



## Fővárosi Ítéltábla

<b>Az ügy száma:</b>	1.Kf.700.329/2023/7.
<b>A felperes:</b>	Magyar Államkincstár (1054 Budapest, Hold utca 4.)
<b>A felperes képviselője:</b>	dr. Garancsi Zsolt kamarai jogtanácsos és Szöllősi-Baráth Ügyvédi Iroda (eljáró ügyvéd: dr. Szöllősi-Baráth Szabolcs) (1173 Budapest, Összekötő utca 2.)
<b>Az alperes:</b>	Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság (1026 Budapest, Riadó utca 5.)
<b>Az alperes képviselője:</b>	dr. Horváth Éva kamarai jogtanácsos
<b>Az érdekelt:</b>	Turcsán Autószervíz Kft. (1173 Budapest, Kistanya u. 9. 2. épület)
<b>Az alperesi érdekelt képviselője:</b>	Dr. Borbély Magdolna Ügyvédi Iroda (eljáró ügyvéd: dr. Borbély Magdolna) (1055 Budapest, Falk Miksa u. 5. I. emelet 2/A.)
<b>A per tárgya:</b>	közbeszerzési ügygel kapcsolatos közigazgatási jogvita elbírálása
<b>A fellebbezést benyújtó:</b>	alperes (17. sorszám alatt)
<b>A fellebbezéssel támadott határozat:</b>	Fővárosi Törvényszék 103.K.703.161/2022/16. számú ítélete

### Í t é l e t:

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 60.000 (hatvanezer) forint másodfokú perköltséget.

A fellebbezési illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

### I n d o k o l á s

#### A fellebbezés alapjául szolgáló tényállás

[1] A felperesi ajánlatkérő 2022. március 28. napján „Gépjárművek szervizelése, javítása, karbantartása” - 1. rész szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a közbeszerzésekről szóló

2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Harmadik Része szerint. Az 1. részre öt ajánlat érkezett, köztük az alperesi érdekelt, valamint a Szervízautó-Buda Kft. tett ajánlatot. A felperes az ajánlatok bírálata során a Szervízautó-Buda Kft.-től (a továbbiakban: nyertes ajánlattevő) árándokolást, hiánypótlást, felvilágosítást, további árándokolást, kiegészítő árándokolást kért, majd a 2022. június 17. napján elkészített írásbeli összegezés szerint az 1. rész vonatkozásában megállapította, hogy négy érvényes ajánlat került benyújtásra, a nyertes ajánlat a nyertes ajánlattevőé lett, a második legkedvezőbb ajánlatot az érdekelt tette.

[2] Az érdekelt 2022. június 27. napján előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő arra hivatkozással, hogy a felperes az ajánlatok bírálata során megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdéseit, a 72. § (3)-(4) bekezdéseit és 73. § (1) bekezdés e) pontját. Kifogásolta, hogy a nyertes ajánlat nem tartalmaz szakmai ajánlatot, az árándokolásra adott magyarázatok hiányosak, ennek következményeit a felperesnek le kellett volna vonnia. A felperes az előzetes vitarendezési kérelmet 2022. június 30. napján elutasította.

[3] Az érdekelt 2022. július 11. napján az eljárást lezáró döntés ellen jogorvoslati kérelmet terjesztett elő, két kérelmi elemet megjelölve. Az 1. kérelmi elem tekintetében arra hivatkozott, hogy a felperes megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdéseit, 72. § (3) bekezdés második tagmondatát és 73. § (1) bekezdés e) pontját. A 2. kérelmi elem körében a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdéseinek, 72. § (3) bekezdés harmadik tagmondatának és 73. § (2) bekezdésének felperes általi megsértését állította.

[4] Az alperes a D.253/25/2022. számú határozatával a jogorvoslati kérelem 1. elemét elutasította; a 2. kérelmi elem alapján megállapította, hogy a felperes megsértette a Kbt. 73. § (2) bekezdésére és 72. § (3) bekezdésére figyelemmel a Kbt. 69. § (2) bekezdését, ezért a 2022. június 17. napján készített írásbeli összegezését és a közbeszerzési eljárásban azt követően hozott döntéseit megsemmisítette, valamint a felperest 300.000 forint bírság megfizetésére kötelezte. A 2. kérelmi elem tekintetében kifejtette, hogy a Kbt. 114. § (6a) bekezdése értelmében a nemzeti eljárásrendben – annak egyszerűsítése és az adminisztratív terhek csökkentése céljából – az ajánlatkérő nem köteles az aránytalanul alacsony ár és az egyéb aránytalan vállalkozások vizsgálatára, a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján azonban csak a Kbt. 72. §-ának alkalmazása mellett nyilváníthat egy ajánlatot érvénytelenné. Ebből az következik, hogy ha a felperes a nemzeti eljárásrendben a Kbt. 72. §-át alkalmazza, a jogorvoslati kérelem alapján vizsgálandó ennek megfelelése és az érdekelti ajánlat Kbt. 73. § (2) bekezdése szerinti érvénytelenségének fennállása. Az árándokolások kapcsán az ajánlattevő kötelezettsége az indokoláskérésében foglaltak teljesítése, az indokoláskérésben meghatározott adattartalom vonatkozásában az ajánlatkérő ajánlati ár teljesíthetőségéről történő meggyőzése. A nyertes ajánlattevő a kiegészítő árándokolásban nem teljesítette ezen kötelezettségét, mert válaszaiban nem szerepelt a határozatban megjelölt költségnemek és értékek, tevékenységek munkadíjra vetített bemutatása, az indokolásban nem részletezte teljeskörűen a közvetett és közvetlen költségeket az ajánlatkérő által előírt körben, nem adta meg a szolgáltatásban szereplő tételek norma idejét, továbbá nem adott tájékoztatást a felhasznált anyagok minőségével kapcsolatban, nem jelölte meg a nyereség mértékét sem. Jogszerű bírálat esetén a felperesnek a nyertes ajánlattevő árándokolásával kapcsolatos fenti hiányosságokat észlelnie kellett volna, levonva annak jogkövetkezményét. Mindezekre tekintettel a 2. kérelmi elemben foglaltak szerint megállapította a felperes jogsértését, döntött a közbeszerzési dokumentumok Kbt. 165. § (3) bekezdés b) és d) pontja alapján történő megsemmisítéséről és a felperessel szemben a Kbt. 165. § (5) és (11) bekezdései szerinti bírság kiszabásáról.

**A kereset, a védírat és az érdekelt nyilatkozata**

- [5] A felperes a keresetében kizárólag az alperesi határozat 2. kérelmi elemmel összefüggő részét támadta. Elsődlegesen a határozat megváltoztatását és elkésztésre hivatkozással a 2. kérelmi elem tekintetében a jogorvoslati eljárás megszüntetését; másodlagosan a határozat megváltoztatását és a 2. kérelmi elem mint alaptalan elutasítását kérte figyelemmel arra, hogy a Kbt. 114. § (6a) bekezdésében a jogalkotó nem írta elő kötelezettségként a nemzeti eljárásrendben az aránytalanul alacsony ár miatti érvénytelenné nyilvánítást. Harmadlagos kereseti kérelme a határozat megváltoztatására irányult akként, hogy a Kbt. 73. § (2) bekezdését, 72. § (3) bekezdését és 69. § (2) bekezdését nem sértette meg, a nyertes ajánlat nem érvénytelen. Negyedleges kereseti kérelmében a bírság kiszabásának mellőzését; ötödlegesen pedig az alperesi határozat hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárás lefolytatására kötelezését kérte. A másodlagos kereseti kérelme indokaként arra hivatkozott, hogy az alperes túllépte a Kbt. által megszabott törvényi kereteket. A Kbt. 114. § (6a) bekezdésében a jogalkotó határozott meg eltérő szabályokat a nemzeti eljárásrendre, ennek értelmében az ajánlatkérő dönthet úgy, hogy vizsgálja az aránytalanul alacsony árat, ami azonban még nem vonja maga után azt, hogy köteles lenne az aránytalanul alacsony ár miatt érvénytelenné nyilvánítani az ajánlatot, melyet a fenti jogszabályi rendelkezés külön mondatban megerősít. Kötelezettség csak fordítva áll fenn, nevezetesen, ha az ajánlatkérő valamilyen ajánlatot érvénytelenné kíván nyilvánítani, akkor köteles lefolytatni a Kbt. 72. §-a szerinti eljárást.
- [6] Az alperes védiratában a kereset elutasítását kérte. A Kbt. 114. § (6a) bekezdésével kapcsolatos jogértelmezését a törvénymódosítás indokolásával látta alátámasztottnak.
- [7] Az érdekelt az alpereshez csatlakozva a kereset elutasítását kérte. Érvéltése szerint, amennyiben kétség merül fel az ajánlott ár vonatkozásában, szükséges a vizsgálat lefolytatása. A kialakult gyakorlat értelmében egyértelmű, hogy amennyiben nem érkezik válasz az áringoklás-kérésben felsorolt elemekre, akkor az ajánlat érvénytelen.

### **Az elsőfokú bíróság ítélete**

- [8] Az elsőfokú bíróság az alperes határozatát a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 89. § (1) bekezdés a) pontja alapján megváltoztatta és a jogorvoslati kérelmet a 2. elemre nézve a Kbt. 172. § (1) bekezdése szerint elutasította. Ítéletének indokolásában a másodlagos kereseti kérelem kapcsán kifejtette, hogy ebben a körben a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi CXXVIII. törvénnyel bevezetett Kbt. 114. § (6a) bekezdésének rendelkezését kellett értelmezni, melyhez kúriai iránymutatást nem talált. A peres felek között jogvita az ajánlatkérő számonkérhetőségének terjedelmében volt, e tekintetben a felperes álláspontját fogadta el. Felhívta a törvénymódosítás jogalkotói indokolását, mely szerint a módosított rendelkezés bevezetésének célja az adminisztratív könnyítés volt, ennek értelmében az aránytalanul alacsony ár vizsgálata nem feltétlenül lesz kötelező. A Kbt.-hez fűzött Nagykommentár (Wolters Kluwer Hungary Budapest 2021. szerk. Dezső Attila) értelmében a 2021. február 1. napjától hatályos Kbt. 114. § (6a) bekezdése szerint az ajánlatkérő nem köteles az aránytalanul alacsony ár és egyéb aránytalan vállalkozások vizsgálatára, és a Kbt. 73. § (2) bekezdését sem köteles alkalmazni. Amennyiben ezt mégis megteszi, csak akkor nyilváníthat egy ajánlatot érvénytelennek, ha a Kbt. 72. §-ában foglaltaknak megfelelően járt el. A jogalkotó célja az új rendelkezéssel az adminisztráció csökkentése volt, ezzel a nemzeti eljárásrendben folytatott közbeszerzési eljárásokban az ajánlatkérő nagyobb fokú döntési szabadságot kapott. Míg az ajánlatkérőnek az uniós eljárásrendben okszerűen mérlegelnie kell, hogy milyen bírálati cselekmények végzésére

köteles, addig a nemzeti eljárásrendben gyakorlatilag ezen lépés kihagyásával egyszerűsítheti a bírálat folyamatát. Amennyiben úgy dönt, hogy a vizsgálatot mégis elvégzi, az általános szabályok betartására köteles. Az adminisztratív terhek könnyítése ellenére a Kbt. alapelveinek és az azokat leképező tételes szabályainak maradéktalan betartása az ajánlatkérőt továbbra is köti, az ajánlatok értékelésére vonatkozó szabályok szükségképpen sorrendje megköveteli, hogy a Kbt. 73. § (2) bekezdése szerinti döntést megelőzze egy, a Kbt. 72. §-a szerinti indokoláskérési folyamat, mely többféleképp végződhet. Az alperes érvelésével szemben a Kbt. 72. §-a szerinti indokoláskérés kezdeményezése még nem jelenti, hogy az ajánlatkérő az ár aránytalanságát már megállapította. Az ajánlatkérő ugyanis juthat arra a következtetésre, hogy az aránytalanság nem áll fenn, de arra is, hogy az ajánlat aránytalan vállalást tartalmaz, avagy a kapott válasz nyomán egyéb érvénytelenségi okot is megállapíthat. A Kbt. 114. § (6a) bekezdése a Kbt. 73. § (2) bekezdésének alkalmazása esetére követeli meg a 72. §-a szerinti feltételek vizsgálatát, ezért csak az ez okbóli érvénytelenségről hozott döntés támadható a Kbt. 72. §-ának sérelme miatt. Amennyiben az ajánlatkérő azt a következtetést vonja le, hogy az ajánlat érvénytelen, csak ekkor kérhető számon rajta a Kbt. 72. §-a szerinti feltételek betartásra. Amennyiben a megajánlott ár tekintetében az ajánlatkérő aránytalanságot észlel, kötelessége a Kbt. 72. §-a szerinti vizsgálat elvégzése. Ez az értékelési részcselekmény azonban önmagában nem járhat azzal, hogy a Kbt. 73. § (2) bekezdése szerinti eljárást lezáró döntés következményeit az ajánlatkérő „magára húzza”, és e döntés hiányában is számonkérhető legyen, hiszen a jogalkotó szándéka nem ez volt. A Kbt. 114. § (6a) bekezdéséből nem következik az, hogy amennyiben a Kbt. 72. §-a szerinti vizsgálatot az ajánlatkérő elvégzi, úgy köteles annak eredményét indokolt döntés formájába önteni még abban az esetben is, ha jogkövetkezményként az érvénytelenség megállapítására nem kerül sor. Amennyiben a Kbt. 72. §-a szerinti vizsgálatot követően az ajánlatkérő nem arra a következtetésre jut, hogy az ajánlattevő ajánlata érvénytelen, ez nem kérhető rajta számon; az ajánlatkérőnek nincs olyan kötelezettsége, hogy indokolja, miként jutott arra a következtetésre, hogy az ajánlat nem tekinthető érvénytelennek. A jogalkotói cél az adminisztratív terhek csökkentése volt, a nemzeti eljárásrend egyszerűsítése csak akkor tud megvalósulni, ha az ajánlatkérő nem támadható azon döntése miatt, hogy miért tekintett egy ajánlatot érvényesnek. Amennyiben számonkérhető lenne, az eljárás egyszerűsítése sem valósulna meg. A Kbt. 114. § (6a) bekezdését nem lehet olyan módon értelmezni, hogy amennyiben az ajánlatkérő a Kbt. 72.§-a szerinti vizsgálatot elvégzi, úgy köteles ennek eredményéről indokolt és jogorvoslattal támadható döntést hozni. A jogalkotó nem határozta meg az eljárás további rendjét, sem pedig az ajánlatkérő további kötelezettségét, vagy a gazdaságilag érdekelt jogorvoslati jogának terjedelmét. Mindezek alapján az elsőfokú bíróság arra az álláspontra jutott, hogy az egyszerűsítés és az adminisztratív terhek csökkentése, mint jogalkotói cél figyelembevételével többletterh az ajánlatkérőre egy indokolt és jogorvoslattal támadható közbenső döntés meghozatalának kötelezettségével nem hárulhat. Emiatt helytelenül járt el az alperes, amikor a 2. kérelmi elem tekintetében a nyertes ajánlattevő ajánlatának érvénytelenségét állapította meg és döntött annak jogkövetkezményéről.

### **A fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelem**

- [9] Az alperes a fellebbezésében elsődlegesen az elsőfokú ítélet megváltoztatását és a felperes keresetének elutasítását kérte. Másodlagos fellebbezési kérelme az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezésére és az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítására irányult. Álláspontja szerint az elsőfokú ítélet jogszabálysértő, a határozata megalapozott és jogszerű, azt a Kbt. helyes értelmezésével hozta meg. Az elsőfokú bíróság ítélete sérti az Alaptörvény 28. cikkét, nem felel meg a Kúria Kfv.IV.38.105/2018/8. és

Kfv.IV.37.033/2023/5. számú ítéleteinek, továbbá sérti a Kbt. 46. § (1)-(3) bekezdéseit, 69. § (1)-(2) bekezdéseit, 72. § (3) bekezdését, 73. § (2) bekezdését, 79. § (1)-(2) bekezdéseit és 114. § (6a) bekezdését. Az elsőfokú bíróság a Kbt. fenti kógens rendelkezéseit nem helytállóan értelmezte és a joggyakorlatot figyelmen kívül hagyta. Az Alaptörvény 28. cikke, az irányadó alkotmánybírói és kúriai gyakorlat értelmében a jogszabályok értelmezésénél a bíróságoknak elsősorban a jogalkotó által meghatározott célt kell figyelembe venniük. A jogszabályok preambuluma a jogalkotói cél feltárásának autentikus forrása, ez azonban nem tekinthető a jogértelmezés kizárólagos módszerének, ahhoz változatlanul felhasználhatóak a jogszabályok elfogadása kapcsán elhangzott érvek, a történeti alkotmány vívmányai, valamint a jogtudomány eredményei. Az elsőfokú bíróság a Kbt. 114. § (6a) bekezdését nem helytállóan értelmezte, a rendelkezés teleologikus, történeti és nyelvtani értelmezése elmaradt, az ítéletét csupán a Nagykommentárban foglaltak alapján hozta meg. Figyelmen kívül hagyta a jogalkotó által meghatározott célt, a jogalkotói indokolásokat és az egységes joggyakorlatot. A Kbt. 72.§-ához fűzött jogalkotói indokolás szerint a törvény az aránytalanul alacsony ár vizsgálatára vonatkozó szabályokat egységesen kezeli. A közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: régi Kbt.) 69-70. §-aihoz fűzött jogalkotói indokolás az irreálisan alacsony ár esetén követendő eljárás tekintetében kifejtette, hogy annak felmerülése esetén az ajánlatkérő köteles alkalmazni az irreálisan alacsony ár esetén követendő eljárást. Az árindokolásra felhívott ajánlattevőt terheli az ajánlati ár megalapozottságát alátámasztó minden információ megosztásának kötelezettsége, az ajánlatkérő pedig köteles érvénytelenné nyilvánítani az ajánlatot, ha nem tartja elfogadhatónak és a gazdasági észszerűséggel összeegyeztethetőnek az árindokolást.

[10] A Kbt. 114. § (6a) bekezdése szerinti rendelkezés teleologikus, nyelvtani és történeti értelmezése alapján, amennyiben az ajánlatkérő által a Kbt. 72. §-a szerinti eljárás alkalmazásra kerül a nemzeti eljárásrendben, akkor a Kbt. 72. §-ának egységes alkalmazása és jogértelmezése az irányadó, az nem értelmezhető és alkalmazható eltérően a közösségi és a nemzeti eljárásrendben. Ezt támasztja alá az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) joggyakorlata is, mely szerint a közösségi értékhatár alatti közbeszerzéseknek is meg kell felelniük az EU általános jogelveinek. Nem felel meg a megkülönböztetésmentesség, az átláthatóság, a pártatlanság és az egyenlő bánásmód elvének az, ha a Kbt. 72. §-a a közösségi és a nemzeti rezsimben eltérően kerül alkalmazásra. Az elsőfokú bíróság jogértelmezése szerint az ajánlatkérő a nemzeti eljárásrendben a közösségi eljárástól eltérő Kbt. 72. §-a szerinti eljárást alkalmazhat: lefolytathatja ugyan az Kbt. 72. §-a szerinti eljárást, de a Kbt. 72. § (3) bekezdésének figyelmen kívül hagyásával a teljesíthetőség igazolását nem köteles megkövetelni az ajánlattevőtől. Ez az eljárás nem felel meg a fenti elveknek, valamint a Kbt. 72. §-a körében kialakult egységes joggyakorlatnak. A Kbt. 72. §-ával kapcsolatos nemzeti bírói gyakorlat (Kúria Kfv.IV.38.105/2018/8., Kfv.IV.37.033/2023/5.) szerint az ajánlatkérő köteles érvénytelenné nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető. A Kbt. 72.§-ával kapcsolatos közösségi bírói joggyakorlat kibontotta a kirívóan alacsony összegű ajánlat fogalmát és kimondta, hogy kötelezettség csak akkor terheli az ajánlatkérőt, ha valamely ajánlat megbízhatósága a priori kétséges. A Kbt. 72. §-ának nemzeti és közösségi eljárásrendben való eltérő alkalmazása nem felel meg a Kbt. 114. § (6a) bekezdése rendelkezésének, az indokolási kötelezettségét nem teljesítő ajánlattevő ajánlatát az ajánlatkérő köteles érvénytelenné nyilvánítani. A perbeli esetben a felperes Kbt. 72. §-a szerinti indokoláskérése és kiegészítő indokoláskérései vitatásra nem kerültek, azok a Kbt. 72. §-a alapján jogszerűnek minősülnek. Az ajánlatkérő felhívásait a nyertes ajánlattevő nem teljesítette, ezért a Kbt. és az egységes joggyakorlat szerint az ajánlatkérő köteles lett volna érvénytelenné nyilvánítani az ajánlatot. Az elsőfokú bíróság a Kbt. 46. § (1)-(3) bekezdéseibe és 79. § (1)-(2) bekezdéseibe ütközően foglalt állást arról, hogy jogszabály nem kötelezi az

ajánlatkérőt a Kbt. 72. §-a szerinti vizsgálat lefolytatása esetén arra, hogy annak eredményéről indokolt és jogorvoslással támadható döntést hozzon. A Kbt. 46. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást írásban dokumentálni, a (2) bekezdés alapján a szerződés teljesítésével kapcsolatos összes iratot az ott meghatározottak szerint köteles megőrizni, a (3) bekezdés értelmében pedig köteles a közbeszerzéssel kapcsolatos iratokhoz a jogszabályban meghatározottak szerint hozzáférést biztosítani. A Kbt. 79. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérőt írásbeli tájékoztatási kötelezettség terheli az ajánlat érvénytelenné nyilvánításáról is, a (2) bekezdés alapján írásbeli összegezést köteles készíteni az ajánlatokról. A közösségi joggyakorlat értelmében az ajánlatkérő írásbeli dokumentálási kötelezettsége a közbeszerzések átláthatóságát, tisztaságát, ellenőrizhetőségét biztosítja, mely nem korlátozódik az adott ajánlat érvénytelenségére vonatkozó indokolási kötelezettségre. Az ajánlat érvényességéről vagy érvénytelenségéről az ajánlatkérő jogszerű döntést köteles hozni, és köteles számot adni döntésének jogszerűségéről. A Kbt. 114. § (6a) bekezdéséből következően, amennyiben a Kbt. 72. §-a az ajánlatkérő által alkalmazásra kerül, annak a nemzeti és a közösségi eljárásrendben egységesnek kell lennie. A nyertes ajánlattevő a Kbt. 72. § (3) bekezdése szerinti indokolási kötelezettségét elmulasztotta, emiatt a Kbt. 72. §-ára vonatkozó egységes gyakorlat szerint az ajánlatkérő köteles lett volna érvénytelenné nyilvánítani az ajánlatot, amely kötelezettségét a felperes elmulasztotta. Csak a Kbt. 72. §-ának egységes jogértelmezése és alkalmazása felel meg a Kbt. céljának, az átlátható, nyilvános és tiszta verseny alapelveinek.

- [11] A felperes a fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú ítélet helybenhagyását kérte. Álláspontja szerint az elsőfokú ítélet megalapozott és jogszerű, megfelel a Kbt. kógens rendelkezéseinek, a Kbt.-hez fűzött miniszteri indokolásnak, a Nagykommentárnak, valamint a magyar és európai uniós joggyakorlatnak is. A Kbt. 110. §-ára és 112. § (1) bekezdés b) pontjára utalással kifejtette, hogy a nemzeti eljárásrendben maga a jogalkotó határozott meg eltérő szabályokat, mely az aránytalanul alacsony ár miatti érvénytelenné nyilvánításra vonatkozik. A Kbt. 114. § (6a) bekezdése értelmében az ajánlatkérő dönthet úgy, hogy vizsgálja az aránytalanul alacsony árat, azonban ez önmagában nem vonja maga után azt, hogy az ajánlatot érvénytelenné kell nyilvánítani, mivel a fenti jogszabályhely külön mondatban megerősíti, hogy erre nem köteles. Fordítva áll fenn a kötelezettség, miszerint akkor köteles lefolytatni a vizsgálatot, ha valamely ajánlatot érvénytelenné kíván nyilvánítani. Amennyiben az alperes álláspontja szerint nem megfelelő a Kbt. 114. § (6a) bekezdésében foglalt rendelkezés, a jogalkotónál kezdeményezheti annak módosítását. Az alperes más ügyben korábban a jelen perben támadott határozatával ellentétes döntést hozott, és nem indokolta meg, hogy attól a jelen esetben miért tért el. Sem az uniós irányelv, sem pedig az alperes által felhívott jogesetek nem támasztják alá, hogy az ajánlatkérőnek akár az uniós, akár a nemzeti eljárásrendben részletes indokolással kellene alátámasztania az ajánlatok érvényességét, ezért nem igaz, hogy az elsőfokú bíróság jogértelmezése szerint az ajánlatkérő a nemzeti eljárásrendben az uniós eljárásrendtől eltérő Kbt. 72. §-a szerinti eljárást alkalmazhat. Az ajánlatok érvényességének részletes indokolása olyan nagymértékű adminisztratív kötelezettséget róna az ajánlatkérőkre, amely jelentősen meghosszabbítaná a bírálati folyamatot, és veszélyeztetné a Kbt. 70. § (1)-(2) bekezdéseiben foglalt azon kötelezettséget, hogy mihamarabb meghozzák az eljárást lezáró döntésüket. A jogalkotónak nem volt célja az adminisztratív terhek ilyen mértékű növelése, ezért helytálló az elsőfokú bíróság ítéletében foglalt azon megállapítás, hogy a jogalkotói cél az egyszerűsítés, az adminisztratív terhek csökkentése volt, mely miatt többletterh az ajánlatkérőkre egy közbenső döntés meghozatalának kötelezettségével nem hárulhat. A Kbt. 72. §-a az ajánlatok érvénytelenné nyilvánítása esetére ír elő indokolási kötelezettséget, melynek olyan részletesnek kell lennie, hogy abból megállapítható legyen az érvénytelenség indoka.

Azokban az esetekben, amikor az ajánlatkérő az ajánlat érvényességét állapítja meg, sem a Kbt., sem pedig a joggyakorlat nem vár el erre vonatkozó részletes indokolást. A benyújtott árindokolásokban szereplő adatok alapján meg tudta állapítani a nyertes ajánlatkérő vállalatának megalapozottságát, ezért – az elsőfokú ítélet [30] bekezdésének megfelelően – nem terhelte indokolási kötelezettség. Az elsőfokú ítéletben kifejtettek nem csupán a nemzeti, hanem az uniós eljárásrendre is igazak, a nemzeti eljárás csupán annyiban különbözik, hogy a Kbt. 114.§ (6a) bekezdése értelmében az ajánlatkérő nem köteles árindokolást kérni. A Kúria Kfv.IV.38.105/2018/8. számú eseti döntésében valóban szerepel a kérdésesség tisztázásának és az indokolás megfelelőségének ajánlattevői felelősségi körbe tartozó követelménye, az alperes azonban ebből tévesen következtetett arra, hogy az árindokolásokat követően az ajánlatkérőnek bármiféle indokolási kötelezettsége lenne a többi ajánlattevő felé az árindokoltatott ajánlat megfelelőségével kapcsolatban. Az ajánlatkérő köteles beazonosítani a gyanús ajánlatokat és határozni az ajánlatok elfogadásáról (2009/81. EU irányelv), azonban sem az irányelv, sem pedig a Kbt. nem írja elő, hogy ez utóbbit milyen formában kell megtennie. Álláspontja szerint az ajánlatkérő azzal dönt az ajánlat elfogadásáról, hogy azt a bíráló további részébe és az értékelésébe bevonja, tehát önmagában már az is döntés, hogy az ajánlat nem kerül érvénytelenítésre; a jogszabályok nem követelik meg a formális döntés meghozatalát. Hangsúlyozta, hogy minden, Kbt.-ben foglalt kötelezettségének eleget tett az eljárás során, döntése jogszerűségéről számot adott.

[12] Az alperesi érdekelt a fellebbezési eljárásban nyilatkozatot nem tett.

#### **A Fővárosi Ítéltábla döntése és annak jogi indokai**

[13] A fellebbezés nem alapos.

[14] A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét a Kp. 108. § (1) bekezdése alapján a fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelem keretei között bírálta felül. Ennek során megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a tényállást a releváns körben helyesen rögzítette, az irányadó jogszabályi rendelkezéseket felhívta, és azok megfelelő értelmezésével megalapozott döntést hozott az ügyben, amelynek indokaival a másodfokú bíróság – azok ismétlése nélkül – egyetértett; a fellebbezésben foglaltakra figyelemmel az alábbiakat emeli ki.

[15] A jogvita tárgyát a Kbt. 114. § (6a) bekezdésének értelmezése képezte, mely 2021. február 1. napjától új rendelkezéseket vezetett be az uniós értékhatár alatti (nemzeti) közbeszerzési eljárások tekintetében. E rendelkezés értelmében az ajánlatkérő nem köteles az aránytalanul alacsony ár és egyéb aránytalan vállalatok vizsgálatára. Az ajánlatkérő a 73. § (2) bekezdését nem köteles alkalmazni, annak alapján azonban csak akkor nyilváníthat egy ajánlatot érvénytelennek, ha a 72. §-ban foglaltaknak megfelelően járt el.

[16] Az elsőfokú bíróság az érdemi döntése meghozatalakor a fenti jogszabályi rendelkezés értelmezését végezte el, amelynek során helytállóan rögzítette, hogy ahhoz irányadó kúriai döntés nem található. Helytállóan hívta fel a jogértelmezés során az új jogszabályi rendelkezést beiktató törvényi szabályozás jogalkotói indokolását, valamint a Kbt. 114. § (6a) bekezdéséhez fűzött Nagykommentár rendelkezéseit. Már a módosító törvényhez fűzött jogalkotói indokolás kiemelte azt a célt, ami a jogalkotót a Kbt. 114. § (6a) bekezdése szerinti norma megalkotásánál vezérelte, mely a nemzeti eljárásrend egyszerűsítése és az adminisztratív terhek csökkentése volt. Ennek keretében vezetett be több új rendelkezést, így azt, hogy az alkalmassági követelmény előírása nem kötelező; az ajánlatkérő nem köteles a kizáró okok hiányát minden ajánlattevő vonatkozásában ellenőrizni; és ennek sorába tartozik

a jelen perben releváns Kbt. 114. § (6a) bekezdése szerinti új rendelkezés, mely alapján az aránytalanul alacsony ár vizsgálata nem feltétlenül kötelező, azt az ajánlatkérő belátása szerint továbbra is elvégezheti. Ugyanezt a tehercsökkentő jogalkotói célt támasztja alá az elsőfokú bíróság által helyesen felhívott Nagykommentár magyarázata is, mely az uniós eljárásrenddel összevetve vezeti le, hogy az új rendelkezéssel a nemzeti eljárásrendben az ajánlatkérő egyszerűsítheti a bírálat folyamatát az adminisztratív könnyítés, a terhek csökkentése érdekében.

[17] Az alperesi érvelés szerint a Kbt. 72. §-a szerinti, az aránytalanul alacsony ár vizsgálatára vonatkozó elvárásoknak egységesen kell érvényesülniük, ez alól az ajánlatkérő a nemzeti eljárásrendben sem mentesülhet, ha a Kbt. 72. §-a szerint jár el, köteles adott esetben az ajánlat érvényessé nyilvánításáról is támadható, indokolt döntést hozni. Ez az érvelés azonban az elsőfokú bíróság helyes megállapítása szerint szembe megy azzal a jogszabályi indokolásból és a Nagykommentárból következő, továbbá a Kbt. 114. § (6a) bekezdése szövegéből is egyértelműen azonosítható jogalkotói céllal, hogy az eljárás egyszerűsödjön, az ajánlatkérők adminisztratív terhei csökkentésre kerüljenek. Amennyiben ugyanis az alperesi álláspont helytálló lenne és a bírálat során hozott valamennyi döntés – így az ajánlatot érvényessé nyilvánító döntés is – külön támadható lenne, értelmezhetetlenné válna, hogy a Kbt. 114. § (6a) bekezdése mennyiben jelent kivételt a nemzeti eljárásrendben az aránytalanul alacsony ár vizsgálatára nézve, miként jelent egyszerűsítést és könnyítést az ajánlatkérő számára. A Kbt. 114. § (6a) bekezdése egyértelműen úgy rendelkezik, hogy az ajánlatkérő a nemzeti eljárásrendben nem köteles vizsgálni a megajánlott ár indokolatlanul alacsony voltát és nem köteles ennek kapcsán az érvénytelenség jogkövetkezményének alkalmazására. Ha azonban úgy dönt, hogy érvénytelenné nyilvánít egy ajánlatot, ezen döntését megelőzően a Kbt. 72. §-ában foglaltak szerint kell, hogy eljárjon. Amennyiben tehát az ajánlatkérő – erre vonatkozó kötelezettség hiányában – mégis vizsgálja a megajánlott ár indokolatlanul alacsony jellegét, azt valóban a Kbt. 72. §-a szerinti eljárásrendben kell megtennie, azonban ilyenkor sem köteles az érvénytelenség jogkövetkezményét alkalmazni, belátása szerint dönthet úgy is, hogy az ajánlat érvényes marad, külön indokolási kötelezettség ilyenkor nem terheli. Helytálló ezért az az elsőfokú ítéleti és felperesi jogértelmezés, miszerint a Kbt. 114. § (6a) bekezdésében foglalt új rendelkezés bevezetésének csak a fentiek szerinti jogértelmezés mellett van értelme, az alperesi álláspont elfogadása a nemzeti eljárásrendben megteremtett ezen kivételszabályt a lényegi elemétől fosztaná meg, az alkalmazhatóságát üresítené ki.

[18] Az alperes a fellebbezésében a Kbt. 72. §-ának nemzeti és uniós eljárásrendben történő egységes alkalmazására hivatkozással kívánta alátámasztani, hogy a felperest a kifogásolható ajánlat érvényessé nyilvánítása esetén is külön támadható döntéshozatali, indokolási kötelezettség terheli. Ez a jogértelmezés azonban éppen a módosító rendelkezés értelmét, a nemzeti eljárásrendben megteremtteni kívánt adminisztratív könnyítési célt kérdőjelezi meg, és ellentétes a Kbt. 114. § (6a) bekezdésében foglalt kifejezett rendelkezéssel is, miszerint a nemzeti eljárásrendben az ajánlatkérő nem köteles az aránytalanul alacsony ár vizsgálatára és nem köteles az érvénytelenség jogkövetkezményének alkalmazására. Ugyancsak emiatt alaptalanul érvelt a régi Kbt. 69. §-ának analóg alkalmazásával, az ahhoz fűzött jogszabályi indokolással, az abban rögzített általános ajánlatkérői indokolási kötelezettség ugyanis a nemzeti eljárásrendben a Kbt. 114. § (6a) bekezdésében megfogalmazott kivételszabályra figyelemmel nem értelmezhető. A fentiek miatt maradt eredménytelen az alperes arra történt hivatkozása is, hogy a nemzeti bírói gyakorlat és az EUB gyakorlata is alátámasztja az ajánlatkérő általános indokolási kötelezettségét. Az alperes által felhívott Kfv.IV.38.105/2018/8. számú kúriai eseti döntés olyan tényállás mellett került meghozatalra, amelynél a Kbt. 114. § (6a) bekezdése még nem volt hatályban, ezért annak értelmezésére

következtetés a fenti eseti döntésből nem vonható le. A Kfv.IV.37.033/2023/5. számú eseti döntésben foglalt tényállás idején ugyan a Kbt. 114. § (6a) bekezdése már hatályban volt, azonban abban az ügyben az ajánlatkérő az ajánlatot érvénytelenné nyilvánította, a perbeli ügyben ugyanakkor éppen az érvényessé nyilvánítás esetére kellett jogértelmezést adni, ezért ezen utóbbi kúriai eseti döntés a tényállás eltérő volta miatt szintén nem volt figyelembe vehető. A Kbt. 46. §-a szerinti iratmegőrzési és dokumentálási kötelezettség, valamint a Kbt. 79. §-a szerinti tájékoztatási előírás a közbeszerzési eljárás lefolytatásával kapcsolatos általános ajánlatkérői kötelezettségeket rögzíti, melyek a jogszabályi elhelyezésükből is következően valamennyi eljárásrendben irányadó törvényi előírások. Figyelembe kell azonban venni az ezt követően elhelyezett, a Kbt. 114. § (6a) bekezdése szerinti, nemzeti eljárásrendre vonatkozó speciális rendelkezést, mely az ott írtak szerint tesz kivételt az ajánlatkérő általános kötelezettségei körében az egyszerűsítés és az adminisztratív tehercsökkentés érdekében. Az alperes által hivatkozott, minden eljárásrendre irányadó követelmények tehát valóban megfelelően alkalmazandók a nemzeti eljárásra is, azonban azok érvényesülését megelőzik a kivételt teremtő speciális rendelkezések, jelen esetben a Kbt. 114. § (6a) bekezdése, melynek jogszerű értelmezése elsődlegesen az annak megalkotásához kapcsolódó, fent részletezett jogalkotói cél tükrében adható meg. Mindezek miatt alaptalanul hivatkozott az alperes arra, hogy csak a Kbt. 72. §-ának nemzeti és uniós eljárásrendben történő egységes értelmezése és alkalmazása jelentheti a megkülönböztetésmentesség, az átláthatóság, a pártatlanság és az egyenlő bánásmód elvének biztosítását; a közbeszerzési eljárásra vonatkozó általános rendelkezések ugyanis csak az adott eljárásrendre vonatkozó speciális előírások figyelembevételével értelmezendők és alkalmazandók.

[19] A fent kifejtettek alapján megállapítható, hogy az elsőfokú bíróság a Kbt. 114. § (6a) bekezdésének helytálló értelmezésével hozta meg döntését, melynek során nem sértette az Alaptörvény 28. cikkében rögzített értelmezési klauzulát és a Kbt. fellebbezésben felhívott rendelkezéseit. A Kbt. 114. § (6a) bekezdésének helytálló értelmezése szerint a felperes nem volt köteles vizsgálni a nyertes ajánlat tekintetében a megajánlott ár indokolatlanul alacsony voltát és amiatt alkalmazni az érvénytelenség jogkövetkezményét; és a megajánlott ár indokolatlanul alacsony jellegének vizsgálata esetén sem volt köteles érvénytelenné nyilvánítani az ajánlatot, avagy az ajánlat érvényesnek tekintéséről külön támadható indokolt döntést hozni. Az elsőfokú bíróság helyesen mutatott rá arra, hogy a Kbt. 114. § (6a) bekezdése nem értelmezhető akként, hogy a Kbt. 72. §-a szerinti vizsgálat elvégzése esetén az ajánlatkérőnek akkor is indokolt döntést kell hoznia, amennyiben érvénytelenséget nem állapít meg; az ajánlat érvényességének indoka nem kérhető rajta számon. Mindez pedig azt jelenti, hogy nemzeti eljárásrendben az ajánlatkérő nem köteles az ajánlat külön támadható döntéssel történő érvényessé nyilvánítására és annak indokolására, a Kbt. 72. §-a szerinti eljárás lefolytatása és a külön támadható, indokolt döntés meghozatala csak érvénytelenné nyilvánítás esetén kötelező számára. Az elsőfokú bíróság helytálló jogkövetkeztetésre jutott azzal, hogy a nemzeti eljárásrendben a Kbt. 72. §-a szerinti eljárás felperes általi lefolytatása nem vonja kötelezően maga után a nyertes ajánlattevő ajánlatának érvénytelenné nyilvánítását mint jogkövetkezményt, és a Kbt. 72. §-ának alkalmazása az ajánlatkérőt az érvényessé nyilvánítás körében indokolt, külön jogorvoslattal támadható közbenső döntés meghozatalára sem kötelezi. Ez okból jogszerűen döntött az alperesi határozat megváltoztatásáról és a jogorvoslati kérelem 2. kérelmi eleme elutasításáról.

[20] Mindezekre tekintettel az alperes a fellebbezésében nem adott elő olyan érvelést, ami az elsőfokú ítéletben foglalt jogi álláspont megdöntésére alkalmas lenne, ezért a Fővárosi Ítéletábrla az elsőfokú bíróság ítéletét a Kp. 109. § (1) bekezdése alapján – annak helyes indokainál fogva – helybenhagyta.

- [21] A másodfokú bíróság a Kp. 99. § (3) bekezdése alapján a 35. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 83. § (1) bekezdése értelmében kötelezte a pervesztes alperest a felperes másodfokú eljárásban felmerült perköltségének megfizetésére, annak mértékét a Pp. 81. § (1)-(2), (5) bekezdéseire, 82. § (3) bekezdésére, valamint a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet (a továbbiakban: IM rendelet) 4. § (1) és 3. § (2), (5)-(6) bekezdéseire figyelemmel állapította meg. A keresettel támadott bírság összegét mint pertárgyértéket alapul véve az IM rendelet 3.§ (2) bekezdés a) pontja és (5) bekezdése alapján számított perköltséget magasabb összegben állapította meg azzal, hogy a felperes által az ellenkérelem elkészítése körében költségjegyzéken felszámított 48.000 forint perköltség összegét – a fellebbezési ellenkérelem elkészítésének munka- és időigényére, valamint az ügy bonyolultságára figyelemmel – nem találta eltúlzottnak; az ügyben tartott másodfokú tárgyaláson való részvétel tekintetében az IM rendelet 3. § (2), (3), (5)-(6) bekezdései alapján a tárgyaláson két óra időtartamban ellátott jogi képviselő szakmai nehézségére alapítottan, óradíjként az IM rendelet 3. § (3) bekezdésében foglalt összeget tekintetbe véve állapított meg további 12.000 forint perköltséget.
- [22] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 39. § (1) bekezdésében és 46. § (1) bekezdésében meghatározott mértékű fellebbezési illeték az alperes Itv. 5. § (1) bekezdés c) pontjában biztosított teljes személyes illetékmentessége folytán a Pp. 102. § (1) és (6) bekezdései értelmében az állam terhén marad.
- [23] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kp. 99. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés zárja ki.

### **Záró rész**

Budapest, 2024. március 19.

dr. Antal Regina s.k.  
a tanács elnöke, előadó

dr. Rác Krisztina s.k.  
bíró

dr. Koós Szabolcs s.k.  
bíró