



## Fővárosi Törvényszék

<b>Az ügy száma:</b>	103.K.703.161/2022/16.
<b>A felperes:</b>	Magyar Államkincstár (1054 Budapest, Hold utca 4.)
<b>A felperes képviselője:</b>	dr. Nagy Gizella kamarai jogtanácsos
<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 alperesi érdekelt:</b>	Turcsán Autószervíz Kft. (1173 Budapest, Kistanya u. 9. 2. ép.)
<b>Az alperesi érdekelt képviselője:</b>	Dr. Borbély Magdolna Ügyvédi Iroda – dr. Borbély Magdolna ügyvéd (1055 Budapest, Falk Miksa u. 5. I. em. 2/A.)
<b>A per tárgya:</b>	közbeszerzési ügyben hozott D.253/25/2022. számú közigazgatási határozat megtámadása

### Í t é l e t:

A Fővárosi Törvényszék az alperes D.253/25/2022. iktatószámú határozatát a jogorvoslati kérelem 2. elemére nézve megváltoztatja és a kérelmet elutasítja.

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

A 18 000 (tizennyolcezer) forint összegű kereseti illetéket az Állam viseli.

Az ítélet ellen a közléstől számított 15 napon belül fellebbezésnek van helye. A fellebbezést a Fővárosi Ítéltáblához címzetten, a Fővárosi Törvényszéken kell elektronikus úton benyújtani. A fellebbezésnek tartalmaznia kell az azt megalapozó jogszabálysértést, a jogszabályhely pontos megjelölésével, illetve azt a közzétett kúriai határozatot és annak azt a részét, amelytől az ítélet jogkérdésben eltér. A jogszabálysértés és a megsértett jogszabályhely pontos megjelölésének elmaradása a fellebbezés hiánypótlás nélküli visszautasításának jogkövetkezményével jár.

### I n d o k o l á s

#### Az ítélet alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperes, mint ajánlatkérő a 2022. március 28-án feladott felhívással „Gépjárművek szervizelése, javítása, karbantartása” – 1. rész szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Harmadik Része szerint. A nyújtandó szolgáltatásokat a felhívás szerint öt pontban foglalta össze, az ár szempont a II.2.5. pont alapján három alszempontból állt: 1. alap szervízcsomag és a fix áras műveletcsoportok nettó összára (HUF) – képzett ár; 2. javítási rezsióradíj (nettó Ft/óra); 3.

alkatrészek árából adott kedvezmények mértéke (%). Az ajánlatok bontására 2022. április 11-én került sor. Az 1. részre öt ajánlat érkezett, köztük az alperesi érdekelt, valamint a Szervízautó-Buda Kft. (a továbbiakban: nyertes ajánlattevő) is ajánlatot tett. A felperes 2022. május 6-án a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerinti árándokolás, 2022. május 10-én a Kbt. 71. § (1)-(6) bekezdése szerinti hiánypótlás-, felvilágosítás kérés, 2022. május 23-án a Kbt. 72. § (3) bekezdése szerinti további ár-índokolás kérés, 2022. június 10-én a Kbt. 72. § (3) bekezdése szerinti kiegészítő árándokolás benyújtását kérte a nyertes ajánlattevőtől. A beérkezett válaszokat követően az írásbeli összegezést a felperes 2022. június 17-én készítette el. Megállapította, hogy az 1. rész vonatkozásában négy érvényes ajánlatot nyújtottak be, köztük az alperesi érdekelt és a nyertes ajánlattevő is. A nyertes a nyertes ajánlattevő lett, a második legkedvezőbb ajánlatot az alperesi érdekelt tette.

- [2] Az alperesi érdekelt 2022. június 24-én a nyertes ajánlattevő ajánlatába betekintett, majd 2022. június 27-én előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő arra hivatkozással, hogy a nyertes ajánlat nem tartalmaz szakmai ajánlatot. Álláspontja szerint, az ajánlatkérő felperes az ajánlatok bírálata során megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdését, figyelemmel a Kbt. 72. § (3)-(4) bekezdésére és a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára. Kifogásolta az ár-índokolásra adott magyarázatokat, állította, hogy azok hiányosak, így ennek következményeit a felperesnek le kellett volna vonnia. A felperes az előzetes vitarendezési kérelmet 2022. június 30-án elutasította, mely döntésről ugyanezen a napon az érintettek tudomást is szereztek.
- [3] Az alperesi érdekelt 2022. július 11-én az eljárást lezáró döntés ellen jogorvoslati kérelmet terjesztett elő az alperesnél, melyet 2022. július 12-én kiegészített. A hiánypótlási felhívásra kiegészített jogorvoslati kérelmében két kérelmi elemet jelölt meg. Az 1. kérelmi elem értelmében arra hivatkozott, hogy a felperes megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdése, a Kbt. 72. § (3) bekezdés második tagmondata és a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját. A jogsértésről való tudomásszerzés időpontjaként 2022. június 30. napját jelölte meg. A 2. kérelmi elem vonatkozásában azt kifogásolta, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdését, a Kbt. 72. § (3) bekezdés harmadik tagmondatát, valamint a Kbt. 73. § (2) bekezdését. A jogsértésről való tudomásszerzés időpontjaként 2022. június 30. napját jelölte meg.
- [4] A kereseti kérelemmel támadott határozatában az alperes a jogorvoslati kérelem 1. elemét elutasította, míg a jogorvoslati kérelem 2. elemére tekintettel megállapította, hogy a felperes megsértette a Kbt. 73. § (2) bekezdésére és a Kbt. 72. § (3) bekezdésére figyelemmel a Kbt. 69. § (2) bekezdését, ezért a felperes 2022. június 17-én készített írásbeli összegezését és a közbeszerzési eljárásban azt követően hozott döntéseket megsemmisítette és a felperest 300 000 forint bírság megfizetésére kötelezte. Döntésének indokolása szerint az alperes először a jogorvoslati kérelmek elkészítésével kapcsolatos eljárásjogi kifogásokat vizsgálta. A Kbt. 148. § (3); (7) bekezdésében foglaltak alapján rögzítette, hogy a konkrét esetben megállapítható, hogy az alperesi érdekelt jogorvoslati kérelmében a felperes 2022. június 17-én készített írásbeli összegezésében foglalt eljárást lezáró döntés jogszerűségét vitatta. Az előzetes vitarendezési kérelem szerint, a felperes a nyertes ajánlattevő ajánlatának bírálata során megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdését, figyelemmel a Kbt. 72. § (3)-(4) bekezdésére és a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára. Az alperesi érdekelt 2022. július 11-én benyújtott jogorvoslati kérelme szerint a felperes megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdését, a Kbt. 72. § (3) bekezdését figyelemmel a Kbt. 73. § (2) bekezdésében és/vagy a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjában foglaltakra. Az előzetes vitarendezési kérelem és a jogorvoslati kérelem vizsgálata alapján az alperes megállapította, hogy az alperesi érdekelt a nyertes ajánlattevő ár-índokolásával

összefüggésben a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja mellett a Kbt. 72. § (3)-(4) bekezdése alapján is kérte az előzetes vitarendezési kérelemben az ajánlatkérőtől a jogorvoslati eljárást megelőző ajánlatkérői álláspont megküldését.

- [4] Rögzítette, hogy a Kbt. 80. § (1) bekezdés a) pontjára, valamint (2) és (4) bekezdésére figyelemmel az előzetes vitarendezési kérelemben kifogásolt körben a jogorvoslati kérelem vizsgálatának nincs eljárásjogi akadálya. Az előzetes vitarendezési kérelem elutasításától, azaz 2022. június 30-tól számítottan a 2022. július 11-én benyújtott jogorvoslati kérelem a Kbt. 148. § (7) bekezdés d) da) pontja alapján nem késett el.
- [5] Hivatkozott arra, hogy a Kbt. 114. § (6a) bekezdéséből és a rendelkezés jogalkotói indoklásából megállapítható, hogy a nemzeti eljárásrend egyszerűsítése és az adminisztratív terhek csökkentése volt a jogalkotói cél, amelynek alapján az ajánlatkérő nemzeti eljárásrendben nem köteles az aránytalanul alacsony ár és egyéb aránytalan vállalatok vizsgálatára, a Kbt. 73. § (2) bekezdését nem köteles alkalmazni. Az ajánlatkérő azonban a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján csak akkor nyilváníthat egy ajánlatot érvénytelennek, ha a 72. §-ban foglaltaknak megfelelően járt el. Miután a felperes a nemzeti eljárásrendben a Kbt. 72. §-át alkalmazta, az alperes a jogorvoslati kérelem alapján azt vizsgálta, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 72. §-ában foglaltaknak megfelelően járt-e el, az érdekelt ajánlatának Kbt. 73. § (2) bekezdése szerinti érvénytelensége az előzetes vitarendezési kérelemben már kifogásolt okból fennáll-e.
- [6] Az alperesi érdekelt az ár-indokolással kapcsolatban állította az ajánlat Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja és Kbt. 73. § (2) bekezdése szerinti érvénytelenségét, amelynek alapján az alperes az ajánlatkérő indokoláskérési eljárásával összefüggésben vizsgálta a nyertes ajánlattevő ajánlatával kapcsolatban az ajánlatkérő bírálatának jogszerűségét. Rögzítette, hogy az ajánlattevőnek az indokoláskérési eljárás során kötelezettsége, hogy az ajánlatkérő indokoláskérésében foglaltakat teljesítse, az ajánlatkérő által az indokoláskérésben megjelölt lényeges ajánlati elemek tartalmát megalapozó adatokat megadja, azok teljesíthetőségét igazolja. Az ajánlatkérő döntésének alapját az ajánlattevőtől a Kbt. 72. § (3) bekezdésében előírt kötelezettség alapján beérkezett adatok, információk képezik.
- [7] A konkrét esetben a felperes az alperesi érdekelt ajánlati árát aránytalanul alacsonynak minősítette, méghozzá az 1. értékelési szempont „Az alapszervízcsomag és a fix áras műveletcsoportok nettó összára (HUF) – képzett ár” ajánlati elem tartalmát megalapozó adat tekintetében és kért a nyertes ajánlattevőtől több alkalommal is árindokolást. Az ajánlatkérő indokoláskérései alapján az ajánlattevő kötelezettsége a Kbt. 72. § (3) bekezdése értelmében az, hogy az indokoláskérésnek eleget tegyen és az ajánlatkérőt az indokoláskérésben meghatározott adattartalom tekintetében meggyőzze az ajánlati árak teljesíthetőségéről. Az alperes a Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján vizsgálta azt, hogy az ajánlattevő teljesítette-e köteletségét, az ajánlati árra vonatkozóan az ajánlatkérő felperes által meghatározott adatok körében minden tényt, adatot, kalkulációt az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátott-e ahhoz, hogy megfelelő mérlegelés eredményeként az ajánlatkérő döntést hozhasson az ajánlati ár megalapozottságáról.
- [8] Az alperes az ár-indokoláskéréseket, felvilágosításkérést és az azokra adott választ megvizsgálva megállapította, hogy a nyertes ajánlattevő az árindokolásban kiegészítő indokolásban tette meg az innovációért és technológiáért felelős miniszter 56/2021. (XI.19.) ITM rendelet 1. számú mellékletében foglalt költségnemek és értékek bemutatását a munkadíjra vetítetten. Nem szerepelt válaszaiban például az alapbér, a pótlék, a védőruha,

védőfelszerelés, munkahelyi szociális-, egészségügyi szolgáltatás, szerszámhasználat, stb. munkadíjra vetített bemutatása. Az indokolásban nem mutatta be teljeskörűen a közvetett és közvetlen költségeket az ajánlatkérő által előírt körben, nem adta meg a szolgáltatásban szereplő tételek norma idejét, nem adott tájékoztatást a felhasznált anyagok minőségével kapcsolatosan, nem adta meg a nyereség mértékét sem. Minderre tekintettel az alperes a felperessel szemben a jogsértést a nyertes ajánlattevő ár-indokolásával összefüggésben megállapította figyelemmel arra, hogy a Kbt. 72. § (3) bekezdésének és 73. § (2) bekezdésének jogsértő alkalmazására került sor. Rögzítette, hogy a 2. kérelmi elem körében az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (2) bekezdésére és a Kbt. 72. § (3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdését, melyre figyelemmel a Kbt. 165. § (3) bekezdés b); d) pontja alapján megsemmisítette az ajánlatkérő írásbeli összegezését és az azt követő döntéseket, valamint a Kbt. 165. § (5) bekezdése alapján figyelemmel a (11) bekezdésben foglaltakra bírság kiszabásáról rendelkezett.

### **A felperes keresete és az alperes védirata**

- [9] A határozat felülvizsgálata iránt előterjesztett keresetlevelében a felperes kizárólag a határozatnak a 2. kérelmi elemmel összefüggő részét támadta. Elsődlegesen az alperes perköltség viselésére kötelezése mellett a határozat megváltoztatását kérte arra figyelemmel, hogy a bíróság állapítsa meg, hogy a 2. kérelmi elem elkésett és erre tekintettel a jogorvoslati eljárást szüntesse meg. Másodlagosan a határozat megváltoztatását kérte akként, hogy a bíróság a 2. kérelmi elemet, mint alaptalant utasítsa el a Kbt. 165. § (1) bekezdés a) pontja alapján, figyelemmel arra, hogy a Kbt. 114. § (6a) bekezdésében a jogalkotó nem írta elő kötelezettségként a nemzeti eljárásrendben az aránytalanul alacsony ár miatti érvénytelenné nyilvánítást, így törvényi jogalap nélkül az alperes határozatában jogsértés megállapítására és jogkövetkezmények alkalmazására nem jogosult. Harmadlagosan a határozat megváltoztatását kérte akként, hogy a Kbt. 73. § (2) bekezdése, 72. § (3) bekezdése és 69. § (2) bekezdése nem került megsértésre, a nyertesként kiválasztott ajánlat nem érvénytelen. Negyedlegesen a bírság kiszabásának mellőzését kérte. Végezetül pedig az alperesi határozat hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárás lefolytatására kötelezését kérte.
- [10] Arra hivatkozott, hogy az alperes hiánypótló végzésére figyelemmel az alperesi érdekelt a jogorvoslati kérelmét akként módosította, hogy azt két kérelmi elemre bontotta le. Így külön-külön kérelmi elemenként kellett vizsgálni a jogsértés megtörténtét, valamint az azokról való tudomásszerzés időpontját. Az alperes határozatában az elkésettség körében döntést hozott, ugyanakkor a kérelmi elemek elkésettsége vonatkozásában az egyes kérelmi elemek külön-külön való vizsgálatára nem került sor. Az alperes nem vizsgálta, nem indokolta, nem cáfolta határozatában a felperes tételes levezetését a 2. kérelmi elem elkésettségére vonatkozóan. Hivatkozott arra, hogy az eljárást lezáró döntés időpontja, tehát a jogsértő esemény megtörténtének időpontja 2022. június 17. napja volt. Az alperesi érdekelt ekkor tudomást szerzett arról is, hogy a felperes érvényesnek fogadta el és egyben az eljárás nyertesének választotta ki a nyertes ajánlattevő ajánlatát. A Kbt. 148. § (3) bekezdése értelmében az eljárást lezáró jogsértő döntés tudomásra jutásától számított tíz napos jogvesztő jogorvoslati határidő áll a kérelmező rendelkezésére a jogorvoslati kérelem benyújtására. Tekintettel arra, hogy a jelen esetben iratbetekintési és előzetes vitarendezési kérelem benyújtására is sor került, így ezekre is tekintettel kell értékelni, hogy betartásra került-e a tudomásra jutástól számított tíz napos jogvesztő határidő.
- [11] Álláspontja szerint az előzetes vitarendezési kérelmében az alperesi érdekelt kizárólag a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerinti érvénytelenségi ok meg nem állapítását kifogásolta, így

az alperesi határozat 51. pont (1) bekezdése iratellenesen állapította meg, hogy az alperesi érdekelt a 2022. június 27. napján készített összegezést támadta volna, mivel annak kiadására június 17. napján került sor. A 2. kérelem elemként beazonosított jogsértés esetén a jogorvoslat benyújtására nyitva álló határidő a Kbt. 148. § (7a) bekezdésére figyelemmel a Kb. 148. § (7) bekezdés c) pontja alapján az iratbetekintés napján indult 2022. június 24-én, a tíz napos jogvesztő jogorvoslati határidő így 2022. július 4. napján letelt. Hivatkozott a Kúria Kfv.II.37.667/2013/15. számú ítéletében foglaltakra.

- [12] A nemzeti eljárásrendi szabályok alkalmazása vonatkozásában kifejtette, hogy a nemzeti eljárásrendben maga a jogalkotó határozott meg eltérő szabályokat, mely külön rendelkezés kifejezetten az alperesi érdekelt jogorvoslati kérelmének tárgyára, az aránytalanul alacsony ár vizsgálatára és az aránytalanul alacsony ár miatti érvénytelenné nyilvánításra vonatkozik. Az alperesi határozat rendelkező részében az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 1. §-át, 2. § (1) és (2) bekezdés a) pontját, valamint b) pontját sértve a Kbt. 114. § (6a) bekezdése tételes és a Kbt. 2. § (7) bekezdése értelmében kogens rendelkezésével ellentétesen mondta ki, hogy a felperes megsértette a Kbt. 73. § (2) bekezdését, valamint 72. § (3) bekezdését. A jelen esetben egyértelműen megállapítható, hogy az alperesi közigazgatási hatóság túllépett a Kbt. által megszabott törvényi kereteken, az alperes határozatában kifejezetten röviden megadott indokok nem elfogadhatóak ezen jogsértő joggyakorlat alátámasztására. Az ajánlatkérők a Kbt. 114. § (6a) bekezdése alapján dönthetnek úgy, hogy vizsgálják az aránytalanul alacsony árat, azonban önmagában ez a vizsgálat még nem vonja maga után azt, hogy kötelesek lennének aránytalanul alacsony ár miatti érvénytelenné nyilvánításra, mivel a Kbt. 114. § (6a) bekezdés külön mondatban megerősíti, hogy nem kötelesek a Kbt. 73. § (2) bekezdése szerinti érvénytelenné nyilvánításra. Fordítva áll fenn csupán kötelezettség nevezetesen, ha a felperes kíván valamilyen ajánlatot érvénytelenné nyilvánítani, akkor köteles lefolytatni a vizsgálatot. Ezt meghaladóan a harmadlagos, valamint a negyedleges kereseti kérelme körében fejtette ki álláspontját hivatkozva arra, hogy az alperes határozata egyáltalán nem tartalmaz indokolást arra vonatkozóan, hogy a nyertes ajánlattevő által megadott tájékoztatások, ár-indokolások alapján, a teljesíthetőség miatt nem állapítható meg. A bírságkiszabás jogszerűtlensége mellett az alperes ellentmondásos gyakorlatával érvelt.
- [13] Az alperes védiratában a felperes keresetének elutasítását és a felperest perköltségének a megfizetésére kötelezését kérte a határozatban hivatkozott indokok alapján hangsúlyozva, hogy határozata a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseknek mindenben megfelelt, a kérelem vizsgálata és a kogens Kbt. alapján jogszerűen döntött az érdemi vizsgálat lefolytatásáról, jogszerűen állapította meg, hogy a jogorvoslati kérelem nem késett el. Az elkészttség ellenében a határozatának az 51. pontjára hivatkozott. Érdemét tekintve az általa elfogadott jogértelmezést a törvénymódosítás indokolásával látta igazoltnak. Az ajánlattevők az indokoláskérési eljárás jogszerűségét nem vitatták, az a Kbt. 72. §-a alapján tartalmazta az elvárt adatokat. Az alperes a határozatában rögzítette, hogy a felperes milyen adatok tekintetében folytatta le az indokoláskérési eljárást, amely ajánlatkérői adatkérések tekintetében a nyertes ajánlattevő nem tett eleget a Kbt.-ben előírt indokolási kötelezettségének. Mindezt az alperesi határozat 71. pontja tartalmazza. A bírság mértékének meghatározásakor az eset valamennyi körülményét értékelte.
- [14] Az alperesi érdekelt csatlakozva az alperes által előadottakhoz a kereset elutasítását kérte perköltségének a megállapítása mellett. Az iratbetekintéskor valóban megismerte a kifogásolt elemeket a nyertes ajánlatban, ezért kezdeményezett vitarendezést, és a vitarendezésre kapott válasz következtében jutott abba a helyzetbe, hogy az ajánlatkérő álláspontját megismerve a

jogorvoslati eljárást kezdeményezze. A nemzeti eljárásrendben, amennyiben az ajánlatkérőnek kétsége merül fel és ár-indokolással fordul az ajánlattevőhöz, megítélés szerint, utána nincs abban a lehetőségben, hogy a kapott választ félre tegye és úgy tegyen mintha azt be sem kérte volna. Ha kétség merül fel a kapott, illetve ajánlott árban, szükséges a vizsgálat lefolytatása. A jogorvoslati eljárásban is utalt arra, hogy eltérő a gyakorlat, hogy az ár-indokoláskérés nyomán egyéb okbóli érvénytelenség vagy az árral kapcsolatos érvénytelenség megállapítására kerül-e sor. Az viszont egyértelmű, ha az ár-indokoláskérésben felsorolt elemekre nem érkezik válasz, akkor az az ajánlat érvénytelen.

### **A bíróság döntése és annak jogi indokai**

- [15] A felperes keresete – az alábbiak szerint – alapos.
- [16] 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 ítéleti tényállást a perbeli nyilatkozatok, a csatolt iratok és a közigazgatási eljárás iratanyaga alapján állapította meg.
- [17] A bíróság először a felperes által hivatkozott eljárásjogi jogszabálysértéseket vizsgálta.
- [18] A Kbt. 149. § (1) bekezdés d) pontja értelmében a kérelemben meg kell jelölni a megsértett jogszabályi rendelkezést valamennyi kérelmi elemre vonatkozóan, valamint a jogsértő eseményt és annak bizonyítékait.
- [19] A Kbt. fent hivatkozott rendelkezéséhez kapcsolódó joggyakorlat A Nagykommentár a közbeszerzési törvényhez (Wolters Kluwer Hungary Budapest 2021. szerk. Dezső Attila) szerint: „...A jogsértő eseménynek a kérelemben történő közlése alapvető fontosságú, mivel ez határozza meg a jogorvoslati eljárás tárgyát. Mindezt kérelmi elemenként kell meghatározni, mert ez fogja eldönteni a fizetendő szolgáltatási díj összegét a közbeszerzés becsült értéke alapján azzal, hogy a kérelmi elemek számát utóbb a Közbeszerzési Döntőbizottság átminősítheti, ahogy a bírósági perben is vitatható a kérelmi elemek száma és a kérelmi elemek száma alapján számított igazgatási szolgáltatási díj.” ... „A Kbt. 149. § (1) bekezdés c) és d) pontjának szabályozásával összefüggésében szükséges rámutatni arra is, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottságnak az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 38. §-a alapján a kérelmeket tartalmuk szerint kell elbírálni. A tartalom szerinti elbíráláshoz szervesen hozzátartozik a kérelmező által nevesített jogsértő esemény, a megsértett rendelkezések megjelölése, továbbá a jogorvoslati kérelem indokolása is, melyek együttes vizsgálata és értékelése alapján állapítható meg a jogorvoslati kérelem tartalma és az, hogy hány kérelmi elemről van szó.”... „A Kbt. 149. § (1) bekezdés d) pontja 2018. január 1-jéig úgy rendelkezett, hogy a jogorvoslati kérelemben meg kell jelölni a megsértett jogszabályi rendelkezést valamennyi kérelmi elem tekintetében egyértelműen azonosíthatóan. Ez a szabály eltért a korábbi szabályoktól, amelyek csak annyit tartalmaztak, hogy a kérelemben meg kell jelölni a megsértett jogszabályi rendelkezést. A korábbi jogszabályokra épülő közigazgatási bírói gyakorlat szerint a jogorvoslati kérelem egyik szükségképpen eleme volt a megsértett jogszabályi rendelkezés megjelölése, ennek ellenére a kialakult bírói gyakorlat szerint érvényesült az az általános elv, mely szerint a jogorvoslati kérelmet a Döntőbizottságnak tartalma szerint kell elbírálnia”.... „A 2017. évi

CLXXXVI. törvény módosította ezt a szabályt elhagyva az egyértelmű azonosíthatóságra vonatkozó fordulatot, és úgy rendelkezett, hogy meg kell jelölni a megsértett jogszabályi rendelkezést valamennyi kérelmi elemre vonatkozóan, valamint a jogsértő eseményt és annak bizonyítékait. Ezzel lényegében a Kbt. megerősíti az elmondottakat, vagyis a tartalom szerinti elbírálás elvét e vonatkozásban is.”

- [20] A Kbt. 149. § (1) bekezdés d) pontjának alkalmazását illetően fent idézettek alapján a kérelem tartalom szerinti elbírálásának elve szerint kell eljárnia az alperesnek, ezen a jogszabályváltozások sem módosítottak. A jogorvoslati kérelmet előterjesztő félnek a közbeszerzési eljárás során ugyan meg kell jelölni a megsértett jogszabályi rendelkezést, ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy a pontos jogszabályhely megjelölésének hiányában a jogorvoslati kérelem érdemi elbírálása kizárt lenne. Amennyiben ugyanis a jogorvoslati kérelem tartalmából a kérelmező által sérelmezett jogszabályi rendelkezés megállapítható a kérelem visszautasításának a Kbt. 151. § (2) bekezdés a) pontja alapján nincs helye. Az alperest a jogorvoslati kérelem tartalma köti, az abban foglaltakat el kell bírálnia (Kúria Kfv.III.37.193/2017/5. számú ítélete).
- [21] Az alperesi érdekelt a rendelkezésre álló iratokból megállapíthatóan mind az előzetes vitarendezési kérelemben, mind pedig a jogorvoslati kérelmében egyértelműen a nyertes ajánlattevő ajánlatának érvényességét vitatta, kérve az érvénytelenség megállapítását, mégpedig az ár-indokoláskéréshez kapcsolódó ajánlati tartalmakkal összefüggően. A fent hivatkozott, Nagykommentárban szereplő álláspontból következően sem kötelező az érvénytelenség megállapítása körében valamennyi jogszabályhely megjelölése, elegendő volt a perbeli esetben is az, hogy az eljárást lezáró döntést, a nyertes ajánlattevő ajánlatának érvényességét az alperesi érdekelt konzekvensen, a kérelem tartalma alapján azonosítható módon vitassa. E körben pedig álláspontját az alperes hiánypótlása nyomán megfelelően kifejtette. Egyetértett a Törvényszék az alperesi érdekelt érvelésével a gyakorlat ellentmondásosságát illetően arra nézve, hogy az ár-indokolásra adott ajánlattevői válasz elvezethet odáig, hogy az ajánlatkérőnek az egyéb okbóli érvénytelenséget kell megállapítania. Ez a gyakorlat alapján ismert lehetőség, ha a válasz egyben tiltott ajánlatmódosítást is jelent, ami az aránytalanság vizsgálatát már kizárja. Attól tehát még, hogy az alperesi érdekelt nem jelölte meg a Kbt. 72. § (3) bekezdését tételesen az előzetes vitarendezési kérelmében, az általa vitatottak összességében a nyertes ajánlattevő ajánlata érvénytelenségének megállapítására az ár-indokoláskérés és arra adott válasz értékelésének a kifogásolása miatt irányultak. A Kbt. 148. § (4) bekezdése alapján az eljárást lezáró döntés esetén 10 nap áll rendelkezésre a jogorvoslati kérelem előterjesztésére. A (7) bekezdés a tudomásra jutás időpontjának számítására vélelmeket rögzít, ezek között az iratbetekintés és az előzetes vitarendezés kezdeményezésének esete is szerepel. A (7a) bekezdés szerint, ha egy adott jogsértés kapcsán a (7) bekezdés c) pontja szerint iratbetekintést követően a (7) bekezdés d) pontja szerinti előzetes vitarendezés kezdeményezésére is sor került, a tudomásra jutás időpontjának meghatározására a (7) bekezdés d) pontja alkalmazható. A tartalom szerint azonosítható alperesi érdekelti kifogások alapján egyértelműen megállapítható volt, hogy az alperes a jogorvoslati kérelmet tartalma szerint helyesen bírálta el, és vizsgálta erre figyelemmel a határidők megtartottságát. Határozatának 51. pontjában jogszerűen alkalmazta az előzetes vitarendezési kérelemre tekintettel a Kbt. 148. § (7) bekezdés d) da) pontja szerinti határidőszámítást, így elkészttség miatti megszüntetésnek helye nem lehetett.

- [22] Nem osztotta a bíróság a tényállás tisztázási és indokolási kötelezettség hiányával kapcsolatos felperesi érveket sem, miután az alperes az általa képviselt – a fentiekből következően helytálló - jogi álláspont szerinti döntéshez szükséges tényállást teljeskörűen feltárta, a vonatkozó jogszabályokat rögzítette és ebből a megfelelő jogi következtetést levonta. Kimerítő indokát adta annak, hogy miért nem tekintette a 2. kérelmi elem vonatkozásában a jogorvoslati kérelmet határidőn túl érkezettnek. Az alperesi határozat 50-54. pontjai részletesen tartalmazzák e körben az alperes által kifejtett álláspontot.
- [23] A határozat 51. pontjában egyértelműen rögzítette, hogy az eljárást lezáró döntést tekintette az alperes a jogsértő cselekménynek, hiszen az alperesi érdekelt ennek jogszerűségét vitatta. A tudomásszerzés időpontja tekintetében a tudomásra jutásként mind az 1., mind a 2. kérelmi elem vonatkozásában az előzetes vitarendezési kérelmet elutasító 2022. június 30. napján kézbesített döntést tekintette irányadónak az alperes, amelyhez viszonyítottan a Kbt. 148. § (3) bekezdése szerinti tíz napos jogorvoslati határidő július 10. napján lejárt. Tekintettel azonban arra, hogy ez vasárnapra esett, erre figyelemmel a Kbt. 48. § (3) bekezdésében foglaltak alapján a jogorvoslati kérelem benyújtásának határideje a következő munkanapon, azaz 2022. július 11-én járt le, így az ekkor benyújtott kérelem határidőben érkezett.
- [24] A Törvényszék a továbbiakban a felperes másodlagos kereseti kérelmét, tehát a jogalap hiányával kapcsolatos felperesi érveket vizsgálta. Ehhez a 2020. évi CXXVIII. törvénnyel bevezetett Kbt. 114. § (6a) bekezdésének a rendelkezéseit kellett értelmezni, amelyhez kúriai iránymutatást nem talált. E rendelkezés a Kbt. harmadik részében szabályozott, az uniós értékhatárt el nem érő és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzések - ide nem értve az építési és a szolgáltatási koncessziót – megvalósításakor alkalmazandó szabály, amely szerint az ajánlatkérő nem köteles az aránytalanul alacsony ár és egyéb aránytalan vállalkások 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.
- [25] A felek között az alapvető különbség a jogszabály értelmezésében az ajánlatkérő számonkérhetőségének a terjedelmében van. A felperes megítélése szerint csak akkor vizsgálható a Kbt. 72. § szerinti magatartása, ha alkalmazza a Kbt. 73. § (2) bekezdését, vagyis megállapítja ez okból egy ajánlat érvénytelenségét, míg maga a Kbt. 72. §-a szerinti vizsgálat nem kérhető számon, ha vizsgálódik ugyan, de nem jut ilyen döntésre. Az alperes és az alperesi érdekelt megítélése szerint, ha az ajánlatkérő a Kbt. 72. § szerinti eljárásba bocsátkozik, jogorvoslati eljárásban vizsgálható a Kbt. 73. § (2) bekezdése alkalmazásának a jogsértő elmaradása. A bíróság az alábbi megfontolások miatt a felperes álláspontját fogadta el.
- [26] A törvénymódosítás indokolása szerint „...adminisztratív könnyítést jelent nemzeti eljárásrendben az a szabály, miszerint az aránytalanul alacsony ár vizsgálata nem feltétlenül lesz kötelező. Természetesen az ajánlatkérő belátása szerint ezt továbbra is elvégezheti, ilyenkor viszont a Kbt. erre vonatkozó szabályait kell alkalmaznia.” A Nagykommentár a közbeszerzési törvényhez (Wolters Kluwer Hungary Budapest 2021. szerk. Dezső Attila) szerint: „... A Kbt. módosításáról szóló 2020. évi CXXVIII. törvény a nemzeti eljárásrendben jelentős változásokat hozott. Új rendelkezésként 2021. február 1. napjától a Kbt. 114. § (6a) bekezdése alapján az ajánlatkérő nem köteles az aránytalanul alacsony ár és egyéb aránytalan vállalkások vizsgálatára, az ajánlatkérő a Kbt. 73. § (2) bekezdését sem köteles alkalmazni. Annak alapján azonban csak akkor nyilváníthat egy ajánlatot érvénytelennek, ha a Kbt. 72. §-

ában foglaltaknak megfelelően járt el. A módosítás indokolása alapján a jogalkotó célja az adminisztráció csökkentése volt. Az uniós eljárásrend bírálati szabályaihoz képest tehát a jogalkotó a nemzeti eljárásrendben folytatott eljárásban nagyobb fokú döntési szabadságot biztosított az ajánlatkérőnek abban a kérdésben, hogy az ajánlatokban található aránytalanul alacsonynak tűnő árat vagy költséget vagy más teljesíthetetlennek látszó kötelezettségvállalást hogyan kezelje. Míg az uniós eljárásrendben az ajánlatkérőnek okszerűen mérlegelnie kell, hogy az adott ajánlat aránytalanul alacsony összeget vagy teljesíthetetlen kötelezettségvállalást tartalmaz-e, és a mérlegelés függvényében bírálati cselekmények végzésére köteles, addig a nemzeti eljárásrendben az ajánlatkérő gyakorlatilag ennek a lépésnek a kihagyásával egyszerűsítheti a bírálat folyamatát, mivel a Kbt. 114. § (6a) bekezdése szerint az ajánlatkérő a vizsgálat elvégzésére nem köteles. (Erről ajánlatkérőnek nem szükséges előzetesen rendelkezni a közbeszerzési dokumentumokban, mivel a választás lehetősége magából a Kbt.-ből következik) Amennyiben az ajánlatkérő ettől függetlenül úgy dönt, hogy a vizsgálatot elvégzi, az általános szabályok betartására köteles (pl. csak akkor nyilváníthat egy ajánlatot ez alapján érvénytelennek, ha az indokolások vagy további tájékoztatások megoldására megfelelő lépéseket lefolytatta). ... Mivel az ajánlatkérő a Kbt. 2. § (7) bekezdése alapján a verseny tisztaságának és esélyegyenlőségének a biztosítására (is) köteles, ez a bírálat jogszerű elvégzéséhez szükségessé teheti álláspontunk szerint, hogy a verseny tisztaságát veszélyeztető, tisztességtelenül kirívónak látszó, a jóhiszeműség keretén belül nem igazán értelmezhető ajánlati tartalmi elemeket tartalmazó ajánlatot a Kbt. 72. §-a szerinti cselekmények lefolytatása és a vállalások teljesíthetőségéről való objektív meggyőződés nélkül ne nevezze meg nyertes, vagy nyertest követő legkedvezőbb ajánlatként. Az ajánlatkérőnek összességében kell minden fennálló körülményt értékelni, s mindezek alapján dönteni. A Kbt. 114. § (6a) bekezdés új rendelkezésének alkalmazása vagy nem alkalmazása fokozott körülményt igényel. Ebben a rendszertani megközelítésben a „nem köteles” a Kbt. egésze szabályozása, alapelvei alapján nem jelenthet a Kbt. rendszerétől és alapelveitől független diszkrecionális jogot az ajánlatkérő számára. A gyakorlatra, illetve annak függvényében a jogalkotóra vár annak kialakítása, hogy a Kbt. alapelveinek érvényesítése és a szerződések teljesíthetőségének biztosítása érdekében a Kbt. 114. § (6a) bekezdésének új szabályozását miként alkalmazza, és szükség esetén pontosítja.”

[27] Az adminisztratív terhek könnyítése ellenére a Kbt. kógens rendelkezéseinek maradéktalan betartása az ajánlatkérőket továbbra is köti. A Nagykommentárban kifejtettekre is figyelemmel a bíróság úgy ítéli, hogy a jogalkotó az eljárás rendjének egyéb egyszerűsítési szabályok bevezetése mellett az aránytalanságok vizsgálatának leegyszerűsítését is engedő szabályok bevezetését amikor lehetővé tette, egyben feltételezte, hogy az ajánlatkérők felelősen, a Kbt.-ben szabályozott alapelvek és az azt leképező tételes szabályok betartásával járnak el. Az ajánlatok értékelésére vonatkozó szabályok szükségképpen sorrendje azt követeli meg, hogy a Kbt. 73. § (2) bekezdése szerinti döntés meghozatalát megelőzze egy, a Kbt. 72. §-ában részletezett indokoláskérési folyamat, amely többféleképpen végződhet. Hangsúlyozni szükséges, hogy az alperes érvelésével ellentétben a Kbt. 72. § szerinti indokoláskérés kezdeményezése még nem jelenti, hogy az ajánlatkérő az ár aránytalanságát már megállapította. Az ajánlatkérő meggyőződhet arról is, hogy az aránytalanság nem áll fenn és az ajánlat versenyben marad, meggyőződhet arról is, hogy az ajánlat aránytalan vállalást tartalmaz, vagy a kapott válasz nyomán – ahogy erre korábban a bíróság a kialakult gyakorlat alapján már utalt – egyéb érvénytelenségi okot állapít meg. A Kbt. 114. § (6a) bekezdése ugyanakkor a Kbt. 73. § (2) bekezdés alkalmazásának esetére követeli meg a 72. § szerinti feltételek vizsgálatának a kötelezettségét, ebből következően csak az ez okbóli érvénytelenségről hozott döntés támadható a Kbt. 72. § sérelme miatt. Amennyiben tehát a rendelkezésre álló dokumentumokból a vizsgálatot elvégző ajánlatkérő azt a következtetést

vonja le, hogy az ajánlattevő által tett ajánlat érvénytelen, akkor és csak akkor kérhető számon az ajánlatkérőtől a Kbt. 72. §-a szerinti feltételeknek való megfelelés fennállása, a jogkövetkezmények alkalmazásának helyessége az ajánlat érvénytelenné nyilvánításának jogszerűségi vizsgálata során.

- [28] Az értékelési fázisok sorrendjéből következően, ha aránytalanságot észlel az ajánlatkérő, nem csak joga, de kötelessége az ajánlatkérőnek a Kbt. 72. §-a szerinti vizsgálat elvégzése. A Nagykommentár is utal arra a fent idézettek szerint, amennyiben az ajánlatkérő a megajánlott feltételek tekintetében gyanús elemet észlel, illetőleg valamely megajánlás kétségessé teszi a teljesítést, úgy kötelessége a vizsgálat lefolytatása akkor is, ha végül az nem eredményez érvénytelenséget, ha annak befejezését követően arra a következtetésre jut, hogy nem áll fenn érvénytelenségi ok. Ez az értékelési részcselekmény azonban önmagában nem járhat azzal a következménnyel, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 73. § (2) bekezdése szerinti eljárást lezáró döntés következményeit „magára húzza”, és e döntés hiányában is számonkérhető legyen, hiszen a jogalkotói szándék nem ez volt.
- [29] A jogszabályi rendelkezésekből nem az következik, hogy amennyiben a Kbt. 72. §-a szerinti vizsgálatot az ajánlatkérő elvégzi, úgy köteles is annak eredményét indokolt döntés formájába önteni abban az esetben is, ha jogkövetkezményeként az érvénytelenség megállapítására nem kerül sor. Az, hogy a Kbt. 72. §-a szerinti vizsgálat elvégzését követően az ajánlatkérő nem arra a következtetésre jut, hogy az ajánlattevő ajánlata érvénytelen, nem kérhető az ajánlatkérőn számon. Az ajánlatkérőnek, a jogszabályi követelmények megtartása mellett, a jogszabály szövegéből eredően nincsen olyan kötelezettsége, hogy indokolja, hogy a Kbt. 72. § szerinti vizsgálat eredményeként miként jutott arra a következtetésre, hogy az ajánlattevő által tett ajánlat nem tekinthető érvénytelennek.
- [30] Mindezt támasztja alá, a Kbt. 114.§ (6a) bekezdésének létrehozását indukáló jogalkotói cél is. Hiszen az adminisztrációs terhek csökkentése, a nemzeti eljárásrend egyszerűsítése akkor tud megvalósulni, ha az ajánlatkérő nem támadható azon döntése miatt, hogy a Kbt. 72.§-a szerinti vizsgálat elvégzésének eredményeként, miért tekintett egy ajánlatot érvényesnek. Amennyiben ajánlatkérő ebbéli döntése nyomán számonkérhető lenne, úgy az eljárás egyszerűsítése, mint jogalkotói cél nem valósulna meg, felmerülhet annak is a lehetősége, hogy az ajánlatkérők a számonkérhetőség terhe alóli menetsülés miatt, teljes egészében mellőznék a Kbt. 72.§-a szerinti vizsgálat lefolytatását, hiszen annak elvégzése a törvény fent hivatkozott rendelkezése alapján a Kbt. 73. § (2) bekezdés alkalmazásának a függvénye.
- [31] Az alperes által a határozatban kifejtettekkel ellentétben, 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 döntés hoznia. Ilyen kötelezettséget a jogszabály az ajánlatkérőre nem ró.
- [32] A Kbt. 114.§ (6a) bekezdése nem tartalmaz rendelkezést arra az esetre, hogy mi történik akkor, ha az ajánlatkérő elvégzi a Kbt. 72.§-a szerinti vizsgálatot, ugyanakkor ahhoz jogkövetkezményt nem társít. A jogalkotó nem határozta meg az eljárás további rendjét, sem az ajánlatkérő további kötelezettségét, sem pedig a gazdaságilag érdekeltek jogorvoslati jogának terjedelmét. Így a bíróság álláspontja szerinti, az egyszerűsítés és az adminisztrációs terhek csökkentése, mint jogalkotói cél figyelembe vételével, többletterh az ajánlatkérőre, egy indokolt és jogorvoslattal támadható – közbenső döntés – meghozatalának kötelezettségével nem hárulhat.

- [33] Minderre tekintettel helytelenül járt el az alperes, amikor a Kbt. 114. § (6a) bekezdésének alkalmazásával a 2. kérelmi elem tekintetében az alperesi érdekelt nyertes ajánlattevő ajánlata érvénytelenségének megállapításáról, mint jogkövetkezményről döntött a felperes kereseti érvelése e tekintetben alapos volt.
- [34] A bíróság ezért az alperes határozatát a Kp. 89.§ (1) bekezdés a) pontja alapján megváltoztatta a Kbt. 172. § (1) bekezdésére figyelemmel és a jogorvoslati kérelmet a 2. elemre nézve elutasította.
- [35] Tekintettel arra, hogy a felperes másodlagos kereseti kérelme eredményre vezetett, a bíróságnak a harmadlagos és negyedleges kereseti kérelmek tekintetében érdemben nem kellett döntenie.
- [36] A bíróság a peresztes alperest kötelezte a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 83. § (1) bekezdése alapján a felperes perköltségének megfizetésére, az általa a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet (a továbbiakban: R.) 3. § (3) bekezdése szerint felszámított perköltség összegével megegyezően. Az érdekelt eljárásával többletköltség nem merült fel.
- [37] Az illetékről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 45/A. § (2) bekezdése, Itv. 39. § (1) bekezdése és az Itv. 42. § (1) bekezdés a) pontja szerinti kereseti illetéket a Pp. 83. § (1) bekezdése alapján az alperes teljes személyes illetékmentessége, valamint a Pp. 102. § (6) bekezdésére figyelemmel a Magyar Állam viseli.
- [38] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kbt. 172. § (6) bekezdése biztosítja.

### **Záró rész**

Budapest, 2023. június 7.

dr. Sára Katalin s.k.  
a tanács elnöke

dr. Szilágyi-Horváth Eszter s.k.  
előadó bíró

dr. Orbán Fanni Irén s.k.  
bíró