kivitelezést a mellékelt műszaki dokumentáció alapján kell elvégezni.”
- [11] Az ajánlatkérő egyszerű beszerzési eljárást indított „Dr. Lengyel Lajos u. 5. szám alatt murvás parkoló kialakítása kivitelezési feladatainak teljeskörű ellátása” tárgyú építési beruházás tárgyában. A felhívást 2023. augusztus 22-én tette közzé, amely keretében a beszerzés dokumentumait három gazdasági társaság részére küldte meg. A felhívás IV) pontjában a beszerzés mennyiségét, a beszerzés műszaki tartalmát, az elvégzendő feladatok körét az alábbiak szerint ismertette: „Nyertes ajánlattevő feladata a Szigetszentmiklós, Dr. Lengyel Lajos u. 5. szám alatti, 1932 hrsz.-ú ingatlanon murvás parkoló kialakításához kapcsolódó kivitelezési feladatok teljeskörű ellátása a jelen felhívás mellékletét képező árazatlan költségvetésben meghatározottak szerinti műszaki tartalommal. A kivitelezés teljes ideje alatt szakági felelős műszaki vezető közreműködéséről nyertes ajánlattevő köteles gondoskodni. Ajánlatkérő a vonatkozó hatályos jogszabályok, szabványok, kamarai- és egyéb szabályzatok és előírások alapján kéri a jelen ajánlattételi felhívásban meghatározott feladatok ellátását. Ajánlatkérő csak teljeskörű ajánlatot fogad el, részajánlattételre nem biztosít lehetőséget. Alternatív ajánlat benyújtás: Ajánlatkérő alternatív ajánlatot nem fogad el.”
- [12] A felperes a Kbt. Harmadik Része – a Kbt. 115. §-a – szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „Csépi úti járda építése” tárgyú építési beruházás tárgyában. A felhívást öt gazdasági szereplő részére küldte meg 2023. augusztus 28-án. A felhívás II.1.4) pontjában a közbeszerzés mennyiségét az alábbiak szerint ismertette: „Vállalkozási szerződés keretében térkö burkolatú járda építése a Csépi úton, a hozzá kapcsolódó vízelvezetés kiépítésével. Nyertes Ajánlattevő feladata Cca. 2232 m² betonkő burkolatú járda építése a megfelelő rétrétegrenddel, cca. 2840 m szegély építése, cca. 36 db lokális szikkasztó építése a kiviteli tervekben meghatározottak alapján. Az építés alatti ideiglenes forgalmi rend tervezése és kiépítése a nyertes Ajánlattevő feladata. Ajánlatkérő, mint a Csépi út közútkezelője a kivitelezést ütemezett, szakaszos megvalósítással kéri elvégezni, felpályás útlezárás és jelzőlámpás forgalomirányítás mellett. A nyertes ajánlattevő feladata továbbá megvalósulási dokumentáció készítése.

A kivitelezést a közbeszerzési dokumentáció mellékletét képező, az iUtak Mérnökiroda Kft. által készített kiviteli tervei alapján kell elvégezni.”

- [13] A felperes a Kbt. Harmadik Része – a Kbt. 115. §-a – szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „Gréderezési feladatok ellátása” tárgyú építési beruházás tárgyában. A felhívást öt gazdasági szereplő részére küldte meg 2023. szeptember 26-án. A felhívás II.1.4) pontjában a közbeszerzés mennyiségét az alábbiak szerint ismertette:
„A közbeszerzés mennyisége: Tételes elszámolású vállalkozási szerződés keretén belül, Szigetszentmiklós úthálózatán gréderezési munkák végzése 2023. december 31. napjáig.
A nyertes Ajánlattevő feladatai: Stabilizált utak karbantartása gréderezéssel
Gréderezés:
Feladat: 49.143 m² mechanikailag rögzített földút és 29.950 m² földút karbantartása a mellékelt útkarbantartási tételek szerinti műszaki tartalommal.
- a stabilizált utakon (kulcs, mészköves, homokos kavics) útpálya felületi kiegyenlítése, karbantartása anyagpótlással
- a földutakon útpálya felületi kiegyenlítése karbantartása anyag pótlás nélkül
Mechanikai stabilizált utak gréderezése: gréderes profiligazítás, a lenyesett föld újra terítése, simító hengerezése, padkanyesés a vízelvezetés biztosítása érdekében. Mennyisége: 49.143 m². A becsült anyagfelhasználás 1000 m²-ként 20 m³ évente.
Földutak gréderezése: gréderes profiligazítás, a lenyesett föld újra terítése, simító hengerezése szükség szerinti locsolással, padkanyesés a vízelvezetés biztosítása érdekében. Mennyisége: 29.950 m².
A földutakon szükséges esetben az eső, a téli időjárás által keletkezett mélyedések megszüntetése, a közlekedés biztosítása érdekében.”
- [14] A felperes a Kbt. Harmadik Része – a Kbt. 115. §-a – szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „Úthálózatfenntartással kapcsolatos munkák ellátása” tárgyú építési beruházás tárgyában. A felhívást öt gazdasági szereplő részére küldte meg 2023. szeptember 26-án. a felhívás II.1.4) pontjában a közbeszerzés mennyiségét az alábbiak szerint ismertette: „Tételes elszámolású vállalkozási keretszerződés keretén belül, Szigetszentmiklós úthálózatán fenntartással kapcsolatos munkák végzése/ellátása 2023. december 31. napjáig. A nyertes Ajánlattevő feladatai (megrendelés esetén tételes elszámolással, az nyertes Ajánlattevő által az ajánlatában meghatározott egységárakkal).
A nyertes Ajánlattevő feladatai:
A fenntartással kapcsolatos feladatok:
Az úttartozékok fenntartása (pl. a közúti jelzőtáblák hibáinak javítása, cseréje, pótlása,)
A biztonsági és zajárnyékoló berendezések fenntartása (pl. vezetőkorlátok, terelőláncok, gyalogos korlátok, védőhálók elválasztó sávban, stb. javítása, pótlása, cseréje)
Az útburkolati jelek fenntartása
A műszaki tartalmat, a feladatok részletes ismertetése a közbeszerzési dokumentációban található.”
- [15] A felperes a Kbt. Harmadik Része – a Kbt. 115. §-a – szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „Csépi úti járda építése”2” tárgyú építési beruházás tárgyában. A felhívást öt gazdasági szereplő részére küldte meg 2023. október 19-én. A felhívás II.1.4) pontjában a közbeszerzés mennyiségét az alábbiak szerint ismertette: „Vállalkozási szerződés keretében térkő burkolatú járda építése a Csépi úton, a hozzá kapcsolódó vízelvezetés kiépítésével. Nyertes Ajánlattevő feladata Cca. 2232 m² betonkő burkolatú járda építése a megfelelő rétrétegrenddel, cca. 2840 m szegély építése, cca. 36 db lokális szikkasztó építése a kiviteli tervekben meghatározottak alapján. Az építés alatti ideiglenes forgalmi rend tervezése és

kiépítése a nyertes Ajánlattevő feladata. Ajánlatkérő, mint a Csépi út közútkezelője a kivitelezést ütemezett, szakaszos megvalósítással kéri elvégezni, felpályás útlezárás és jelzőlámpás forgalomirányítás mellett. A nyertes ajánlattevő feladata továbbá megvalósulási dokumentáció készítése. A kivitelezést a közbeszerzési dokumentáció mellékletét képező, az iUtak Mérnökiroda Kft. által készített kiviteli tervei alapján kell elvégezni.”

[16] A felperes a „József Attila HÉV megálló burkolásának és vízelvezetésének kialakítása” tárgyú beszerzési eljárását 2023. november 9-én indította meg az ajánlattételi felhívás három gazdasági szereplő részére történő megküldésével.

[17] A felperes a Kbt. Harmadik Része – a Kbt. 115. §-a – szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „Közútkezelési, úttellenőri feladatok ellátása-2024” tárgyú építési beruházás tárgyában. A felhívást öt gazdasági szereplő részére küldte meg 2023. december 13-án. A felhívás II.1.4) pontjában a közbeszerzés mennyiségét az alábbiak szerint ismertette: „Szigetszentmiklós közigazgatási területén lévő, városi utak egyes kezelési feladatainak ellátása 2024. évben vállalkozási keretszerződés alapján, az alábbiak szerint:

A nyertes Ajánlattevő feladatai:

I. Üzemeltetési feladatok:

Az úttartozékok tisztántartása (Közúti jelzőtáblák, vezetőoszlopok, vezetőkorlátok és egyéb úttartozékok tisztítása)

A közúti jelzések és egyéb úttartozékok helyreállítása, a rendszer felülvizsgálata

Az útburkolati jelek hibáinak javítása, hiányos jelek kiegészítése

A közút melletti növényzet gondozása, alakítása

Vízelvezetés az utakról és az utak mellett

Üzemeltetői intézkedések megtétele veszélyes helyek és helyzetek esetén

A közúti üzemeltetéssel kapcsolatos tájékoztatási kötelezettségek teljesítése (pl. közúti jelzésekkel, valamint egyéb figyelmeztető jelzésekkel)

A közlekedés biztonságát veszélyeztető akadályok és felismerhető veszélyforrások (pl. gazdátlan tárgyak, elhullott állatok, faág) észlelése esetén szükséges azonnali elhárítás, illetve azonnali intézkedés azok eltávolítására

Az útburkolatra került szennyező anyagok (pl. olajfolyás, sárfelhordás stb.) eltávolítására azonnal kell intézkedni

II. Az ellenőrzéssel és vizsgálattal kapcsolatos feladatok: úttellenőri szolgálat működtetése (Összhangban az 1988. évi I., a közúti közlekedésről szóló törvénnyel)

- a közút állapotának, tisztaságának, nem közlekedési célú igénybevételének a figyelemmel kísérése,

- a közúti jelzések láthatóságának, épségének és működésének ellenőrzése,

- a közút mellett végzett - a közút forgalmát érintő - tevékenységek ellenőrzése,

- a közúttal és a forgalommal kapcsolatos információk szerzése és továbbítása,

- a közúti forgalom biztonsága érdekében az általa elvégezhető halaszthatatlan intézkedések megtétele, egyébként az intézkedés szükségességéről a kezelő haladéktalan értesítése.

III. A fenntartással kapcsolatos feladatok (a keretszerződésen belül havi tételes elszámolás alapján:

Az úttartozékok fenntartása (pl. a közúti jelzőtáblák hibáinak javítása, cseréje, pótlása,)

A biztonsági és zajárnyékoló berendezések fenntartása (pl. vezetőkorlátok, terelőláncok, gyalogos korlátok, védőhálók elválasztó sávban, stb. javítása, pótlása, cseréje)

Az útburkolati jelek fenntartása

A műszaki tartalmat, a feladatok részletes ismertetését a közbeszerzési dokumentáció tartalmazza.

Nyertes ajánlattevőnek a feladat ellátásához biztosítania szükséges Ajánlatkérő számára a nap 0-24 órájában, folyamatosan elérhető (beleértve a munkaszüneti napokat is) információs vonalat, melyen a rendkívüli esetek, és az azonnali intézkedést és kivonulást igénylő megrendelések bejelenthetők.

Ajánlatkérő 120 percben határozza meg a kivonulási időt a rendkívüli esetekben. Ajánlatkérő a rendkívüli esetek alatt az „Üzemeltetői intézkedések megtétele veszélyes helyek és helyzetek esetén” és a „a közúti forgalom biztonsága érdekében az általa elvégezhető halaszthatatlan intézkedések megtétele, egyébként az intézkedés szükségességéről haladéktalan tájékoztatás” pontjaiban részletezett tevékenységek elvégzését érti és ezen intézkedések megkezdésére a kivonulási időt (percben).

Az Ajánlattevő vállalhat az Ajánlatkérő által előírt 120 perces kivonulási időből levonandó előteljesítési időt - minimum 0 perc -maximum 90 perc - (120 perc mínusz a vállalt előteljesítési idő), amely értékelési szempont.

Nyertes Ajánlattevő köteles folyamatosan útellenőri eseménynaplót vezetni, és azt hetente az Ajánlatkérőnek leadni. Az Ajánlatkérő egyedi megrendelést is adhat, ebben az esetben a nyertes Ajánlattevő az egyedi megrendelés esetén köteles az megrendelésben az Ajánlatkérő által meghatározott eseti határidőn belül a munkát elvégezni. Ajánlatkérő az eseti határidőt az elvégzendő feladat/munka figyelembevételével határozza meg.”

- [18] Az alperesi érdekelt 2024. június 10-én jogorvoslati eljárást kezdeményezett (a továbbiakban: Kezdeményezés) a részekre bontás tilalmának megsértése és ezzel összefüggésben a közbeszerzési eljárás mellőzésének gyanúja miatt. A jogsértést felperes [4]–[17] bekezdésekben bemutatott 14 eljárásával összefüggésben állította. Álláspontja szerint elsődlegesen az Eljárás1 teremtette meg a kapcsolatot a hivatkozott 14 beszerzési és közbeszerzési eljárás között.

Az alperes határozata

- [19] Az alperes a D.387/21/2024. iktatószámú határozatával a Kezdeményezés alapján megállapította, hogy a felperes megsértette a Kbt. 19. § (2) – (3) bekezdéseire tekintettel a Kbt. 115. § (1) bekezdését, valamint a Kbt. 4. § (1) bekezdését. Ezt meghaladóan a felperessel szemben 5 000 000 forint bírságot szabott ki. Hivatalból megállapította, hogy a felperes és az EUROTEAM Építőipari és Szolgáltató Kft. között 2023. július 22-én létrejött vállalkozási szerződés, a felperes és a GY-ÚT-VASÚTÉPÍTŐ 88 Kft. között 2023. július 17-én létrejött vállalkozási szerződés, a felperes és az M.K. Unit Kft. között 2023. augusztus 24-én létrejött vállalkozási szerződés, valamint a felperes és a 2006 Balogh-Út Útépítő Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. között 2023. december 11-én létrejött vállalkozási szerződés semmisnek minősült. E vizsgált szerződések tekintetében az eredeti állapot nem állítható helyre. Az érvénytelenség jogkövetkezményeként a felperessel szemben további 2 000 000 forint bírságot szabott ki.
- [20] Döntését azzal indokolta, hogy azt kellett megvizsgálnia, hogy a Kezdeményezésben megjelölt 14 eljárásnál a felperes a Kbt.-ben előírt szabályok szerint határozta-e meg azok becsült értékét, így azokra a megfelelő eljárásrendet alkalmazta-e. E kérdést az Eljárás1-hez viszonyítottan volt szükséges megválaszolni. Az alperesi érdekelt érvelése alapján a kapcsolatot ez jelentette a 2023-ban megindított 14 eljárás relációjában. Kiemelte, hogy a beszerzés egységének megítélésénél a műszaki-gazdasági funkcionális egység minősül irányadó szempontnak. Ez következik a Kbt. 17. § (5) bekezdéséből és 19. § (3) bekezdéséből, valamint az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) irányadó, így a C-16/98. számú Bizottság kontra Franciaország ügyben [ECLI:EU:C:2000:541] hozott ítélet

tartalmából is. Amennyiben a műszaki és gazdasági funkció egysége, mint fő szempont tekintetében nem tehető egyértelmű megállapítás, úgy segítségül hívhatók további kisegítő szempontok is, melyek az egységes közbeszerzés fennállását támasztják alá. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács 2021. szeptember 30-án kiadott útmutatója (a továbbiakban: Útmutató) a részekre bontás tilalmával kapcsolatosan szintén azt tartalmazza, hogy az építési beruházásoknál a műszaki-gazdasági funkcionális egység témakörében meghatározottak itt is alkalmazandók, amelynek fennállása elsődlegesen az adott tevékenység tárgya alapján ítéltető meg. E körben nem releváns, hogy új út építéséről vagy régi út felújításáról van-e szó. Összefoglalóan rámutatott arra, hogy az építési beruházások esetében sincs egységes iránymutatás a gazdasági és műszaki funkcionális egység vizsgálatára, minden esetben az eset összes körülménye alapján lehetséges e körben megállapítást tenni.

[21] Megállapítható volt, hogy az Eljárás1 tárgya három részből tevődött össze: kátyúzás és szilárd burkolatú utak és járdák karbantartása; stabilizált utak gréderezéssel történő karbantartása; illetve kátyúzás bitumen emulziós kevertszórt technológia alkalmazásával. A 14 eljárás ehhez képest szintén a következő feladatok elvégzését tartalmazta: útfelújítás, burkolatfelújítás, gréderezési munkálatok, gyalogátkelők építése, járdafelújítás, HÉV megálló burkolatának és vízelvezetésének kialakítása, parkoló kialakítása, továbbá úthálózat fenntartása és útellenőri feladatok ellátása. A gazdasági funkció egységét az nem bonthatta meg, hogy a feladatok ellátása a közutak karbantartásához vagy felújításához kapcsolódott. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 13. § (1) bekezdés 1. és 2. pontjai értelmében ugyanis a helyi önkormányzati feladatok közé esik a településfejlesztés, településrendezés, a helyi közutak és tartozékainak kialakítása és fenntartása is. Ezt támasztják alá a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) és a helyi közutak kezelésének szakmai szabályairól szóló 5/2004. (I.28.) GKM rendelet (a továbbiakban: Rendelet) releváns rendelkezései is. A célt minden esetben a felperes, mint közútkezelő által fenntartott utak, utcák, járdák, parkolók, megállók járhatóvá tétele jelentette. A gazdasági funkció egységét illetően tehát megállapítható volt, a felperes a megkötött szerződéseivel – mind a karbantartásokkal, mind a felújításokkal – az alapfeladatát képező helyi közutak fenntartását kívánta biztosítani. A beszerzési igény valamennyi eljárás esetében pedig a felperes közigazgatási területén található úthálózat használhatóságának fenntartása, biztosítása, fejlesztése volt.

[22] Egyetértett az alperesi érdekelt azon hivatkozásával, hogy a konkrét tevékenységeket minden esetben a beszerzési igény egységességéből kiindulva szükséges vizsgálni. Ezért a különböző tevékenységeket magukba foglaló összetett munkák esetében azok egységes célját és felhasználását alátámasztó szempontokat szükséges vizsgálni. A földrajzi helyszínek elkülönültsége nem feltétlenül ad lehetőséget arra, hogy az ajánlatkérő az egyébként egy egységnek tekintett beszerzését feldarabolja. Az Eljárás1-re tekintettel a felperes a teljesítés helyét a teljes közigazgatási területére kívánta kiterjeszteni a 14 beszerzési eljárást illetően is. Az Eljárás1-el érintett utcák több esetben kapcsolódtak a 14 beszerzési eljárások alapján megvalósítandó feladatokhoz. Az Eljárás1-ben érintett teljesítési helyek részben vagy egészben – utcák teljes hosszában, Csépi úti csomópont, kereszteződések és egyes címek – átfedést mutattak az utóbbiak teljesítési helyeivel. A 14 eljárásban érintett közterületek egyazon településrész egybefüggő hálózatát képezték, az érintett utcák és közterületek kapcsolatban álltak egymással. Az egységet a karbantartási feladatok elvégzésével érintett útszakaszok teremtték meg.

[23] A felperes a kisegítő szempontokra is hivatkozva állította beszerzéseinek különállóságát. Habár nem vitatottan egyes kisegítő szempontok a részekre bonthatóság irányába mutattak –

egységes tervezés és döntés bizonyítottságának hiánya; azonos feltételek hiánya a szerződések megkötésekor; a beruházás időtartama –, mégis az elsődleges és minden egyéb kiegészítő szempont együttes értékelése alapján arra a következtetésre lehetett jutni, hogy a felperes nem jogszerű módon bontotta részekre a kifogásolt beszerzési és közbeszerzési eljárásait. Nem szükséges ugyanis valamennyi kiegészítő szempont együttes fennállása az egységesség megállapíthatósága tekintetében. A kiegészítő szempontoknál – az ajánlatkérő személyének azonosságán kívül – az azonos jogalap, illetve az időbeli összefüggés fennállta mellett a beruházás célja és eredménye tekintetében is egyezőség volt kimutatható, amely körülmények a beszerzések egységességét erősítették. Hangsúlyozta, hogy nem valamennyi 2023. évben megtörtént útfelújítást, kialakítást kellett a becsült értékénél figyelembe vennie. Az alperesi érdekelt a Kezdeményezés 84. és 85. pontjaiban pontosan megjelölte, hogy melyek voltak ezzel érintettek.

A keresetlevél, a védírat és a nyilatkozat

- [24] A felperes keresetet terjesztett elő az alperes döntésével szemben, amelyben kérte annak megváltoztatását akként, hogy a bíróság állapítsa meg a jogsértésének hiányát és egyben a kiszabott bírságot is törölje. Emellett kérte az alperesnek az utóbbi visszafizetésére kötelezését is.
- [25] Álláspontja szerint az alperes nem megfelelően értékelte, minősítette az eljárásait a gazdasági és műszaki funkcionális egység kérdésében. Nem vette figyelembe az eset összes körülményét, azokat nem vizsgálta. A további kiegészítő szempontokat sem értékelte annak ellenére sem, hogy azokra hivatkozott. Teljes egészében figyelmen kívül hagyta és nem megfelelően alkalmazta a Bizottság kontra Franciaország ügyben hozott ítéletben foglaltakat, mert a beszerzési eljárásoknak mind műszaki, mind gazdasági, mind szakmai értelemben egy funkciót kellett betölteniük. Saját maga egyértelműen bemutatta, hogy az út- és járda felújítás nem azonos az út- és járda karbantartás funkciójával, rendeltetésével és céljával. A Mötv. 13. § (1) bekezdés 2. pontja értelmében a kötelezően ellátandó feladata a helyi közutak és tartozékainak kialakítása és fenntartása, valamint a gépjárművek parkolásának biztosítása. A Mötv. konkrét rendelkezést azt érintően nem tartalmaz, hogy mit kell érteni a kialakítás és a fenntartás fogalma alatt. A gépjárművek parkolásának biztosítása – az alperes állításával szemben – nem azt jelenti, hogy parkolókat tartson fenn vagy alakítson ki, hanem azt, hogy meglévő várakozási területek esetében rendeletben állapítsa meg a parkolási szabályokat, míg a közutak fenntartása esetében a biztonságos közlekedésre alkalmas állapotot tartsa fenn. Utóbbit megrongálódás esetében annak kijavításával és a vészhelyzet elhárításával. Fentieken túl köteles a tisztántartásról gondoskodni hó és síkosságmentesítéssel. A konkrét fogalmak hiányában a Kkt., a Rendelet és a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény (a továbbiakban: Számviteli tv.) rendelkezései is relevanciával bírnak. A Rendelet egyértelműen meghatározza ugyanis a fenntartás fogalmát. Eszerint az a forgalmi igénybevételtől és az időjárási, valamint egyéb természeti hatásokból származó természetes leromlás ellensúlyozásához szükséges tevékenységek ellátását jelenti, amely alkalmas a meglévő közutak állagának megóvására. Az Eljárás1-nek, illetve az annak eredményeként megkötött vállalkozási keretszerződésnek ez volt a célja, a további 14 megállapítással érintett beszerzési eljárásnak viszont nem. Azokkal a közutak minőségét kívánta javítani, járdákat kialakítani.
- [26] Részletesen elhatárolta, hogy a helyi utak karbantartása és felújítása egymástól számos aspektusban elkülönül. Előbbi azt a célt szolgálja, hogy az önkormányzat az utat/járdát a zavartalan, folyamatos működése elérése érdekében tevékenységével pontszerűen, hibajavítási tevékenységével érinti. Sosem az út teljes aszfaltozása történik meg. Utóbbival egy

elhasználódott utat, vagy járdát az építések fennálló eredeti állagának helyreállítása vagy magasabb minőség elérése érdekében kivitelezni. A felújítás esetén többlet műszaki tartalom valósul meg. Önmagában az, hogy mindkét esetben aszfaltozás történik, téves kiindulási pontot jelent. Így viszont a 14 beszerzési eljárás nem képezett műszaki-gazdasági egységet. A különböző munkák nem ugyanazon, közvetlen célt szolgálták, számvitelileg, a Számviteli tv. a Kkt. és a Rendelet alapján elkülönítetten voltak kezelendők. Ebből következően a becsült értékük a Kbt. vonatkozó rendelkezéseivel összhangban jogszerűen volt részekre bontható. A beruházási típusú szerződések esetén egyértelműen megállapítható volt, hogy új építmény vagy vagyonelem létesült. Így például a Csépi úton járda, a Szebeni úton járda, gyalogátkelőhelyek a Csépi úton. A karbantartási feladatok kötelező önkormányzati feladat jellegét bizonyította, hogy a karbantartásról a helyi képviselőtestület önkormányzati határozattal már a 2023-as költségvetés elfogadását megelőzően döntött. A felújítási és beruházási feladatokról csupán a költségvetés elfogadásakor vagy azt követően.

[27] Kiemelte, hogy a felelősségi köre valóban a teljes közigazgatási területére terjed ki. Ebből ugyanakkor nem következik, hogy minden ezen a területen elvégzett feladatot egymással összeszámítva kellene kezelnie. Az ellenőrzési feladatot – így például az útellenőrzést, amely a teljes hálózat bejárásával járó szolgáltatás – nyilvánvalóan egy egységként kezelheti, de a funkcionálisan, térben és időben elkülönülő kivitelezési feladatok nem így közelítendők meg. Ismételten utalt a karbantartás és a felújítás általa nyilvánvalónak vélt eltéréseire.

[28] Az Útmutatót illetően utalt arra, hogy az abban nevesített több kiegészítő szempont is azt támasztotta alá, hogy jogszerűen bontotta a beszerzési eljárásokat részekre. Egységes tervezés és döntés a 14 beszerzési eljárás és az Eljárás1 relációjában nem állt fenn. Utóbbinál szeptember 7-én döntött előzetes költségvetési kötelezettségvállalással, míg az előbbieknél már a 2023. évi költségvetés 2023. márciusi elfogadásakor vagy azt követően. A jogalapok sem voltak azonosak. A karbantartás jogszabályi kötelezettség, az önkormányzat terhére előírt folyamatosan végzendő közfeladat, míg a felújítás a költségvetési források mértékéig végezhető, eseti döntések alapján. Az időbeli összefüggés is eltérő volt közöttük. A karbantartás adott éves időszakban állandóan végzendő tevékenység, a felújítás meghatározott teljesítési határidőre vonatkozik, a szerződésszerű eredmény létrehozásáig. A céljuk szintén eltérő volt, amelyek különbözőségét többször is bemutatta a keresetlevelében. Kiemelte, hogy az alperesi határozat 84. és 85. pontjában szereplő csoportosítás minden kétséget kizáróan azt jelenti, hogy 2023. évben valamennyi út és járda, gyalogátkelő hely, vagy parkoló vagy egyéb beszerzési eljárását egybe kellett volna számítani, az Eljárás1-el.

[29] Hivatkozott arra is, hogy amennyiben a saját gyakorlata helytelen lett volna a részekre bontást illetően, akkor számos más helyi önkormányzat azonos tárgyú és tartalmú közbeszerzési eljárása is annak számított volna. Ezeket példázó jelleggel, táblázatos formában összefoglalta. Összegezve kiemelte, hogy a karbantartási munkák elvégzése és a felújítási munkák nem valósíthatók meg egy vállalkozási szerződés keretén belül. A karbantartásra egy – tárgyév január elejétől tárgyév december végéig, vagy a keretösszeg kimerüléséig tartó – keretszerződés keretében került sor, előre nem meghatározható helyszínen, nagyságban és időpontban, mint a kátyúzási, azonnali javítást igénylő munkák elvégzésére. Szemben a felújítási munkákkal, amelyek pontosan és tételesen meghatározott építési munkák elvégzésére vonatkozó, a felperes által pontos teljesítési határidővel és meghatározott helyszínen teljesítendő egyösszegű, átalánydíjas vállalkozási szerződéssel lettek meghatározva. Az egyes felújítási szerződésekre nem azonos feltételek vonatkoztak, az időtartamuk is eltérő volt, semmilyen összefüggés nem állt fenn közöttük és a teljesítésükből származó eredmények sem számítottak azonosnak. Ezt követően tételesen cáfolta az egyes

beszerzések egymással való funkcionális egységét, amelyet a Szigetszentmiklósról készült térképen való jelölésekkel illusztrált. Ezen állításait álláspontja szerint az alperes elmulasztotta értékelni.

- [30] Az alperes a védiratában – a határozatában foglaltak fenntartása mellett – a felperes keresetének elutasítását kérte. Álláspontja szerint a felperes a 14 vizsgált eljárás kapcsán a Kbt. rendelkezéseinek figyelmen kívül hagyásával határozta meg azok becsült értékét és a részekre bontás szabályait megsértve valósította meg azokat. Valamennyi eljárás esetében a cél a felperes közigazgatási területén található úthálózat használhatóságának fenntartása, biztosítása, fejlesztése volt karbantartás vagy felújítás útján. Közöttük a közös kapcsolat az Eljárás1 volt. A karbantartás és a felújítás között nem lehetett különbséget tenni a gazdasági funkcionális cél tekintetében, mert az mindkettőnél azonos, így a fenntartott utak, utcák, járdák, parkolók és megállók járhatóvá tétele volt. A Mötv. rendszere szerint ebbe – összhangban a Rendeletben foglaltakkal – a felújítás egyértelműen beletartozik. Ebből az sem volt levezethető, hogy a felújítási feladatok ne tartoznának a helyi önkormányzatok kötelezően ellátandó feladatai közé. A kisegítő szempontokat is vizsgálta a részekre bontás jogszerűségénél. A fő szempont – gazdasági és funkcionális egység – és bizonyos kisegítő szempontok is a részekre bontás tilalmát erősítették meg. Érvelése szerint a felperes a keresetében a jogsértésekre csupán általánosságban hivatkozott, elmulasztotta annak megjelölését, hogy mely jogszabályt sértette meg és ez miként hatott ki a döntés jogszerűségére.
- [31] Az alperesi érdekelt a nyilatkozatában kiemelte, hogy a karbantartási és a felújítási munkák nem függetlenek egymástól, azoknak ugyanis azonos a célja. Attól sem lenne más a megítélése e két kategóriának, ha egyik önkéntesen vállalt, a másik kötelezően ellátandó önkormányzati feladatnak minősülne. Nem ez számít a Kbt. 19. § (3) bekezdése szerinti részekre bontási tilalomnál releváns szempontnak, hanem a műszaki-gazdasági funkcionális egység kérdése.

A bíróság ítélete és annak indokai

- [32] A kereset – az alábbiak szerint – alapos.
- [33] A bíróság a Kbt. 170. § (1) bekezdése alapján indított közigazgatási perben a közigazgatási jogvitát, az alperesi határozat, mint közigazgatási cselekmény jogszerűségét a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 2. § (4) bekezdésére figyelemmel, a Kp. 85. § (1)-(2) bekezdése értelmében a meghozatalának időpontjában fennálló tények alapján, a kereseti kérelem korlátai között vizsgálta. Az ügyet a Kp. 77. § (2) bekezdése szerint tárgyaláson bírálta el. A felperes keresetében a jogsérelmét megjelölte, az érvényesíteni kívánt jog címszó alatt keresetlevelében a Kbt. rendelkezéseinek terhére megállapított sérelmét, azon belül is a műszaki-, gazdasági funkcionális egység megállapíthatóságát vitatta, a határozattal szembeni ellenérvei megismerhetőek voltak, így nem volt akadálya a kereset érdemi vizsgálatának. Az ítéleti tényállást a bíróság a perbeli nyilatkozatok, a csatolt iratok és a közigazgatási eljárás iratanyaga alapján állapította meg.
- [34] A bíróság döntési jogkörét az ítéleti rendelkezést illetően a kereset petítuma nem köti. A felperes a Kp. 89. § (1) bekezdés a) pontja szerinti megváltoztatást kért, ugyanakkor a döntés indokainak a hiányosságára, elégtelenségére is hivatkozott.

- [35] A Kbt. 17. § (5) bekezdése értelmében az építési beruházás becsült értékének megállapításakor a teljes – műszaki és gazdasági szempontból funkcionális egységet képező – építési beruházásért járó ellenértéket kell figyelembe venni. Az építési beruházás becsült értékébe be kell számítani a megvalósításához szükséges, az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott áruk és szolgáltatások becsült értékét is.
- [36] A Kbt. 19. § (2) bekezdése alapján tilos a közbeszerzést oly módon részekre bontani, amely e törvény vagy e törvény szerinti uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzésekre vonatkozó szabályai alkalmazásának megkerülésére vezet. A (3) bekezdés szerint, ha egy építési beruházás vagy ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelés, illetve azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzése részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. Szolgáltatás megrendelése esetében az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni.
- [37] A közbeszerzési eljárásokban a becsült érték meghatározása kiemelkedő szereppel bír. Ennek a közbeszerzési értékhatár meghatározását, a megfelelő eljárási rendszim kiválasztását, egyáltalán a Kbt. hatálya alá tartozást illetően van fontossága. Ebből következően a jogalkotó az uniós joggal harmonizált szigorú szabályokat határozott meg a közbeszerzési eljárás részekre bontása tekintetében, hogy az ezzel kapcsolatos tévedések kiküszöbölhetősége és a Kbt.-nek való megfelelés ténylegesen érvényre juthasson. Több tevékenység esetén a közbeszerzés tárgya egységessége tekintetében a Kbt. 17. § (5) bekezdése és a 19. § (3) bekezdése értelmében rendkívüli jelentősége van az azonos közvetlen cél szerinti megvalósítás kérdésének. E fogalomnak való megfelelés vonatkozásában a műszaki-gazdasági funkcionális egység jelenti a neuralgikus pontot, amely vizsgálata összetett feladat.
- [38] A gazdasági és műszaki funkcionális egység azt jelenti, hogy a külön szerződésekben foglalt munkák, szolgáltatások vagy árubeszerzések együtt egy funkció betöltésének irányába hatnak, mind gazdasági, mind műszaki értelemben. Amennyiben e körülmény fennáll, akkor az ajánlatkérő eljárása jogellenes, ha az egységes beszerzést különféle beszerzésekre bontja. A gazdasági és műszaki egységesség tekintetében számos szempont bír relevanciával és azok beszerzésről beszerzésre vizsgálandók. Valamennyi lényeges tényező együttes vizsgálatából vonható le következtetés az elvárt egység fennállásának megállapítására. (Bizottság kontra Francia Köztársaság C-16/98. számú ítélet 65. pontja)
- [39] A funkcionális-gazdasági egységben a földrajzi elhelyezkedés azonossága relevanciával bír, de az nem tekinthető kizárólagos szempontnak. A feltételezett egységnél így más szempontok, többek között a gazdasági, illetve cél szerinti azonosság is elengedhetetlennek számít. Az alperes által is hivatkozott Útmutatóban az került megfogalmazásra, hogy az építési beruházások között az egyes utak, illetve érintett útszakaszok tekintetében nem a „felújítás” vagy „új építés” bír relevanciával, hanem az, hogy azok egymáshoz képest önállóan funkcionálnak, azaz rendeltetésüket önmagukban is megvalósítják, a másik nélkül is használhatók. Amennyiben nem, akkor az építésre vonatkozó becsült értéket jogszerűen nem lehet részekre bontani. Az Útmutató számos kiegészítő szempontot is – az egységes tervezés és döntés; ugyanazon ajánlatkérő személye; azonos jogalap és azonos feltételek a szerződések megkötésekor; időbeli összefüggés – megfogalmaz annak érdekében, hogy a közbeszerzési eljárás szereplői tisztában legyenek becsült érték egységes meghatározásának szabályaival.

- [40] Egyetértett a bíróság a felperessel abban, hogy az ajánlatkérői státuszából fakadó, a Mötv. szerinti feladatellátási kötelezettség és a rá irányadó további, általa hivatkozott jogszabályok (Kkt.; Rendelet; Számviteli tv.) vizsgálata további kisegítő szempontként figyelembe vehető. Figyelembe is kell venni azokat, amennyiben a konkrét ügy vizsgálatánál a feladatellátási kötelezettség konkrét tartalmának megítéléséhez segítséget nyújthatnak. Ugyanakkor a jogszabályok önmagukban való értelmezése az egyes beszerzésekre vetítése hiányában a funkcionális egység megállapításához nem elégségesek. Ez okból a határozat elégséges indokát nem adta, mely okból tekintendő valamennyi további beszerzéshez képest az Eljárás1 bázisnak, függetlenül attól, hogy a bíróság egyetértett azzal, hogy önmagában az Eljárás1 keretszerződés jellegének nem volt jelentősége.
- [41] Az alperes a funkcionális-gazdasági egységnél az Eljárás1 tárgyának kiemelt szerepére támaszkodott, ennek prizmáján keresztül helyezte kontextusba a [4]-[17] bekezdésben nevesített beszerzési eljárásokat. Ennél pedig két körülménynek tulajdonított rendkívül súlyt: egyrészt a feladatok azonosságának, a helyi közutak fenntartásának. Ezt azonban mindössze általánosságban vizsgálta: felsorolta az Eljárás1 3 részelemének tárgyait és ehhez kapcsolódóan jutott arra a következtésre, hogy ezekkel azonos a további 14 beszerzés tárgya. Önmagában, az egyes eljárások érdemi összevetése hiányában viszont nem tehető ilyen generális megállapítás. Ez nem állhat összhangban a Kbt. 19. § (3) bekezdésében nevesített és elvárt vizsgálódási kötelezettséggel. Az alperesnek az indoklásában pontosan be kellett volna mutatnia, hogy az Eljárás1 részelemeinek tárgyai a 14 eljárás tárgyaival egyesével miért mutatott azonosságot, azoknál a fenntartás körében a felújítás és a karbantartás miatt képzett egységet. A részekre bontás tilalma megállapításánál nem lett volna mellőzhető az egyes eljárások pontos tartalmi összevetése. Ezen egyediesítés elvégzésétől és megtételétől nem volt elzárva. De ez elmaradt a részéről.
- [42] A bíróság hangsúlyosan rámutat arra, hogy e követelményt azon indokolási „megoldás” nem elégíthette ki megfelelő módon, hogy az alperesi döntés érdemi indokolása 128. pontjában visszautalt a történeti tényállást bemutató 84 – 85. pontokban foglaltakra, segítségül hívva ezzel – részéről érdemi érvelés hozzáfűzése nélkül – az alperesi érdekelt Kezdeményezésének tartalmát. Azokban ugyanis mindössze az alperesi érdekelt azon álláspontját rögzítette, hogy azt a 14 beruházást egymás, illetve az Eljárás1 tárgya relációjában mely esetekben találta egységesnek. Visszont ennek tényleges, érveléssel alátámasztott indoka abban egyáltalán nem jelent meg, hiszen nem a kezdeményező feladata a jogsértés megállapítása és annak indokolása. Ott nem volt található egyediesítés azok egymáshoz való viszonyában és szükségszerű összetartozásuk nexusában. Az sem derült ki abból, hogy az egyes tételek összesített értékénél a becsült érték miként lett kiszámolva, miért éppen akkor összeget tettek ki, amelyek megjelölésre kerültek. Elmaradt a felperes jogorvoslati nyilatkozatának tényleges értékelése, konkrét, az egyes beszerzésekre a határozatban amúgy a vizsgálat szempontjait általánosan meghatározó egyediesítése. Ezen irányú érvelések tényleges, érdemi tartalmú megjelenése nem mellőzhető az alperes részéről a Kbt. 19. § (2) – (3) bekezdései sérelmének megállapításánál.
- [43] A bíróság egyebekben rámutat arra, hogy az alperes érvelése a körben ellentmondásos, a határozati indokolás 113. pontjában maga emelte ki szignifikáns súllyal a 14 közbeszerzési eljárással kapcsolatban az Eljárás1 tárgyának szerepét az egységesség vizsgálatánál. Ezzel szemben a 128. pontban amellet érvelt, hogy azt valójában nem mindegyiknél vette figyelembe. E körben szintén csupán visszautalt a 84-85. pontokra, érdemi érvelés nélkül. Ez viszont szintén az őt terhelő indokolási kötelezettség ellentmondásosságát és hiányosságát eredményezte szükségszerűen.

- [44] Másrészt az alperes a földrajzi egységnek, azaz egyes feladatok elvégzésének a Szigetszentmiklós területén való azonosságát tartotta kiemelt súlyúnak. E tekintetben a bíróság a felperesi érvekkel értett egyet, önmagában e szempont nem lehet elégséges a funkcionális-gazdasági egység megteremtéséhez. Egy 45,65 km² nagyságú településnél, ahol az úthálózat a 100 kilométert is meghaladja, nem elégséges a földrajzi elhelyezkedés szempontjaként az érvelést mindössze azon körülményre helyezni, hogy az érintett beszerzések azon belül találhatóak. Az alperes az Útmutatóból idézett saját gyakorlata is az utak rendeltetésüknek való összefüggését határozza meg figyelembe veendő szempontként. Ilyen irányú részletes vizsgálatot azonban a felperes a döntése indokolásában nem végzett el. A 125. pontban saját maga is mindössze annyit rögzített, hogy a 14 beszerzési eljárással érintett területek „több esetben kapcsolódtak” az Eljárás1 alapján megvalósított feladatokhoz. Ehhez kapcsolódóan pedig csupán példálódzó jelleggel – ugyancsak a Kezdeményezésre utalva - nevesített utcákat. Az alperesnek ezzel szemben a döntése indokolásában pontosan meg kellett volna azt jelölnie, hogy az egyes utcák, beruházások egymással miért tartoztak funkcionális egységbe, miért nem voltak egymástól önállóan tekinthetők a felperes állításával szemben. Ez viszont nem történt meg a részéről, a 14 beszerzési eljárásra egyediesített indokokat nem fogalmazott meg.
- [45] Az Útmutatóban megfogalmazott kiegészítő szempontokat érintően kifejtett érvelése szintén nem volt kielégítő. Saját maga nevesít hármat is közülük, amelyek a beszerzéseknél a részekre bonthatóság irányába mutattak. Ennek ellenére azok súlyának figyelembevételét mindössze azon indokkal mellőzte, hogy az elsődleges és egyéb kiegészítő szempontokkal való együttes értékelésük a szükségszerű eliminálásukhoz kellett vezessen. Az egyes szempontok súly szerinti minősítését viszont el kellett volna végeznie. Ennek mérlegeléshez ilyen általános jellegű indokolás nem lehet elegendő. Érdemi indokolás megadása ezen összevetésnél szükségszerű és nem mellőzhető.
- [46] Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016 évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 81. § (1) bekezdése szerint a döntés tartalmazza az eljáró hatóság, az ügyfelek és az ügy azonosításához szükséges minden adatot a zártan kezelt és védett adatok kivételével, a rendelkező részt – a hatóság döntésével, a szakhatóság állásfoglalásával, a jogorvoslat igénybevételével kapcsolatos tájékoztatással és a felderült eljárási költséggel –, továbbá a teljes eljárásra történő áttérés esetén az áttérés okára, a megismerhetetlenné tett zártan kezelt és védett adatokkal együtt megállapított tényállásra, a bizonyítékokra, a szakhatósági állásfoglalás indoklására, a mérlegelés és a döntés indokaira, valamint az azt megalapozó jogszabályhelyek megjelölésére is kiterjedő indokolást.
- [47] Rögzítendő, hogy a megfelelően indokolt hatósági döntéshez való jog része az Alaptörvény XXIV. cikke szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való alapjognak. Az ügyfeleknek joguk van ahhoz, hogy az ügyükben hozott határozat indokait megismerhessék, vagyis a hatóságnak a döntését megfelelő szinten meg kell indokolnia. A tisztességes eljáráshoz való jog ezen eljárási garanciája is olyan értéket jelent, amelynek megszegése vagy be nem tartása kihat az ügy érdemére, az ügy kimenetelétől függetlenül. (3311/2018. (X. 16.) AB határozat 34. pontja és a Kfv.III.37.388/2024/8. [36]-[37] bekezdései)
- [48] Az Alaptörvény XXIV. cikkében deklarált generális hatósági indokolási kötelezettségnek a közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozó szakjogi manifestálódását jelentik az Ákr. 81. § (1) bekezdésében rögzítettek. E rendelkezés szerint az ügyfélnek a döntés rendelkező része mellett annak indokolásából kell teljes képet kapnia arról, hogy a hatóság az eljárása során

milyen tényeket tárt fel, melyeket vett figyelembe és mellőzött a döntése kialakítása során, és milyen jogszabályi rendelkezések mentén határozott. E teljeskörű indokolási kötelezettség a garanciája annak, hogy a döntés utóbb is ellenőrizhetővé válik, helyessége, jogszerűsége – az arra irányuló kereset alapján – érdemben elbírállható. Amennyiben a keresettel támadott döntés indokolásából világosan és félreérthetetlenül nem tűnik ki, hogy az alperes a döntését milyen indokokra alapította, a felperesnek érdemben nem nyílik meg a lehetősége arra, hogy ezen okot a jogorvoslati eljárásban vitassa, a határozatban megjelölt ok/okok megalapozatlanságát bizonyíthassa. (Kf.IV.39.177/2022/14. [41]-[42] bekezdései és Kfv.II.37.001/2021/6. [29] bekezdése)

- [49] Az alperes részéről a döntése indokolásából viszont – az Ákr. 81. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – a megfelelő, teljeskörű egyediesítés a közbeszerzési/beszerzési eljárások tilalmazott részekre bontását érintő megállapításánál hiányzott. Abból ugyanis a felperes által figyelembe vett és a jogorvoslati eljárás során is hivatkozott szempontok elemzése nem volt megismerhető teljeskörűen egyértelműen és világosan. Elmaradt annak teljeskörű tisztázása, hogy az alperes pontosan meghatározható módon mely szempontok miatt látta a 14 beszerzés és az Eljárás1 tárgyát egységesnek, mely okból és mely körülményeket vett kifejezetten figyelembe és mely felperes által már a jogorvoslati eljárás során is hivatkozott körülményeket mellőzött a döntése kialakítása során.
- [50] E hiányosságok következtében viszont az alperes döntése indokolásának esszenciális elemei hiányoztak, azaz annak teljeskörűsége maradt el. Az indokolás e restanciái szükségszerűen azzal a következménnyel jártak, hogy az alperes döntése nem felelt meg maradéktalanul az Ákr. 81. § (1) bekezdésében foglalt követelményeknek, így nem végezte el a Kbt. 17. § (5) bekezdése, a 19. § (2)-(3) bekezdései megsértésének esetleges megállapításához elengedhetetlen vizsgálatát. A bíróságnak így a perben kellett volna első alkalommal olyan, a kereseti érvelésben megjelenő jogorvoslati kifogásokról döntenie, amely az alperes feladatát kell képezze, ez okból a határozat megváltoztatására nem látott lehetőséget, erre tekintettel az alperes határozatát a Kp. 89. § (1) bekezdés b) pontja alapján megsemmisítette és az alperest e körben új eljárásra kötelezte.
- [51] Az alperesnek az új eljárása során – figyelemmel a jelen ítéletben foglaltakra – a döntése teljes körűsége érdekében az Útmutató szem előtt tartása mellett a kiegészítő szempontokat is szem előtt tartva kell a funkcionális egység feltételeit vizsgálnia. Az Eljárás1 automatikusan bázisnak nem tekinthető, mert ez a jogszabályokból pusztán nem következik, az egyes beszerzések egyedi értékelése nem mellőzhető. Így a Kezdeményezés elbírálásánál meg kell vizsgálnia az Eljárás1 és a 14 közbeszerzési eljárás tárgyának egyenkénti és egymáshoz való viszonyát a Kbt. 17. § (5) bekezdése a Kbt. 19. § (2)-(3) bekezdései relációjában. Amennyiben azokat egymással egységes beszerzésnek tekinti, tételes és érdemi indokolással teheti ezt meg. Ezt az egyes beszerzési tárgyak egymással való összevetésére épülő érdemi elemzéssel végezheti el. Ez irányadó a földrajzi elhelyezkedés vonatkozásában is, ahol a beruházások önálló funkciójának kérdését szükséges vizsgálnia. Az elválasztást alátámasztó kiegészítő egyes szempontok esetleges mellőzésénél szintén tételes cáfolatú indokolással alátámasztottan kell megjelenítenie, hogy miért nem azok bírtak relevanciával az általa azoknak tekintett szempontokkal szemben.
- [52] A bíróság a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 82. §-a és 83. § (1) bekezdése alapján kötelezte a pervesztes alperest az ügyvéd által képviselt felperes megfizetésére. A perköltség összegét a keresetlevél benyújtáskor hatályos bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi

költségekről szóló 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 3. § (2) bekezdése alapján a felperes által a tárgyaláson felszámítottakkal egyezően, 15 óra munkadíj alapul vételével állapította meg. Azt az elvégzett munka terjedelmére, a tárgyalásokon kifejtett tevékenységére tekintettel megalapozottnak találta. Az alperesi érdekelt eljárásával külön költség nem merült fel, így arra nézve rendelkezni nem kellett.

- [53] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 62. § (1) bekezdés h) pontjában biztosított tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt, az Itv. 45/A. § (1) bekezdése szerint meghatározott összegű kereseti illeték az alperes Itv. 5. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt személyes illetékmentességére figyelemmel a Pp. 102. § (1) és (6) bekezdései alapján az állam terhén marad.
- [54] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kbt. 172. § (6) bekezdése zárja ki.

Záró rész

Budapest, 2026. július 1.

dr. Sára Katalin s.k.
a tanács elnöke

dr. Tombor Csaba s.k.
előadó bíró

dr. Szilágyi-Horváth Eszter s.k.
bíró