



## Fővárosi Törvényszék

<b>Az ügy száma:</b>	103.K.705.014/2020/15.
<b>I. rendű felperes:</b>	4-Front Kft. (7700 Mohács, Dózsa György utca 36.)
<b>I. rendű felperes képviselője:</b>	Dr. Asztalos Dóra Ügyvédi Iroda - dr. Asztalos Dóra ügyvéd (8900 Zalaegerszeg, Berzsényi Dániel utca 7. I. emelet)
<b>II. rendű felperes:</b>	Budapesti Közlekedési Zrt. (1072 Budapest, Akácfa utca 15.)
<b>II. rendű felperes képviselője:</b>	dr. Magyar Diána ügyvéd (1051 Budapest, Sas utca 1.)
<b>Az alperes:</b>	Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság (1026 Budapest, Riadó utca 5.)
<b>Az alperes képviselője:</b>	dr. Virágh Norbert kamarai jogtanácsos
<b>A per tárgya:</b>	közbeszerzési ügyben hozott D.116/17/2020. számú közigazgatási határozat megtámadása

### í t é l e t e:

A Fővárosi Törvényszék a kereseteket elutasítja.

Kötelezi a felpereseket, hogy 15 napon belül külön-külön fizessenek meg az alperesnek 80 000 (nyolcvanezer) forint - 80 000 (nyolcvanezer) forint perköltséget.

Kötelezi az I. rendű felperest, hogy – az adóhatóság külön felhívására – fizessen meg a Magyar Államnak 36 000 (harminchatezer) forint kereseti illetéket. Kötelezi a II. rendű felperest, hogy – az adóhatóság külön felhívására – fizessen meg a Magyar Államnak 120 000 (százhuszezer) forint kereseti illetéket.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

### I n d o k o l á s

#### Az ítélet alapjául szolgáló tényállás

- [1] A II. rendű felperes, mint ajánlatkérő (a továbbiakban: II. rendű felperes illetőleg ajánlatkérő) 2019. november 12-én a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a „BKV Zrt. infrastruktúra elemeinek hosszútávú mikrobiológiai védelemmel történő ellátása” tárgyban.
- [2] Az ajánlatkérő a felhívás III. 1. 3) pontjában műszaki-, illetve szakmai alkalmasság körében a következő előírást tette: M1: a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kormányrendelet) 21. § (3a) bekezdés a) pontja alapján ismertetnie kell az eljárást megindító felhívás feladását megelőző 36 hónap során végzett legjelentősebb szolgáltatásait a Kormányrendelet 22. § (1) és (2) bekezdése szerint igazolva. A referencianyilatkozatnak/-

igazolásnak legalább a következő adatokat kell tartalmaznia: a szolgáltatás tárgya és mennyisége, a teljesítés ideje (kezdő és befejező időpontja, év/hónap/nap), a szerződést kötő másik fél megnevezése és a teljesítéssel kapcsolatban felvilágosítást adó személy neve és elérhetősége, valamint arról, hogy a teljesítés a kezelést követő 6 hónapon át igazolt módon meggátolta a kórokozók megtapadását, valamint elszaporodását a kezelt felületen, továbbá arról, hogy a teljesítés az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt-e. A referencianyilatkozatnak/-igazolásnak olyan részletezettségűnek kell lennie, melyből az alkalmassági minimumkövetelményeknek való megfelelés egyértelműen megállapítható.

- [3] A felhívás alkalmassági minimum követelményként határozta meg:  
M1: A szerződés teljesítésére alkalmasnak minősül Ajánlattevő (közös ajánlattevő), ha rendelkezik az eljárást megindító felhívás feladásától visszafelé számított 36 hónap során teljesített összesen legalább 2400 m<sup>2</sup> mikrobiológiai védelem kiépítésére vonatkozó referenciával.
- [4] Az ajánlattételi határidőben két ajánlattevő, az I. rendű felperes és a perben nem álló Resysten Szolgáltató Kft. (a továbbiakban: egyéb érdekelt) nyújtott be ajánlatot.
- [5] Az ajánlatkérő felhívására az I. rendű felperes az alábbi referencianyilatkozatot nyújtotta be:

„Teljesítés ideje (kezdő és befejező időpontja, év/hó/nap)	Szerződést kötő másik fél megnevezése	Szolgáltatás tárgya, mennyisége	Nyilatkozat, hogy a teljesítés az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt-e	A teljesítéssel kapcsolatban felvilágosítást adó személy neve, elérhetősége
2015. július 8.- 2018. július 8.	Resysten Hungary Kft. (2051 Biatorbágy, Füzes u. 70.)	Üzemi helyiségek és meghatározott berendezési tárgyai vonatkozásában mikrobiológiai védelem kiépítése összesen 8.351,34 m <sup>2</sup> felületen	Igen	L.P.S. +3630...

„Nyilatkozom, hogy a teljesítés legalább a kezelést követő 6 hónapon belül igazolt módon meggátolta a kórokozók megtapadását, valamint elszaporodását a kezelt felületen.”

- [6] Az ajánlatkérő a 2020. március 6-án megküldött összegezésében megállapította, hogy az I. rendű felperes és az egyéb érdekelt érvényes ajánlatot nyújtott be; nyertes ajánlattevőként pedig az I. rendű felperest jelölte meg.
- [7] Az egyéb érdekelt 2020. március 13-án előterjesztett előzetes vitarendezési kérelme szerint a nyertes ajánlattevő I. rendű felperes az előírt referencia időszakban (2016. november 12. - 2019. november 12.) a szükséges referenciával nem rendelkezett, ezért ajánlata a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja alapján érvénytelen. Állítása szerint a referenciaszerződésnek megjelölt jogviszonyban, 2016. július 1. és 2018. július 8. között, az I. rendű felperes részéről a Resysten Hungary Kft. megrendelő részére nem történt szerződés szerinti teljesítés.
- [8] Az ajánlatkérő 2020. március 17-én hiánypótlási felhívást és felvilágosítás kérést bocsátott ki, amelyben felhívta az I. rendű felperest a referenciaként megjelölt szolgáltatás teljesítését bizonyító dokumentumok benyújtására. Az I. rendű felperes 2020. március 20-án csatolta a

referenciát állítása szerint igazoló dokumentumokat, – egyebek között – számlákat, fizetési felszólítást, szerződést, felszámolási eljárás megindítására irányuló kérelmet.

- [9] Az ajánlatkérő a dokumentumokat megvizsgálta, majd az egyéb érdekelt előzetes vitarendezési kérelmének részben helyt adott, arra hivatkozva, hogy az I. rendű felperes által benyújtott dokumentumokból a referenciakövetelményben előírt szolgáltatás teljesítését nem tudta megállapítani, azt a benyújtott dokumentumok nem támasztják alá. Módosított összegezését 2020. március 26-án küldte meg, amelyben a közbeszerzési eljárás nyerteseként az egyedüli érvényes ajánlatot benyújtó egyéb érdekeltet jelölte meg. Az I. rendű felperes ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja alapján érvénytelenné nyilvánította, azzal az indokolással, hogy az I. rendű felperes által benyújtott dokumentumokból nem lehetett megállapítani a megjelölt referencia tényleges teljesítését; nem nyújtott be a megrendelő által aláírt igazolást vagy egyéb a szolgáltatás teljesítését bizonyító dokumentumot. Az I. rendű felperes ezt követően előterjesztett előzetes vitarendezési kérelmét az ajánlatkérő elutasította.
- [10] Az I. rendű felperes 2020. április 7-én nyújtotta be az alpereshez jogorvoslati kérelmét, amelyben jogsértés megállapítását és a módosított, 2020. március 26-án megküldött eljárást lezáró döntés megsemmisítését kérte, továbbá az ajánlatkérő eljárási költség megfizetésére kötelezését. Álláspontja szerint ajánlatának érvénytelenné nyilvánításával az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontját. A Kbt. 2. § (7) bekezdésére, 65. § (2) bekezdésére, 65. § (4) bekezdésére, a Kormányrendelet 22. § (1) bekezdés b) pontjára, továbbá a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdésére - az ajánlatok elbírálásának követelményeit megfogalmazó jogszabályi rendelkezésekre - utalással kifejtette, hogy az ajánlatkérő az ajánlatok elbírálása során e jogszabályi rendelkezéseket is megsértette, ugyanis a felhívásban előírtaktól eltérő, a közbeszerzési eljárás közben támasztott többletfeltételek, a jogszabályi előírásoktól eltérő feltételek teljesítésének hiányára alapította ajánlatának érvénytelenítését. Hangsúlyozta, hogy az ajánlatkérő a nyilatkozatának megfelelőségét már az első összegezésében rögzítette. Az eredetileg kért igazolásokat kellett volna csak vizsgálnia, már azok alapján megállapítható volt ajánlatának érvényessége. Amennyiben pótlólag benyújtott iratait vizsgálni is kellett volna, azok alapján is megállapítható volt a referenciája, az abban foglalt szolgáltatás teljesítése. A becsatolt számlák, a szerződés, illetve a felszámolási eljárást megindító irat alátámasztja a szolgáltatás teljesítését.
- [11] Az alperes 2020. május 15-én kelt D.116/17/2020. számú határozatával a jogorvoslati kérelemnek helyt adott és megállapította, hogy az ajánlatkérő II. rendű felperes megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontjára tekintettel a Kbt. 69. § (1) bekezdését, ezért az ajánlatkérő 2020. március 26-án megküldött eljárást lezáró és azt követően hozott valamennyi döntését megsemmisítette. Az I. rendű felperes ajánlatának további bírálatát ahhoz a feltételhez kötötte, hogy annak során az ajánlatkérő alkalmazza a Kbt. 69. § (13) bekezdését a Resysten Hungary Kft. megkeresésével. Egyben a II. rendű felperessel szemben 2 000 000 forint bírságot szabott ki, és kötelezte, hogy fizessen meg az I. rendű felperesnek eljárási költségként 150 000 forint + Áfa megbízási díjat. Indokolásában a Kbt. 65. § (1)-(4) bekezdésére, a Kormányrendelet 22. § (1)-(2) bekezdésére, a 21. § (3) bekezdés a) pontjára; a Kbt. 66. § (1) bekezdésére, a Kbt. 69. § (1)-(4) bekezdésére, valamint (13) bekezdésére; továbbá a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontjára és 80. § (4) bekezdésére utalással kifejtette, abban a kérdésben kellett állást foglalnia jogszerűen állapította-e meg az ajánlatkérő, hogy az I. rendű felperes nem igazolta megfelelően az előírt alkalmassági követelménynek való megfelelést, és így jogszerűen nyilvánította-e érvénytelenné az ajánlatot a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja alapján. Részletezte az ajánlat elbírálásával kapcsolatban a Kbt. szabályozási rendszerét, az alkalmasság igazolásának rendszerét és kifejtette, hogy a jogalkotó széles körben biztosította a hiánypótlás és a felvilágosítás kérelmének lehetőségét annak érdekében, hogy minél több ajánlat érvényesként vehessen részt a közbeszerzési eljárásban.

Részletezte az ajánlatok elbírálását, az ajánlatkérőnek az I. rendű felperes ajánlatát érvénytelenné nyilvánító döntését, annak indokait. Megállapította, hogy az ajánlatkérő a bírálatot újranyitva jogszerűen élt a Kbt. 80. § (4) bekezdése szerinti felvilágosítás kérés lehetőségével. Az I. rendű felperes által csatolt dokumentumok azonban nem voltak elegendők az egyéb érdekelt előzetes vitarendezési kérelmében a referencia nyilatkozattal kapcsolatban előadott kételyek feloldására. Az ajánlatkérő ezért nem végezte el teljeskörűen az I. rendű felperes ajánlatának bírálatát és csak úgy tud megalapozott döntést hozni ezen ajánlat érvényességéről, ha a referencianyilatkozat tartalmára vonatkozóan a Kbt. 69. § (13) bekezdése alapján megkeresi a Resysten Hungary Kft.-t, mint a szerződést megkötő másik felet.

- [12] Mindezekre figyelemmel a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét és alkalmazta a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja szerinti jogkövetkezményt, a megsemmisítést. A Kbt. 165. § (3) bekezdés a) pontja alapján az I. rendű felperes ajánlatának további bírálatát feltételhez, a Kbt. 69. § (13) bekezdésének alkalmazásához kötötte. A bírságot a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja alapján szabta ki a Kbt. 165. § (11) bekezdése szerinti mértékben. Az eljárási költség viseléséről a Kbt. 151. § (9) bekezdése, valamint az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 124-126. §-a alapján rendelkezett. Az I. rendű felperes által előterjesztett 300 000 Ft + Áfa megbízási díjigényt az Ákr. 129. § (3) bekezdése alapján, mint indokolatlanul magasat mérsékelte azzal, hogy 150 000 Ft + Áfa összeget talált arányban állónak az I. rendű felperes képviselője által ténylegesen és indokoltan kifejtett tevékenységgel, figyelembe véve a benyújtott beadványok megszerkesztésének időigényességét, a beadványok terjedelmét, a jogi érvelés bonyolultságának fokát és helytállóságát.

### **A felperesek keresetei, az alperes védiratai**

- [13] Az alperes határozata ellen az I. rendű felperes és a II. rendű felperes is megtámadási pert kezdeményezett. Az I. rendű felperes keresetében elsődlegesen a határozat megváltoztatását kérte részben és akként, hogy a határozat rendelkező részéből törölje a bíróság az ajánlat további bírálatának feltételhez kötését, a Kbt. 69. § (13) bekezdésének alkalmazását. Kérte a javára megállapított eljárási költség felemelését az eredetileg kért 300 000 + Áfa összegre. Másodlagosan a határozat megsemmisítését, illetve hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárás lefolytatására kötelezését kérte. Az alperes perköltségben marasztalását is kérte. Indokolásként előadta, hogy az alperes a jogorvoslati kérelmén túlterjeszkedve járt el. A Kbt. 148. § (1) bekezdésére, valamint a Kbt. 158. § (1) bekezdésére utalással kifejtette, hogy jogorvoslati kérelmében a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján a (3) bekezdés b) pontja szerinti jogkövetkezmény alkalmazását kérte, ehhez képest az alperes határozatában a jogsértő az a Kbt. 165. § (3) bekezdés a) pontja szerint járt el és rendelkezett. A határozatban előírt – az ajánlatok ismételt elbírálása során a Kbt. 69. § (13) bekezdése alkalmazása – feltétel kikötése nem volt a jogorvoslati kérelem része, a közbeszerzési eljárás során ennek alkalmazása fel sem merült. A határozat sem adja indokát, hogy ezen feltételtűzésre miért volt szükség. Amennyiben ez indokolt lett volna, nem lett volna mellőzhető az eljárás során résztvevő felek nyilatkozatátása a kérdésben. Hangsúlyozta, hogy a jogorvoslati kérelmen túl csak akkor járhatott volna el az alperes, ha az eljárását hivatalból, a Kbt. 158. § (1) bekezdésének alkalmazásával kiterjeszti, amire nem került sor. Álláspontja szerint az alperes valójában nem is a kérelemről döntött. A kérelem tárgya a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja, valamint a Kormányrendelet 22. § (1) bekezdés b) pontja volt. A határozat ennek a kérelemnek adott helyt. A határozat indokolásában azonban azt fejtette ki, hogy az alkalmassági igazolás nem volt megfelelő és az ajánlatkérőnek további tényállás tisztázást

kellett volna lefolytatnia. Ezen értelmezés alapján azonban nem az I. rendű felperes kérelmének adott helyt. Marasztalta az ajánlatkérőt, mert nem tisztázta a tényállást, ez azonban nem volt a jogorvoslati kérelem tárgya. A rendelkező részben foglalt döntés és az indokolás ezért bizonyos értelemben ellentmondásban áll egymással. Amennyiben arra akarta volna alapítani a jogsértés megállapítását az alperes, hogy az ajánlatkérő eljárása hiányos volt, ebben a körben a feleket nyilatkoztatnia kellett volna. Álláspontja szerint az alperes indokolásában keveri az alkalmasság és a hamis nyilatkozat miatti kizáró ok megvalósulásának kérdéskörét. A vitarendezési kérelem nem az alkalmasság fenn nem állására, hanem a hamis nyilatkozat adására vonatkozott. A határozat indokolása hiányos, hiszen majd az ajánlatkérőnek kell kitalálnia lényegében miért is keresse meg a Resysten Hungary Kft.-t. A határozatnak abban kellett volna döntenie, hogy az I. rendű felperesi referencianyilatkozat önmagában igazolja-e az alkalmasságot. Ebben a kérdésben történő döntésnek nemcsak a rendelkező részben, hanem az indokolásban is meg kell jelennie. Hivatkozott az Ákr. 81. § (1) bekezdésében foglaltakra az indokolás tartalma tekintetében, amely követelménynek nem tesz eleget a határozat. Álláspontja szerint a határozat szerinti szövegezéssel az alperes nem tehetett volna a Kbt. 165. § (3) bekezdés a) pontjára hivatkozással feltételtűzést. A hivatkozott jogszabályhely szövegezéséből ugyanis egyértelmű, hogy az alperes a bírálati eljárásra nem, csupán a döntés meghozatalához tehetett volna feltétel kikötést, ugyanis nem veheti át a bíráló bizottság feladatait. Mindezek miatt az alperes a Kbt. 165. § (1) bekezdés a) pontjában biztosított hatáskörén túl járt el. Hangsúlyozta, hogy a kikötés nem lehet meghatározott tartalmú bizonyítási cselekmény lefolytatása, amely eljárási cselekményre az eljárásban egyik fél sem tett indítványt. Feltételtűzés lehet az adott esetben rendelkezésre álló bizonyíték figyelembevételére vagy bizonyító erő értékelésére való kötelezés, tényállás tisztázására kötelezés, de nem lehet olyan, ami pontosan meghatározott tartalmú eljárási cselekményt ír elő. Mindezzel az alperes megsértette az Ákr. 2. § (1) és (2) bekezdésében foglalt jogszerűség elvét a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét, nem jóhiszeműen járt el, magatartása egyben részrehajló is volt.

[14] Az eljárási költség kapcsán hangsúlyozta, hogy a megállapítható költség a 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 2. § (1) bekezdése alapján 3 200 000 forint lenne, ehhez képest igényelt 300 000 + Áfa összeget. Sérelmezte, hogy az eljárási költség indokainál az alperes határozatában a kiindulópontot sem adta meg; nem rögzítette, hogy az eredetileg kért összeg indokolatlanul magas, és ez miben áll; az átlaghoz képest viszonyít és ehhez képest hivatkozik csökkentő okokat. Álláspontja szerint az Ákr. 129. § (3) bekezdése nem volt alkalmazható, az igényelt költség indokolt és okirattal alátámasztott volt. Az alperes mérlegelésében hivatkozott indokok okszerűtlenek és iratellenesek. Az I. rendű felperes érdekében kifejtett jogi képviselői munka mennyire volt bonyolult, bemutatja az alperes határidő meghosszabbításáról szóló végzése is. Az eljárási költség tekintetében az alperes indokolása az általánosság szintjén mozog. Az időráfordításra hivatkozás okszerűtlen, mivel egyértelműen látszik, hogy az okiratok megszerkesztése, komoly időráfordítást igényelt. A jogi érvelés bonyolultsága tekintetében pedig annak helytállóságát csökkentő tételként meghivatkozni okszerűtlen, mivel a kérelmének az alperes 100%-ban helyt adott. Nem adta továbbá indokát, hogy miért az igényelt összeg 50%-os mértékében állapította meg az eljárási költséget. Az eljárási költség indokolása sérti az Ákr. 81. § (1) bekezdését, továbbá az Ákr. 126. § (2) bekezdés b) pontját. Az alperes indokolása a közbeszerzési jogi munkát értékteleníti el és ellentétben áll a társadalmi értékítélettel is. Hivatkozott ennek kapcsán az ÍH 2008.145. számon közzétett eseti döntésre, miszerint a jogi képviselő kifejtett munkájával kirívóan arányban nem álló, eltúlzottan alacsony összegben megállapított eljárási költség is sértheti a társadalmi értékítéletet.

[15] A II. rendű felperes keresetében elsődlegesen – a jogsértés hiányára figyelemmel – a határozat hatályon kívül helyezését kérte a bírságra is kiterjedően, és az alperes új eljárás lefolytatására

kötelezését; másodlagosan a határozat megváltoztatását, a jogsértés hiányának megállapítását és a bírság mellőzését; harmadlagosan a határozat megváltoztatását akként, hogy a bíróság mellőzze a kiszabott bírságot; negyedlegesen a határozat megváltoztatásával a terhére kiszabott bírság csökkentését. Kérte perköltségének megtérítését is. Megsértett jogszabályhelyként a Kbt. 62. § (1) bekezdés c) és i) pontját ia) és ib) alpontját, 69. § (1) bekezdését, 69. § (13) bekezdését, 73. § (1) bekezdés d) pontját, 80. § (4) bekezdését, valamint 165. §-át jelölte meg. Sérelmezte, hogy az alperes az I. rendű felperes jogorvoslati kérelmén túlterjeszkedve járt el, amikor a Kbt. 69. § (13) bekezdése szerinti feltételűzéssel semmisítette meg a bírálathoz hozott döntést. A fenti jogszabályhely nem volt a jogorvoslati kérelem része, tehát az alperes más jogszabályhelyre alapította a döntését, mint amire az I. rendű felperes a jogorvoslati kérelmét. Hangsúlyozta, hogy a jogorvoslati eljárás a Kbt. 148. § (2) bekezdése alapján kérelemre indult eljárás volt, az alperes csak a kérelemben foglaltakról dönthetett volna, ezen azonban túlterjeszkedett; és nem alkalmazta a Kbt. 158. § (1) bekezdése szerinti jogintézményt, eljárását hivatalból nem terjesztette ki. Utalt a Kúria Kfv.37.193/2017/5. számú eseti döntésére a kérelemhez kötöttség elvére. Hangsúlyozta, hogy az alperesi határozatból hiányzik a II. rendű felperes által megsértett konkrét jogszabály megjelölése. A Kbt. 165. §-a alapján ugyanis a határozatnak konkrét jogsértést kell tartalmaznia. A határozatban megjelölt Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja és 69. § (1) bekezdése pusztán általános elvárásokat fogalmaz meg a bírálattal kapcsolatban, konkrétumokat azonban nem. Nincs ugyanis konkrét jogszabályi definíciója annak, hogy mi tekinthető az ajánlatkérőtől elvárt vizsgálatnak és annak sincs, hogy mi a nem megfelelő igazolás. Mindezek alapján a Kbt. fent hivatkozott jogszabályhelyei nem tekinthetők konkrét jogsértés megjelölésének. Az alperes határozatát gyakorlatilag arra alapította, hogy a Kbt. 69. § (13) bekezdése szerinti eljárás lefolytatásával kell a II. rendű felperesnek lefolytatnia az ajánlat ismételt elbírálását. Ezen rendelkezés azonban csak egy jogosultságot fogalmaz meg, és nem kötelezettséget, tehát azt megszegni nem lehet. Nincs tehát olyan jogszabályi rendelkezés a Kbt.-ben, amit az alperes által hivatkozott körben a II. rendű felperes megsértett volna. Hivatkozott továbbá arra, hogy az I. rendű felperes a közbeszerzési eljárásban csatolt irataival nem támasztotta alá az általa állított referenciamunka teljesítését. A Kbt. nem ad semmiféle eligazítást azzal kapcsolatban, hogy milyen dokumentumok elegendőek a „meg nem felelő” minősítés ajánlatkérői megállapításához. A csatolt számlák, illetőleg a szerződés azonban nem alkalmasak a teljesítés alátámasztására, ugyanígy a felszámolási eljárásban hozott végzés sem igazolhatja azt. A Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontjára és a Kormányrendelet 1. § (7) bekezdésére utalással kifejtette, hogy a közbeszerzési eljárásban fő elv, hogy hamis tartalmú nyilatkozat nem adható be. Utalt ennek kapcsán a Kfv.VI.37.032/2011/6. és a Kfv.II.38.020/2014/7. számú kúriai eseti döntésekben foglaltakra továbbá a Székesfehérvári Törvényszék 2.Kf.28/2017/3. számú eseti döntésére. A bírói gyakorlat szerint alapvető elvárás a valós tartalmú nyilatkozat közzlése. Abban az esetben, ha kétségessé válik egy nyilatkozat valóságtartalma, az ajánlatkérőnek – az eljárása keretein belül – ezt meg kell próbálni tisztázni, és azzal kapcsolatban adott esetben az ajánlat érvénytelenségét állapíthatja meg. A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 325. § (3) bekezdésre utalással és eseti döntésekre hivatkozással kifejtette, hogy a teljes bizonyító erejű magánokirati forma tekintetében a bizonyító erő az okiratban rögzített nyilatkozat megtételére és tartalmára vonatkozik, nem pedig a nyilatkozatban megjelölt tényekre. Az I. rendű felperes referencianyilatkozata tehát nem bizonyítja, illetve igazolja az abban foglalt adatokat, azt hogy a teljesítés valóban megtörtént. Az ajánlatkérő lehetőséget biztosított az I. rendű felperesnek a megfelelő igazolások benyújtására, ennek azonban nem tett eleget. A felszámolási eljárás iratai kapcsán kifejtette, hogy ottani adós a Resysten Hungary Kft., mindvégig vitatta nyilatkozataiban a teljesítés megtörténtét. A Csódtörvény 27. § (2c) bekezdésére utalással kifejtette, hogy a felszámolás elrendelése nem minősül sem teljesítésigazolásnak, sem tartozáselismerésnek. Összességében az I. rendű felperes nem tudta igazolni és alátámasztani a közbeszerzési eljárásban a referencianyilatkozatban foglaltakat,

ezért a II. rendű felperes azt nem fogadhatta el valós tartalmú nyilatkozatként. Ajánlatkérőként ezért csak akkor járhatott el jogszabályszerűen, ha az I. rendű felperes ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja alapján érvénytelennek nyilvánította és a másik ajánlattevőt hirdette ki nyertesnek.

[16] Az alperes az I. rendű felperes keresete alapján előterjesztett védiratában az alaptalan kereset elutasítását kérte, perköltségigény mellett. Fenntartotta a határozatában foglaltakat. Indokolása szerint az ügy tényállását feltárta, abból helyes jogkövetkeztetést vont le; határozata mind az eljárásjogi, mind az anyagi jogi jogszabályoknak megfelel. Hangsúlyozta, hogy nem terjeszkedett túl az I. rendű felperes jogorvoslati kérelmén. A Kbt. 165. § (2)-(3) bekezdése tartalmazza az alperesi döntés kelléktárát, ezen jogkövetkezmények közül jelölhet meg egyet vagy többet a kérelmező a kérelmében döntési indítványként. Az alperes kérelemhez kötöttsége a jogsértő eseményre és a megsértett jogszabályi rendelkezésekre vonatkozik, döntési kompetenciájába tartozó intézkedésekre és szankciókra azonban nem. Az I. rendű felperes kérelmének helyt adva, azt teljes mértékben kimerítve megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a határozat rendelkező részében megjelölt jogszabályi rendelkezéseket. Jogkövetkezményként megsemmisítette az eljárást lezáró döntést, ami nem lett volna kötelezettsége, hiszen a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja megsemmisíthetőségről szól, mely diszkrecionális jogkör. Ugyanilyen diszkrecionális jogkör a Kbt. 165. § (3) bekezdés a) pontja szerinti feltételhez kötés is, függetlenül attól, hogy volt-e arra kérelmezői indítvány. Utalt a rá is kötelező Ákr. 38. §-ára, a tartalom szerinti elbírálás elvére, amely a kérelemhez kötöttséget árnyalja. Semmiképp sem tekinthető a jogorvoslati kérelmen túlterjeszkedésnek a feltételhez kötés alkalmazása. A bírság kiszabását sem indítványozta a kérelmező, azt a Kbt. szerint mégis alkalmazhatta az alperes, tehát a bírság kiszabás tekintetében sem terjeszkedett túl a kérelmen. Helytelenül állította a kereset a határozat rendelkező része és indokolása közötti ellentmondást. Az, hogy megállapította az ajánlatkérő jogszabálysértését, még nem jelenti annak kimondását, hogy az I. rendű felperes igazolta az alkalmassági követelménynek való megfelelést, sem azt, hogy nem felelt meg az alkalmassági követelményeknek. Az alperes ugyanis nem veheti át az ajánlatkérő szerepét, nem dönthet az ajánlat érvényességéről, csupán – a megfelelő intézkedési eszközökkel, mint jelen esetben a megsemmisítés és a feltételhez kötés – elősegíti a jogszerű ajánlatkérői döntést. Mindezek alapján a határozat rendelkező része összhangban áll az indokolás 31. pontjában rögzítettekkel, az indokolása nem hiányos. Utalt ennek kapcsán a határozat 28. pontjára, a Kormányrendelet 22. § (1) bekezdés b) pontjára, és arra, hogy a határozat 30. pontjában rögzítette a jelen ügyben lényeges tényállási elemeket, az I. rendű felperes által benyújtott referencianyilatkozat releváns tartalmát. A keresetlevél IV. pontjában kifejtettek alaptalanságát állította egyrészt arra hivatkozva, hogy a döntés előfeltétele a bírálat, másrészt az ajánlatkérő és annak valamely szerve (pl. a bíráló bizottság) az ajánlatkérő döntésének alperesi vizsgálata szempontjából egymástól nem elkülöníthető szervek. Az eljárási költség kapcsán arra hivatkozott, hogy azt az Ákr. 129. § (2)-(3) bekezdése szerinti mérlegelési jogkörében állapította meg, és részletes indokait a határozat 35-36. pontjában megadta.

[17] Az alperes a II. rendű felperes keresetére előterjesztett védiratában kérte a keresetnek, mint alaptalannak az elutasítását és perköltsége megítélését. Az I. rendű felperes keresetére előadottakkal egyezően fejtette ki érveit a jogorvoslati kérelmen való túlterjeszkedés körében. Egyebek között hivatkozott arra, hogy diszkrecionális jogkörébe tartozott a Kbt. 165. § (3) bekezdésének alkalmazása, a hivatalbóli kiterjesztés jogintézményének szükségessége fel sem merült. Álláspontja szerint határozatában egyértelmű indokát adta, hogy miért sértette meg a felperes a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontjára tekintettel a Kbt. 69. § (1) bekezdését. Hangsúlyozta, hogy nem állapította meg a Kbt. 69. § (13) bekezdésének II. rendű felperes általi megsértését, amit azért sem tehetett meg, mert a Kbt. e rendelkezése szerinti megkeresés jogintézményét nem kötelezettségként, hanem jogosultságként írja elő az ajánlatkérő számára. Ez azonban nem zárja ki, hogy a jogsértés megállapítása mellett az ajánlatkérő további bírálatát

egy adott gazdasági szereplő megkereséséhez kösse a megalapozott döntéshez szükséges hiányzó információk beszerzése érdekében. A keresetnek a hamis adatszolgáltatásra és a kizáró ok vizsgálatára vonatkozó előadásait irrelevánsnak tartotta, mivel az nem képezte a jogorvoslati kérelem, az alperesi határozat és a közigazgatási eljárás tárgyát sem.

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

- [18] A keresetek nem alaposak.
- [19] 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. A megállapított, a perbeli jogkérdés alapjául szolgáló releváns tényállás a felek között nem volt vitatott, a bíróságnak alapvetően jogkérdésben kellett döntenie.
- [20] A felperesek kereseteikben eljárási és anyagi jogi jogsértésre is hivatkoztak. A bíróság először mindkét felperes kereseti állítása alapján azt vizsgálta, túlterjeszkedett-e az alperes a jogorvoslati kérelmen. Az I. rendű felperes jogorvoslati kérelmében a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján a jogsértés megállapítását – miszerint a II. rendű felperes jogsértő módon nyilvánította érvénytelenné ajánlatát, a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja alkalmazásának nem lett volna helye – és a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja szerinti jogkövetkezmény alkalmazását, az ajánlatkérő eljárást lezáró, abban az I. rendű felperes ajánlatát érvénytelenítő döntésének megsemmisítését kérte. A felperesek a határozatot – annak ellenére, hogy a jogorvoslati kérelemnek helyt adott – azért nem tartották elfogadhatónak, mert az alperes döntésében az I. rendű felperes jogorvoslati kérelmében meg nem jelölt Kbt. 69. § (13) bekezdését alkalmazta, az abban foglaltak szerinti feltételt kötött ki. Az alperes határozatában a jogorvoslati kérelemben megsértettként hivatkozott jogszabályi rendelkezés keretei között nevesítetten azt vizsgálta, hogy a II. rendű felperes jogszerűen állapította-e meg, hogy az I. rendű felperes nem igazolta megfelelően a felhívás M1. pontjában előírt alkalmassági követelményeknek való megfelelést, és jogszerűen állapította-e meg a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja alapján az ajánlat érvénytelenségét. Az alperes jogorvoslati eljárás során, ha a jogsértés igazoltan fennáll, határozatában a jogsértést megállapítja, és attól függően, hogy az eljárás mely szakaszában került sor a jogorvoslati eljárásra, az eljárás befejezése előtt felhívhatja a jogsértőt a Kbt.-nek megfelelő eljárásra, az ajánlatkérő döntését feltételekhez kötheti, a jogsértéssel érintett, illetőleg azt követően meghozott döntéseket megsemmisítheti. Az alperes határozata számot adott a jogorvoslati kérelem elbírálásáról – aminek megtörténtét a felperesek maguk sem vitatták – egyértelműen megállapítható, hogy az I. rendű felperes jogorvoslati kérelme alapján, annak keretei között járt el. A jogorvoslati kérelemben megjelölt jogszabályi rendelkezésekre figyelemmel, határozata 28. pontjában részletesen ismertetett rendelkezések alapján hozta meg a jogorvoslati kérelemnek helyt adó döntését. Összességében megállapítható, hogy az alperes a jogorvoslati kérelemtől nem tért el; a hivatalbóli vizsgálat kiterjesztésének Kbt. 158. §-ában meghatározott feltételei nem álltak fenn – a kérelmen túli jogsértésről az alperes nem szerzett tudomást – így alkalmazásának szükségessége fel sem merülhetett. A felperesek alaptalanul hivatkoztak arra is, hogy az alperes a Kbt. 165. §-át jogsértően alkalmazta. A jogorvoslati kérelemhez kötöttség azt jelenti, hogy az alperesnek meg kell vizsgálnia az abban állított valamennyi jogszabálysértést, de – vizsgálata kiterjesztése nélkül – további jogszabálysértésekre nem terjedhet ki, azaz a jogorvoslati kérelemben állított jogsértés részbeni el nem bírálása, vagy annál több, kiterjedtebb vizsgálat is jogsértő. A jogorvoslati

kérelemhez kötöttség azonban nem vonatkozik az alperes által alkalmazható jogkövetkezményekre, e körben ahhoz nincs kötve. Az alperes védirataiban helytállóan hivatkozott arra, hogy a Kbt. 165. § (2)-(3) bekezdése döntési „kelléktárát” tartalmazza, azaz az általa alkalmazandó, illetőleg alkalmazható intézkedéseket, szankciókat; e rendelkezésekben meghatározott döntéseket hozhatja és jogkövetkezményeket, előírásokat eszközölheti. A Kbt. 165. § (3) bekezdés a) pontja szerint így felhívhatja a jogsértőt az e törvénynek megfelelő eljárásra, illetve az ajánlatkérő döntésének meghozatalát feltételhez kötheti. E rendelkezés szerint jogszerűen alkalmazta feltétel előírását, és rendelte el a Kbt. 69. § (13) bekezdése szerinti megkeresés lefolytatását. A felperesek hivatkozásával ellentétben annak nem volt jelentősége, hogy a jogorvoslati kérelem a Kbt. 69. § (13) bekezdésére nem hivatkozott, annak alkalmazását nem kérte. A Kbt. 69. § (13) bekezdését, mint választható eszközt jogszerűen, csupán a jogsértést megállapító döntése következményeként alkalmazta az alperes. A II. rendű felperes által hivatkozott Kúria Kfv.37.193/2017/5. számú eseti döntés valóban a kérelemhez kötöttség elvét hangsúlyozza, azt emelve ki, hogy az alperesnek a jogorvoslati kérelem keretei között kell eljárnia, azon nem terjeszkedhet túl. Az eseti döntés azonban olyan ügyre vonatkozott, amelyben az alperes a jogorvoslati kérelemben meg nem jelölt jogszabálysértésre alapított döntést hozott. Jelen ügyben az eseti döntésben megállapítottaktól eltérően az alperes a jogorvoslati kérelemben megjelölt jogszabálysértést kivizsgálta, csupán az alkalmazott jogkövetkezményben tért el a jogorvoslati kérelemtől, amire lehetősége volt, a kérelemhez kötöttség nem sérült. Mindezekre figyelemmel alaptalanul hivatkoztak a felperesek arra, hogy az alperes a jogorvoslati kérelmen túlterjeszkedett.

- [21] A perben alkalmazandó hatályos Kbt. a korábbi szabályozáshoz képest a bírálat folyamatát és az egyes eljárási cselekmények sorrendjét új alapokra helyezte. Az európai parlament és a tanács 2014. február 26-i 2014/24/EU irányelve a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (a továbbiakban: 2014/24/EU irányelv) preambuluma (84) bekezdése rögzítette: „Számos gazdasági szereplő – nem utolsósorban kkv.-k – szerint a közbeszerzésben való részvételük egyik legnagyobb akadályát az abból eredő adminisztratív terhek képezik, hogy a kizárási és a kiválasztási szempontokhoz kapcsolódóan jelentős számú tanúsítványt, illetve egyéb dokumentumot kell benyújtani. (...)” A 2014/24/EU irányelvi szabályozás jogharmonizációja, a megváltozott vagy új irányelvi rendelkezéseknek a magyar jogba történő átültetése következtében a Kbt. 69. §-a több szakaszos értékelési folyamatról rendelkezik. Ezen irányelvi alapokon nyugvó szabályozás szerint az elbírálás három, időben és jogi értelemben is jól elkülöníthető mozzanatra (előzetes vizsgálat, értékelés, utólagos igazolás) bontható, amelyek egymással szorosan összefüggnek, kötelező bírálati sorrendet alkotnak. A bírálat menete – a három szakasz – esetenként kivételek megállapítása mellett, valamennyi közbeszerzési eljárásban, így jelen eljárásban is alkalmazandó, függetlenül az eljárás formájától. Az ajánlatkérő az előzetes vizsgálat során köteles meggyőződni arról, hogy az ajánlattevő – egyebek között – az előírt alkalmassági követelményeknek megfelel-e. A szabályozás változásával az alkalmassági követelmények fennállítására és a kizáró okok fenn nem állására vonatkozó feltételek vizsgálatát illetően a nyilatkozási elv jelentősége növekedett meg azzal, hogy az eljárás e szakaszában a Kbt. által meghatározott, illetőleg az ajánlatkérő által kért formában az ajánlattevő nyilatkozatának csatolása szükséges. A Kbt. kogens előírásaiból következően a nyilatkozat – függetlenül attól, hogy az ahhoz kapcsolódó dokumentumok csatolására időben később és nem mindegyik ajánlattevő esetében kerül sor – az ajánlat része, ugyanolyan kötőerővel és számon-kérhetőséggel párosul, mintha az egyes mozzanatok egymástól való elválasztására nem került volna sor. Az alperes határozata 29. pontjában – amelyben részletesen bemutatta az alkalmassági követelményeknek való megfelelésre vonatkozó bírálat folyamatát, az ajánlattevők kötelezettségeit, utalva arra, hogy az ajánlatkérő feladatai jogszabályban meghatározottak, és az érvényes ajánlattételt elősegítő lehetséges eszközökre is – helyesen kifejtettek szerint az ajánlatok bírálata során az

ajánlatkérő feladata, kötelezettsége, a benyújtott ajánlatok érvényességének vizsgálata, megfelelnek-e a Kbt. előírásai mellett az ajánlatkérő által előre meghatározott feltételeknek. A bírálat tehát magában foglalja az ajánlatok teljeskörű átvizsgálását, azok tartalmi és formai ellenőrzését, amelyhez, amint arra az alperes helyesen hivatkozott, eszközöket is biztosított a jogalkotó az ajánlatkérő számára, amikor széles körben tette lehetővé a hiánypótlást és a felvilágosítás kérését annak érdekében, hogy minél több érvényes ajánlat vehessen részt az ajánlattevők versenyében az adott szerződés elnyerése céljából, és az ajánlatkérő minden kétséget kizáróan meggyőződhesen az ajánlatok érvényességéről vagy érvénytelenségéről. E célt kell előmozdítania az ajánlatkérőnek azzal is, hogy amennyiben az ajánlatok elbírálása során hiányosságot tapasztal a Kbt. keretei között bocsássa ki a szükséges hiánypótlást és kérjen felvilágosítást az ajánlattevő(k)től. Mindezeknek érvényesülnie kell a bírálat Kbt. 80. § (4) bekezdése szerinti újraindítása során is. A perbeli – a Kbt. Második része szerinti nyílt – közbeszerzési eljárásban a II. rendű felperes a felhívás III.1.3) M1. pontjában a műszaki és szakmai alkalmasság körében előírt referenciakövetelmény fennállására vonatkozóan referencianyilatkozat-/igazolás csatolását írta elő, azzal, hogy tartalmaznia kell az adott szolgáltatás, mint referenciamunka tárgyát és mennyiségét, valamint kezdő és befejező időpontját. Az I. rendű felperes referencianyilatkozatát elfogadva nyilvánította ajánlatát érvényessé és egyben nyertes ajánlattevővé, majd az egyéb érdekelt e döntést támadó előzetes vitarendezési kérelme alapján a bírálatot újraindította és a Kbt. 80. § (4) bekezdése szerinti felvilágosítás kérés során beszerzett dokumentumokra is figyelemmel vizsgálta ismételt és állapította meg, hogy az I. rendű felperes vonatkozásában az M1 alkalmassági követelményeknek való megfelelést a csatolt iratok nem támasztották alá, ezért nyilvánította az ajánlatot érvénytelenné. Az alperes a keresetekkel támadott határozata szerint az I. rendű felperes jogorvoslati kérelmét megvizsgálta, annak helyt adott, megállapította a jogsértést és jogkövetkezményeket is alkalmazott. Alappal jutott arra a következtetésre, hogy mivel az alkalmassági követelményeknek való megfelelést a csatolt dokumentumok alapján nem tudta az ajánlatkérő megállapítani, nem lett volna helye az érvénytelenség megállapításának. Az érvényes ajánlathoz, az eredményes eljáráshoz fűződő érdek szabályozott keretek között biztosítja a felek részére akár többször is a hiánypótlás és a felvilágosítás eszközét. Mindezek alapján az ajánlatkérőnek – amennyiben a kiírásban előírt referenciát nem tartja megfelelően alátámasztottnak az ajánlattevő által becsatolt dokumentumokkal – ismételt hiánypótlatnia kell az ajánlattevőt, illetőleg felvilágosítást kell tőle kérnie annak érdekében, hogy az ajánlattevő nyilatkozataival, illetőleg becsatolt dokumentumaival olyan helyzetbe hozza az ajánlatkérőt, hogy az ajánlat érvényességéről meg tudjon bizonyosodni, el tudja dönteni, hogy az ajánlattevő ajánlata az alkalmassági kritériumok körében megfelelő-e; az ajánlati kiírásnak megfelelő, alátámasztott, igazolt referenciát tartalmaz-e. Mindezt alátámasztja a II. rendű felperes által hivatkozott kúriai gyakorlat is. A Legfelsőbb Bíróság Kfv.VI.37.032/2011/6. számú eseti döntése szerint ugyanis amennyiben az igazolások kapcsán aggály merül fel, akkor nem mellőzhető annak vizsgálata, hogy az ajánlattevő ténylegesen elvégezte-e a referenciaként megjelölt tevékenységet. A Kúria Kfv.II.38.020/2014/7. számú eseti döntéséből kiolvashatóan a referenciaigazolásból ki kell derülnie az alkalmassági minimumkövetelménynek való megfelelésnek. Mindezekre figyelemmel, mivel a II. rendű felperes eljárása az alkalmassági követelmények vizsgálata, nevezetesen az I. rendű felperes referencianyilatkozatának megfelelése tekintetében nem felelt meg a fenti követelményeknek, az azzal kapcsolatos kétely fennmaradt, az alperes határozatában a jogsértés megállapítása mellett jogszerűen jutott arra a következtetésre, hogy az ajánlatkérő II. rendű felperes az I. rendű felperes ajánlatának bírálatát teljeskörűen nem végezte el. A becsatolt dokumentumok a referencianyilatkozatot érintő kételyek eloszlására nem voltak alkalmasak, azt a II. rendű felperes helyesen állapította meg, de nem a kétely eloszlására alkalmas további eljárási cselekményeket (hiánypótlás, felvilágosítás kérés) alkalmazott, hanem az ajánlatot érvénytelenné nyilvánította. Ezen eljárásáról az alperes helyesen állapította meg jogsértő voltát a fentiek szerint.

- [22] Az I. rendű felperes által az ajánlatkérő felhívására becsatolt további okiratok alapján ugyanis nem volt megállapítható, hogy az I. rendű felperes teljesítette-e – az egyéb érdekelt által állítottakkal ellentétben – a referencianyilatkozatban foglaltakat. A II. rendű felperes az I. rendű felperes ajánlatának érvénytelenítéséről szóló döntésében maga is akként nyilatkozott, hogy az I. rendű felperes által benyújtott dokumentumokból nem tudta megállapítani a referenciában foglaltak teljesítését. Nem arról volt szó tehát, hogy egyértelműen megállapítható volt, hogy az I. rendű felperes nem teljesítette a referenciában foglaltakat, hanem arról, hogy nem volt megállapítható megfelelt-e az alkalmassági követelményeknek, mivel a II. rendű felperes a benyújtott dokumentumok alapján nem tudott meggyőződni a referencia szerinti teljesítés megtörténtéről. Az ajánlatkérői érvénytelenítő döntés ugyanis maga is azt tartalmazta, hogy további kételyek maradtak a teljesítés megtörténte tekintetében. Ilyen esetben a fent hivatkozottak szerint a Kbt. szabályrendszerében az ajánlatkérőnek további vizsgálódási kötelezettsége lett volna, ismételt hiánypótlás, illetve további felvilágosítás kérés alkalmazásával a felmerült kételyeket eloszlatni és addig eljárni, amíg a megfelelő nyilatkozatok és dokumentumok birtokában olyan helyzetbe nem kerül, hogy egyértelmű döntést tud hozni az ajánlattevő alkalmassági követelményeknek való megfelelése tekintetben. Jogszerű döntést tehát akkor hozhat csak az ajánlatkérő, ha minden információ rendelkezésére áll és egyértelműen, kétséget kizáróan el tudja dönteni, hogy a referenciában hivatkozott teljesítés megtörtént-e vagy sem.
- [23] Helyesen döntött az alperes akkor, amikor támadott határozatában megállapította az ajánlatok elbírálása során irányadó Kbt. rendelkezések megsértését a Kbt. 80. § (4) bekezdése szerinti ismételt bírálat megnyitása során. Helyesen állapította meg ugyanis az alperes – egyezően a II. rendű felperessel –, hogy az ennek során becsatolt dokumentumok nem voltak elegendők a referenciában foglaltak teljesítése kapcsán a megalapozott döntés meghozatalához, az egyéb érdekelt előzetes vitarendezési kérelmében foglalt kételyek feloldásához. Az I. rendű felperes által csatolt iratok (számlák, szerződés, felszámolási iratok, átutalási igazolások), amint arra az alperes határozata indokolásában helyesen hivatkozott, nem alkalmasak a referenciaként hivatkozott teljesítés igazolására, azokból – az iratok jellegéből és tartalmából adódóan – a teljesítés megtörténte egyértelműen nem állapítható meg. Helyesen mutatott rá ezért az alperes határozata indokolásában (31. pont), hogy az ajánlatkérő nem végezte el teljeskörűen az ajánlat bírálatát, aminek következtében döntése jogsértő és annak megsemmisítése mellett írt elő további kötelezettséget, feltételt a bírálat elvégzéséhez.
- [24] A keresetekből megállapíthatóan mindkét felperes a perindítással az általa helyesnek tartott végső döntés - a nyertes kihirdetése - hatályban maradását kívánta elérni. Az I. rendű felperes azt, hogy a II. rendű felperes első, vagyis az I. rendű felperest nyertesként kihirdető bírálatot lezáró döntése, a II. rendű felperes pedig azt, hogy a második döntése, tehát az I. rendű felperes ajánlatát érvénytelenné nyilvánító és az egyéb érdekeltet nyertesként kihirdető döntése maradjon hatályban. Mindketten támadták az alperes határozatát, jogsértőnek állítva döntését, amelyben a jogorvoslati kérelemnek helyt adott, de emellett a II. rendű felperes döntését megsemmisítette és egyben a bírálat további folytatására utasította, feltétel előírásával. A határozat tehát végső döntést az ajánlatok érvényessége körében nem tartalmazott. A felperesek e kereseti kérelmei nem voltak teljesíthetőek. A korábban már kifejtettek szerint a közbeszerzési eljárás e szakaszában a II. rendű felperesnek, mint ajánlatkérőnek nem áll még rendelkezésére minden olyan nyilatkozat, dokumentum, aminek birtokában megalapozottan tud állást foglalni az ajánlat érvényessége tekintetében, e bírálatot megelőzően döntenie kell az alkalmassági követelmények fennállásáról, amint azt az alperes helyesen megállapította. Ezért szükséges az újból megnyitott bírálat tovább folytatása az alperes határozatában előírtak szerint. Nem vezethetett ezért eredményre egyik felperes azon

kereseti hivatkozása sem, ami tartalmában az általuk helyesnek tartott érdemi ajánlatot elbíráló döntés meghozatalára vonatkozott.

- [25] Az I. rendű felperes a keresetlevél II. pontjában a határozat ellentmondó voltára hivatkozott. A keresetben állítottal ellentétben az alperes határozatának rendelkező része és indokolása nincs egymással ellentmondásban. A rendelkező rész ugyanis megállapította a bírálat során megvalósult ajánlatkérői jogszabálysértést, érdemben azt, hogy az ajánlatkérő nem bírálta el a megfelelő és teljeskörű adatok birtokában az I. rendű felperes ajánlatát. Az indokolás ezzel összhangban részletezte (30. pont) az I. rendű felperes eljárása során az M1 alkalmassági követelmények megállapítása érdekében tett intézkedéseit, döntését, az ezt követő előzetes vitarendezési eljárás során csatolt dokumentumokat, azok értékelését, a módosított döntést és mindezeket értékelve állapította meg a jogsértést (31. pont), egyértelművé téve, hogy a felvilágosításhoz becsatolt dokumentumok nem voltak elegendők az előzetes vitarendezési kérelemben előadott kételyek feloldásához. Ugyanitt levonta a következtetést is – helyesen –, hogy a II. rendű felperes nem végezte el teljeskörűen az I. rendű felperes ajánlatának bírálatát, ami jogsértő, rögzítve azt is, hogy mely feltételek teljesülése szükséges a jogszerű bírálatához. Mindezek alapján a rendelkező rész és az indokolás összhangja megállapítható volt, tévesen hivatkozott azok ellentmondásosságára az I. rendű felperes. Jogszerű és érthető az alperes döntése, nem volt szükség a döntéshozatal előtt a felek nyilatkoztatására, arra az I. rendű felperes keresetében alaptalanul hivatkozott, miután az alperes a jogorvoslati kérelem keretei között folytatta le eljárását, azon nem terjeszkedett túl. A fentiekből megállapítható, hogy nem volt helytálló az a kereseti érvelés sem, hogy az alperes indokolásában keverte az alkalmassági követelményeket és a kizáró ok megvalósulását, a Kbt. 62. §-át az alperes nem sértette meg.
- [26] Az alperesi határozat indokolásának hiányosságára való I. rendű felperesi hivatkozást sem találta megalapozottnak a bíróság. A határozat indokolásának 29-31. pontjából egyértelmű, hogy miért állapított meg jogszabálysértést az alperes, miben áll a II. rendű felperes eljárásának hiányossága és milyen új bírálatot tart szükségesnek az alperes. Nem sérült tehát az Ákr. 81. § (1) bekezdése, a támadott határozat megfelelően tartalmazta a jogsértést megállapító döntés indokait, és az azt megalapozó jogszabályhelyeket. A fent már részletezettek szerint az ajánlatkérőnek minden szükséges eljárási cselekményt meg kell tennie arra vonatkozóan, hogy a bírálatához szükséges adatok rendelkezésére álljanak, az alperesi utasítás szerint ennek körében kell megkeresnie a Resysten Hungary Kft-t. A megkeresendő cégnek a felteendő kérdéseket az alperesi határozat valóban nem részletezte, viszont a tényállásból megállapítható, és az ügy körülményeiből egyértelmű, hogy a referencia helytállóságával – tehát a megkeresett céggel kapcsolatban fennálló szerződéses jogviszonyból eredő, a referenciában megjelölt teljesítés tényleges megtörténtével – kapcsolatban kell kérdést feltennie az ajánlatkérőnek a megkeresett társaság felé. A konkrét kérdést a határozat valóban nem tartalmazza, az azonban nem olyan hiányosság, ami az ügy érdemére kiható jogsértő döntést eredményezne. Mindezek miatt alaptalanul hivatkozott az I. rendű felperes a határozat indokolásának hiányosságára.
- [27] A határozat indokolásából egyértelmű az is, hogy az ajánlatkérő mivel sértette meg a rendelkező részben megjelölt jogszabályi rendelkezéseket. Az indokolás 31. pontjában – a 29-30. pontban kifejtettekre alapítottan – világossá tette az alperes, hogy a II. rendű felperes nem járt utána megfelelő és szükséges mértékben a referenciában hivatkozott tartalom megvalósulásának, az állított teljesítés megtörténtének. Ezzel sérült a határozat rendelkező részében írtak szerint a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontjára tekintettel a 69. § (1) bekezdése, amelyek az ajánlatok bírálatára, érvénytelenségére vonatkozó rendelkezéseket tartalmaznak. A Kbt. 69. § (1) bekezdése meghatározza az ajánlatkérővel szemben támasztott alapvető elvárásokat a bírálat során, kijelölve az ajánlatkérő vizsgálatának terjedelmét. A Kbt. 73. § (1)

bekezdés d) pontja pontosan előírja, hogy az ajánlat érvénytelenségét akkor lehet megállapítani, ha az ajánlattevő nem felel meg a szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassági követelményeknek, vagy az azoknak való megfelelést nem megfelelően igazolta. Téves és nem volt helytálló tehát az a II. rendű felperesi kereseti érvelés, hogy e jogszabályi rendelkezések pusztán általános elvárásokat fogalmaznak meg, így azok megsértésére az alperesi határozat nem alapítható. Téves az a hivatkozása is, hogy az alperes gyakorlatilag a Kbt. 69. § (13) bekezdésére alapította döntését. Az alperes helytállóan mutatott rá, hogy nem a Kbt. 69. § (13) bekezdésének megsértését állapította meg, ezen jogszabályhelyet csupán az ismételt bíráltnál alkalmazandó feltételként írta elő, amelyre a Kbt. 165. § (2)-(3) bekezdése lehetőséget biztosított. Mindezekre tekintettel alaptalan a II. rendű felperesi kereseti hivatkozás, miszerint az alperes által megsértettnek állított jogszabályhely megsértését megállapítani nem lehetett volna.

[28] A II. rendű felperes a keresetlevele III. 3. pontjában részletezte, hogy álláspontja szerint az I. rendű felperes által csatolt iratok alapján miért állapítható meg az, hogy nem teljesített a referenciában foglaltak szerint. Ezzel szemben a II. rendű felperes azt is hivatkozta keresetlevelében (17. oldal 3. pont 5. bekezdés), hogy az I. rendű felperes a csatolt iratokkal nem tudta igazolni és alátámasztani a referencianyilatkozatában foglaltakat. Tehát maga sem állítja, hogy a becsatolt iratok alapján egyértelműen megállapítható a nem teljesítés, hanem az igazolás, a megfelelő alátámasztás hiányára hivatkozik. Mindezen körülményekre is figyelemmel – a fentiekben már kifejtettek alapján – jogszerű döntést hozott az alperes amikor a jogsértést megállapította, a rendelkezésre álló adatok alapján ugyanis nem hozható kétségtelenül megalapozott, végleges érdemi döntés az ajánlat érvényességéről. Ismételten utal a bíróság arra, hogy az I. rendű felperes által csatolt iratokból – azok jellegéből fakadóan és az azokban írtak alapján – nem vonható le következtetés a teljesítés megtörténtére, és ezáltal az I. rendű felperes tekintetében az alkalmassági követelményeknek való megfelelés fennállásáról. A perbeli esetben az I. rendű felperes általi hamis adatszolgáltatás fel sem merült, ilyenre vonatkozóan az alperesi határozat sem tartalmaz megállapítást. Mindezek alapján irreleváns volt a II. rendű felperes keresetének azon hivatkozása, amely az ajánlattevő általi hamis adatszolgáltatás tilalmára és jogszabályi következményeire vonatkozott; így nem volt jelentősége az ezzel kapcsolatban hivatkozott bírósági eseti döntéseknek sem. Mivel az I. rendű felperes által csatolt iratok nem voltak megfelelőek tartalmilag a referencia igazolására, nem volt jelentősége az azok bizonyító erejére, a teljes bizonyító erejű magánokirati formára történt II. rendű felperesi hivatkozásnak sem.

[29] A korábban kifejtettekre visszautalva rögzíti a bíróság, hogy az alperes védiratában helytállóan hivatkozott és jogszerűen alkalmazta a Kbt. 165. § (2)-(3) bekezdését. A Kbt. 165. §-a az alperes határozatára vonatkozó rendelkezéseket állapítja meg, amelyek alkalmazása nem függ a jogorvoslati kérelemtől. A jogsértés megállapítása esetén a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja értelmében alkalmazza a Kbt. 165. § (3) bekezdésében foglalt jogkövetkezményeket. E rendelkezésnek az alperes eljárása megfelelt, a (3) bekezdés a) pontját alkalmazva semmisítette meg a II. rendű felperes döntését és az új döntés meghozatalát feltételhez kötötte. Ezen eljárása nem volt jogsértő. E rendelkezésnek megfelelően írta elő feltételként a Kbt. 69. § (13) bekezdése szerinti megkeresés lefolytatását. Az alperes határozatából egyértelműen megállapíthatóan elbírált a jogorvoslati kérelmet, mégpedig annak keretei között. A jogorvoslati kérelemben megjelölt jogszabályhelyek alapján abban a kérdésben foglalt állást, hogy az ajánlatkérő jogszerűen döntött-e a rendelkezésre álló adatok alapján az I. rendű felperesi ajánlat érvénytelenítéséről. A Kbt. 69. § (13) bekezdését pedig mint választható eszközt csupán a jogsértést megállapító döntése következményeként alkalmazta, amelyre jogszabályi lehetősége volt. Mindezek alapján nem volt jelentősége annak, hogy a jogorvoslati kérelem nem tartalmazta a Kbt. 69. § (13)

bekezdésére utalást, nem kérte annak alkalmazását. Az alperes a jogorvoslati kérelem keretei között járt el, azon nem terjeszkedett túl, a Kbt. 69. § (13) bekezdését jogszerűen alkalmazta.

- [30] Az alperes a Kbt. 69. § (13) bekezdésének alkalmazását az ajánlatkérő számára előírhatta, nem volt jogszabályi kötelezettsége arra, hogy ezen döntését megelőzően e tárgykörben a feleket külön megnyilatkoztassa. Határozata indokolásában részletesen kifejtette, hogy miért nem elegendő a rendelkezésre álló dokumentum, és az ajánlat érvényes elbírálásához a megfelelő dokumentumok összegyűjtése céljából tartotta szükségesnek a Kbt. 69. § (13) bekezdése szerinti eljárási cselekmény alkalmazását. Mindezekre figyelemmel nem vezethetett eredményre az az I. rendű felperesi hivatkozás, miszerint nem adta a határozatában indokát az alperes annak, hogy miért volt szükség a feltételhez kötésre.
- [31] A Kbt. 165. § (3) bekezdés a) pontja kifejezetten lehetőséget ad az alperesnek arra, hogy olyan döntést hozzon, miszerint felhívja a jogsértőt a törvénynek megfelelő eljárásra és az ajánlatkérő döntésének meghozatalát feltételhez köti. Ilyen feltétel lehet a Kbt. 69. § (13) bekezdésének alkalmazása, mely a döntést megelőző szükségesen lefolytatandó eljárási cselekmény. Ezek miatt nem hivatkozott helytállóan az I. rendű felperes arra, hogy Kbt. 69. § (13) bekezdése a bírálati eljárásra vonatkozó meg nem engedett feltételkötés, az alperes ugyanis ezzel a feltételkötéssel nem vette át a bíráló bizottság feladatát, azt jogszerűen megtehetette. Az alperes tehát a fenti jogszabályhely szerinti hatáskörében járt el. A lefolytatandó eljárási cselekmény előírására vonatkozóan, annak tartalmára megkötést a Kbt. nem tartalmaz, az alperes jogszerűen írhatta elő a megjelölt gazdasági társaság megkeresését nyilatkozattétel okán. Mindezek miatt alaptalanul hivatkozott az I. rendű felperes arra, hogy a határozatban foglalt pontosan meghatározott tartalmú eljárási cselekményt az alperes nem írhatott volna elő.
- [32] A fentiekben kifejtettek szerint az alperes jogszerűen alkalmazta a Kbt. 69. § (13) bekezdését, ezen eljárása nem volt a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét sértő, illetve részrehajló, tehát nem sérültek az Ákr. 2. §-ában foglalt általános jogelvi előírások sem. Hangsúlyozza a bíróság, hogy az Ákr. 2. §-a szerinti jogszerűség elvének sérelmével kapcsolatban a keresetben hivatkozottakon túl többlettényállást az I. rendű felperes nem adott elő annak tekintetében, hogy a fenti általános jogelv az alperes eljárásával miként sérült volna.
- [33] Az I. rendű felperes sérelmezte a számára alacsonynak tartott eljárási költség megállapítását és annak alperesi indokolását. Az alperesi határozat az indokolásának 35-36. pontjaiban részletesen hivatkozta az eljárási költség megállapításánál irányadó jogszabályhelyeket. Megjelölte, hogy az I. rendű felperes által kért magasabb összeg helyett miért 150 000 forint + Áfa összegben állapította meg az eljárási költséget. Megjelölte a mérséklés figyelembe vett szempontjait, amelyek alapján, az eljárás iratait is figyelembe véve, jogszerűen jutott arra a következtetésre, hogy az I. rendű felperes által igényelt eljárási költség indokolatlanul eltúlzott. A határozat indokolásából megállapíthatóan az eljárási költség összegét mérlegeléssel határozta meg az alperes, az általa figyelembe vett szempontok alapján, azokra kitért. Alaptalanul hivatkozott ezért az I. rendű felperes arra, hogy a határozat indokolása ebben a tekintetben hiányos, okszerűtlen és iratellenes. Az alperes okszerűen vette figyelembe az ügy bonyolultságát, az időráfordítást, a jogszerűen figyelembe vett szempont felülmérlegelésére az összecszerűség tekintetében a bíróságnak nem volt lehetősége. A bonyolultság tekintetében nem volt jelentősége annak, hogy az alperes végső soron milyen arányban adott helyt a felperes kérelmének, a ráfordított munka mennyisége és időigénye az eljárási költség megállapításánál független az eredményességtől. Az alperes az eljárási költség összegét mérlegeléssel állapította meg, a figyelembe vett szempontokat felsorolta, ennél részletesebb indokolást nem kellett adnia arról, hogy miért pont az eredetileg igényelt összeg felében állapította meg az eljárási költséget. Okszerűen vette figyelembe az ügy

bonyolultságát és a ténylegesen kifejtett kérelmezői jogi képviselő tevékenységet, ezért alaptalanul hivatkozott az I. rendű felperes keresetében a társadalom általános értékítéletére és a közbeszerzési jogi munka leértékelésére. Mindezek alapján tehát az I. rendű felperes a keresetében nem hivatkozott olyan körülményre, amit az alperes az eljárási költség megállapításánál a mérlegelése során okszerűtlenül vett figyelembe, és olyan új körülményre sem, amelyet okszerűtlenül ne vont volna értékelésébe. A megfelelően és jogszerűen figyelembe vett szempontok alapján megállapított eljárási költség összegszerűségének felülmérlegelésére a bíróságnak nem volt lehetősége. Fentiek alapján nem sérültek az I. rendű felperes keresetében az eljárási költséggel kapcsolatban megjelölt jogszabályi rendelkezések.

- [34] Az alperes a II. rendű felperes eljárásának jogsértő voltát megalapozottan állapította meg, annak következtében – egyebek között – a Kbt. 165. §-a alapján bírság kiszabását is jogszerűen alkalmazta. A bírság kiszabásának és összegének indokairól, figyelemmel a Kbt. 165. § (11) bekezdésére, számot adott. Mérlegelte az eset összes körülményeit, kiemelve a jogsértés súlyosságát, a közbeszerzés becsült értékét (182.595.000 forint) és a jogsértés reparálhatóságát. A II. rendű felperes a bírság megállapítását alaptalanul sérelmezte, a jogsértés megállapítására tekintettel azt a Kbt. 165. §-a keretei között alkalmazta az alperes. Negyedleges kérelmében a II. rendű felperes kérte ugyan a bírság mérséklését, de ezen kérelmét érdemben nem indokolta, ezért annak teljesítésére nem volt lehetőség.
- [35] Mindezekre tekintettel a felperesek kereseteiben hivatkozott okokból az alperes határozata nem jogsértő. Kereseteikben nem hivatkoztak olyan, az ügy érdemre kiható eljárási jogszabálysértésre, és anyagi jogszabálysértésre sem, amely alapján az alperesi határozat jogszabálysértő volta megállapítható lett volna, ezért a bíróság a Kp. 88. § (1) bekezdés a) pontja alapján a kereseteket elutasította.
- [36] A bíróság a pervesztes felpereseket a Kp. 35. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó Pp. 83. § (1) bekezdése alapján a felpereseket külön-külön kötelezte perköltség megfizetésére, a Pp. 81. § (1) bekezdése, valamint a 82. § (2) bekezdése szerint a rendelkező részben megállapított összegben. Az alperest képviselő kamarai jogtanácsos munkadíját a felszámítottakkal egyezően állapította meg, a 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 3. § (2) bekezdés a) pontjára és 3. § (3) bekezdésére figyelemmel.
- [37] A bíróság a pervesztes felpereseket a Pp. 102. § (1) bekezdése alapján kötelezte a tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán feljegyzett kereseti illeték megfizetésére. A II. rendű felperes tekintetében az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 45/A. § (2) bekezdése, 39. § (1) bekezdése és 42. § (1) bekezdés a) pontja szerinti pertárgyérték, a vele szemben kiszabott bírság figyelembevételével állapította meg a kereseti illetéket 120 000 forintban, míg az I. rendű felperes esetében a meg nem határozható pertárgyérték alapján, az Itv. 45/A. § (2) bekezdése, 39. § (3) bekezdés b) pontja és 42. § (1) bekezdés a) pontja szerint az illeték mértéke 36 000 forint.
- [38] A veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedések újbóli bevezetéséről szóló 112/2021. (III. 6.) Korm. rendelet (Veir2.) 36. § (1) bekezdése szerint a bíróság a perben a tárgyaláson kívüli elbírálásról tájékoztatta a feleket, a felperesek a tárgyalás tartása iránti kérelem jogával nem éltek. A Veir2. módosításáról rendelkező 182/2021. (IV. 16.) Korm. rendelet 2. § (4) bekezdésére figyelemmel ezért a bíróság a tárgyaláson kívül járt el és a Veir2. 36. § (7) bekezdése értelmében tárgyaláson kívül hozott ítéletet.
- [39] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kbt. 172. § (6) bekezdése zárja ki.

**Záró rész**

Budapest, 2021. április 21.

dr. Bőke Katalin Erzsébet s.k.  
a tanács elnöke

dr. Bíró Péter s.k.  
előadó bíró

Fintáné dr. Vásárhelyi Julianna s.k.  
bíró