



Fővárosi Ítéltábla

Az ügy száma:	2.Kf.700.105/2025/5.
A felperes:	Budapest Főváros IX. kerület Ferencváros Önkormányzata (1092 Budapest, Bakáts tér 14.)
A felperes képviselője:	Bródy Ügyvédi Iroda (6720 Szeged, Nagy Jenő utca 4. I. em. 2.)
Az alperes:	Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság (1026 Budapest, Riadó utca 5.)
Az alperes képviselője:	Pulainé dr. Horváth Hajnalka kamarai jogtanácsos
Az alperesi érdekelt:	Közbeszerzési Hatóság (1026 Budapest, Riadó utca 5.)
Az alperesi érdekelt képviselője:	dr. Nyerges Éva kamarai jogtanácsos
A per tárgya:	közbeszerzési ügyben indított közigazgatási jogvita elbírálása
A fellebbezést benyújtó fél:	felperes (22. és 23. sorszám alatt)
A fellebbezéssel érintett eljárás:	Fővárosi Törvényszék 103.K.700.870/2024/21. számú ítélete

Í t é l e t:

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesi érdekeltnek 42.000 (negyvenkétezer) forint másodfokú perköltséget.

A fellebbezési illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

A fellebbezés alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperes tulajdonában álló FEV IX. Ferencvárosi Vagyonkezelő és Városfejlesztő Zrt. (a továbbiakban: Zrt.) a Fépkar Kft.-vel (a továbbiakban: Kft.) megkötött épületfenntartási keretszerződés alapján a tárgybeli épület életveszélyes fölépcsőjének újjáépítése érdekében elsőként műszaki terveket, majd árajánlatot kért a Kft.-től, amely a terveket elkészítette és 49.603.076 forintos árajánlatot adott. Ezt követően a Zrt. tájékoztatta a felperest, hogy a kivitelezés a keretszerződés alapján nem megvalósítható. A felperes 2023. szeptember 4. napján feladott és a Közbeszerzési Értesítőben másnap megjelent ajánlati felhívásával a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Harmadik Részében foglalt, a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a „Bp. IX.ker. lépcsőfelújítási munkák elvégzése 2023” árubeszerzés tárgyában. Költségbecslés alapján becsült értéként nettó 50.000.000 forintot adott meg. A közbeszerzési dokumentációban szereplő árazatlan költségvetés tételei megegyeztek a Kft. által készített – és üzleti titokká nyilvánított – ajánlatban lévő költségvetés tételeivel, továbbá a műszaki

tervek azonosak voltak a Zrt. által megrendelt, a Kft.-től átvett tervekkel. A felperes a Kft.-n kívüli további két ajánlattevő ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés a), valamint e) pontjai alapján érvénytelenné nyilvánította, és a 2023. szeptember 29-én elkészített és megküldött összegzésében a Kft.-t nyertes ajánlattevővé nyilvánította. Az alperesi érdekelt hivatalbóli kezdeményezést nyújtott be az alpereshez, amelynek első eleme szerint a felperes megsértette a Kbt. 28. § (2) bekezdés a) pontját, második eleme alapján a Kbt. 25. § (8) bekezdés első mondatát.

- [2] Az alperes a D.586/15/2023. iktatószámú határozatával megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményezés második eleme tekintetében a felperes megsértette Kbt. 25. § (8) bekezdésének első mondatát. Ezt meghaladóan a jogsértés hiányát állapította meg. A felperessel szemben 3.000.000 forint bírságot szabott ki. Határozatának indokolásában rögzítette, hogy a Kft. részt vett a közbeszerzési eljárás műszaki tartalmát megalapozó tervek, valamint a becsült érték meghatározásának alapját jelentő árazott költségvetés elkészítésében. A felperes nem tett eleget a Kbt. 25. § (8) bekezdése első mondatában foglaltaknak. A bírság összegének a meghatározásakor a felperes terhére értékelte a közbeszerzés becsült értékét, utóbbit a döntésének bevezető részében és az indokolása 91. pontjában 115.285.695 forintban jelölte meg, valamint azt, hogy a jogsértés nem reparálható. Az alperes – a felperes keresetlevelének benyújtását követően – a D.586/18/2023. iktatószámú határozatával fenti döntésének bevezető részét és indokolásának 91. pontját elírásra történt hivatkozással akként javította ki, hogy azokban a becsült érték összegét 50.000.000 forintban jelölte meg.

A felperes keresete, az alperes védírata

- [3] A felperes keresetében elsődlegesen az alperesi határozat megváltoztatását kérte akként, hogy a bíróság a második kezdeményezési elem kapcsán állapítsa meg a Kbt. 25. § (8) bekezdése első mondata sérelmének hiányát és intézkedjen a bírság kiszabásának mellőzéséről; másodlagosan a bírság összegének 1.301.115 forintra történő mérséklését kérte. A kijavító határozatot keresettel nem támadta. Álláspontja szerint az alperes tévesen állapította meg, hogy a Kft.-nek a közbeszerzési eljárásban való részvétele a verseny torzításához vezetett. Továbbá az alperes a becsült értéket tévesen 115.285.695 forintban jelölte és ehhez kapcsolódóan határozta meg a bírság összegét, így a kiszabott bírság összege eltúlzott. Az alperes a védíratában, valamint az alperesi érdekelt beadványában a kereset elutasítását kérte.

Az elsőfokú bíróság ítélete

- [4] Az elsőfokú bíróság ítéletével az alperes D.586/15/2023. iktatószámú határozatát részben megváltoztatta, és a felperes terhére kiszabott bírság összegét 1.500.000 forintra leszállította, ezt meghaladóan a keresetet elutasította. Kötelezte az alperest, hogy fizessen meg a felperesnek 220 000 forint, valamint a felperest, hogy fizessen meg az alperesi érdekeltnek 36 000 forint részperköltséget. Ítéletének indokolásában a Kbt. 25. § (1) bekezdése és (8) bekezdés első mondata, a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló az Európai Parlament és Tanács 2014/24/EU irányelve (a továbbiakban: Irányelv) 41. cikke, a Kbt. 25. § (8) bekezdéséhez fűzött miniszteri indokolás, valamint a C-538/13. számú eVigilo ügy 47. pontja felhívásával rögzítette, hogy a verseny tisztaságának sérelmét, a verseny torzulását eredményezi, ha a közbeszerzési eljárásban ajánlattevőként olyan személy jelenik meg, aki a közbeszerzési eljárás előkészítésében közvetett vagy közvetlen módon részt vett, amelynek elhárítása aktív cselekvési kötelezettséget indokol. Az ajánlatkérő köteles minden olyan intézkedést megtenni, amely alkalmas arra, hogy az érintett ajánlattevő közbeszerzési eljárásban való részvétele ne vezessen a verseny torzulásához. A

jogintézmény alkalmazásánál az alperesnek azt kellett alátámasztania, hogy a közbeszerzési eljárásban olyan ajánlattevő jelent meg, aki az ajánlatkérővel közvetve vagy közvetlenül részt vett a közbeszerzési eljárás előkészítésében és ez – a releváns körülmények bemutatásával – alkalmas lehetett a verseny torzítására. Megállapította, hogy az alperes a Kbt. 25. § (8) bekezdése szerint őt terhelő bizonyítási kötelezettségének eleget tett. Feltárta, hogy a Kft. a felperessel közvetett módon kapcsolatban állt és a közbeszerzési eljárás előkészítésében a becsült érték alapjának meghatározásánál az általa adott ajánlat felhasználása okán közreműködött. A felperes tévesen hivatkozott a Kft.-vel való közvetlen kapcsolatának hiányára, mert a Zrt. a felperes kizárólagos tulajdonában áll, felette irányítási jogokat gyakorol, így a Kft. és a felperes közötti Kbt. 25. § (8) bekezdése szerinti kapcsolat fennállt. Továbbá tévesen hivatkozott arra is, hogy a közbeszerzési eljárás megindításával már eleget tett a Kbt. 25. § (8) bekezdése szerint elvárt aktív cselekvési kötelezettségének, mert e cselekményével önmaga számára írta elő a Kbt.-ben foglaltak betartásának kötelezettségét, így a Kbt. 25. § (8) bekezdésében foglaltaknak való megfelelést. A felperes csak általánosan csatolta az árazatlan költségvetést a közbeszerzési dokumentumokhoz, az összeférhetlenséget elhárítani igyekvő intézkedés tanúsítása nélkül. Az Irányelv 41. cikke az előkészítésben részvételhez kapcsolódó releváns információkra közlési kötelezettséget ír elő az ajánlattevők irányába, amelynek a felperes nem tett eleget. A műszaki tervek készítőinek dokumentumokból történő felismerhetősége a közreműködőkenti értékelésen nem változtat. Az alperes helytállóan tulajdonított jelentőséget annak, hogy a Kft.-nek lehetősége volt a munkálatok helyszínét, az épületet pontosan megismerni, valamennyi munkakörülménnyel tisztában lenni. Ezek ismeretében tudott konkrét árazott árajánlatot adni a közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően is. Így a Kft. részvétele alkalmas volt a verseny torzítására és ezzel az esélyegyenlőség sem érvényesülhetett megfelelő korrekciók megtétele nélkül az ajánlattevők relációjában. Az épület bejárása, amelyet a felperes nem biztosított, a kiírás követelményeinek való jobb megfelelést, a műszaki paraméterek megismerését szolgálja, nem azonosítható a bárki számára nyitott épületbe való bejutás lehetőségével.

[5] A Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja, (4) és (11) bekezdései, valamint a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 85. § (5) bekezdése, a Kúria Kfv.V.37.095/2023/4-I. számú határozata [40] bekezdésének megjelölésével utalt az alperesi mérlegelés okszerűségének kritériumaira. Az alperesi határozat 91. pontjából megállapítható volt, hogy a bírság összegének meghatározása során az alperes a felperes terhére két szempontot vett figyelembe, tulajdonított kiemelt súlyt: egyrészt a közbeszerzési eljárás becsült értékét, másrészt a jogsértéssel okozott helyreállíthatatlan helyzetet. Az alperes a becsült érték számításakor helytelen értéket vett figyelembe, és nem elírás történt, mert a határozatban egy rövid bekezdést kitevő, a bírság mértékének indokolását jelentő részében a számszerűen – és egyébként a határozat bevezető részében is – megjelenő becsült érték elírása nem igazolható. A téves becsült értéken alapuló bírságösszeg pedig a mérlegelés okszerűtlenségét támasztotta alá. Erre tekintettel a kiszabott bírság összegét a Kbt. 172. § (1) bekezdése alapján az eredetileg meghatározott becsült érték - kiszabott bírság aránypárjának (2,6 %) figyelembevételével, az alperesi döntés indokolásával összhangban akként változtatta meg, hogy az 50.000.000 forint becsült értékkel az 1.500.000 forint összegű bírság kiszabását tekintette arányosnak, szem előtt tartva, hogy a felperes az alperes bírságolási gyakorlatához képest a keresetében matematikai levezetés eredményeként határozta meg az általa indokoltnak tartott összeget. Ezt meghaladóan a keresetet elutasította. A perköltséget a felperes 1/3 arányú pernyertességének és a felek által felszámított perköltség-összegek figyelembevételével állapította meg.

A fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelmek

[6] A felperes fellebbezésében az elsőfokú ítélet megváltoztatásával elsődlegesen az elsődleges kereseti kérelmében foglaltak teljesítését, másodlagosan a bírság összegének 1.301.115 forintra történő leszállítását kérte. A fellebbezési kérelmének helyt adás esetén a perköltség viseléséről szóló rendelkezésnek a megváltozott pernyertesség-perveszteség arányában történő megváltoztatását kérte. Előadta, hogy az elsőfokú ítélet a jogalap tekintetében a Kbt. 25. § (8) bekezdését, a bíróságösszeg vonatkozásában a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontját és (4) bekezdését sérti. A kereseti álláspontjával egyezően kifejtette, hogy a Kft. közbeszerzési eljárásban való részvétele nem vezetett a verseny torzításához, így a jogsértés megvalósítása nem állapítható meg. Az alperest nem csak annak bizonyítása terhelte, hogy a Kft. részt vett a közbeszerzési eljárás előkészítésében, hanem annak bizonyítására is köteles lett volna, hogy a Kft. részvétele alkalmas lehetett a verseny torzítására, de ezt az alperes határozatában semmilyen módon nem igazolta. Vitatta az elsőfokú bíróság megállapítását, miszerint az alperes a Kbt. 25. § (8) bekezdése szerint őt terhelő bizonyítási kötelezettségének eleget tett. Az alperes határozata és az elsőfokú ítélet nem állapít meg olyan releváns körülményeket, amelyek ténylegesen a verseny torzítására való alkalmasságot mutatnák be. Önmagában a Kft.-vel fennálló közvetett kapcsolat fennállása és az árazott költségvetés becsült érték meghatározásánál alapul vétele a verseny torzításának veszélyét nem hordozza magában. A közbeszerzési eljárás lefolytatása során számos – a verseny tisztaságának megőrzését szolgáló – intézkedést tett, amelyet az elsőfokú bíróság nem vett figyelembe. A közbeszerzési eljárás jogszabályi kötelezettség nélküli kiírása verseny tisztaságának megőrzésére törekedését támasztja alá, így aktív intézkedéssel hozzájárult ahhoz, hogy a verseny tisztasága biztosítva legyen. Azzal, hogy az árazatlan költségvetés fejlécében megjelölte, hogy a dokumentumot a Kft. készítette, megfelelően biztosította az ajánlattevőknek, hogy a költségvetés készítőjének személyéről tudomást szerezzenek. A Kft. semmilyen többletinformációval nem rendelkezett, amely versenyelőnyt jelenthetett volna a többi ajánlattevővel szemben, az árazatlan költségvetés helytől és időtől függetlenül tartalmazta mindazon információt, amely az ajánlattevők számára az ajánlatok benyújtásához szükséges volt. A költségvetésben feltüntetett munkanemeken túl nem volt olyan egyéb információ, amely az ajánlatok beadását befolyásolta volna, amelyről a Kft.-n kívül a többi ajánlattevő nem tudott. A Kft. helyismerete a verseny tisztasága szempontjából jelentőséggel nem bírt, hiszen az árazatlan költségvetésben felsorolt munkanemek elvégzése a konkrét helyszín ismeretének hiányában is ugyanazt kívánja meg a vállalkozóktól. Egyszerű technológiájú munkanemek elvégzéséről volt szó (pl. betonozás, burkolás, vakolás), amelyek vonatkozásában a helyszín nem releváns. Az elvégzendő munka minden ajánlattevőnek egyértelmű volt, ugyanis ezzel kapcsolatosan egyetlen kérdés sem érkezett. A Kbt. 56. § alapján az ajánlattevőknek a kiegészítő tájékoztatás iránti kéréseiket az ajánlatkérő felé írásban kell benyújtaniuk, vagyis a helyszíni bejárások alkalmával kérdések feltevésére sincsen lehetőség, így a helyszíni bejárás többletinformációt nem nyújt az ajánlattevők részére. Az ajánlattevők a helyszíni bejárásra igényt nem jelentettek be. A Kft. nem volt ismeretében az eljárás becsült értékének, és arról sem lehetett tudomása, hogy a többi ajánlattevő milyen ajánlati árat fog tenni, kizárólag az általa elkészített költségvetés beárazását ismerte, amely versenyelőnyt számára nem jelenthetett. Megjegyezte, hogy az árazott költségvetés elkészültekor a Kft.-nek még nem lehetett információja a közbeszerzési eljárás kiírásáról, így jogosan feltételezte, hogy a munkát a Zrt. vele fogja elvégeztetni. Az ajánlati dokumentáció keretében az ajánlattevőkkel minden releváns információt közölt, amely a verseny tisztaságát biztosította, a verseny torzulásának megakadályozása érdekében további intézkedés megtételére nem volt szükség. Kiemelte, hogy a másik határidőben tett ajánlatot benyújtó ajánlattevő a 23.614.446 forintos nettó árajánlatával kizárólag a hiánypótlás határidőben történő teljesítésének elmaradása miatt nem vált az eljárás nyertesévé, amely körülményre ráhatással nem volt. Így a Kft. előkészítő eljárásban való részvétele nem hatott ki az eljárást lezáró döntésre. Amennyiben a Kft.

többletinformáció birtokában lett volna, a legkedvezőbb ajánlatot neki kellett volna adnia. Mindezek szerint a közbeszerzési eljárás során a verseny torzulásának sérelme, annak veszélye nem állt fenn, a verseny tisztaságát biztosította.

[7] A másodlagos fellebbezési kérelmével kapcsolatban előadta, hogy keresetében 1.301.115 forintra kérte a bírság leszállítását. Az elsőfokon eljáró bíróság maga is úgy ítélte meg, hogy a tévesen megjelölt becsült érték miatt a bírságösszeg leszállításának van helye. A keresetlevélben alkalmazott arányszámítás alapján a valódi becsült értékhez igazodva a 1.301.115 forint bírságösszeg felel meg a tényleges becsült értéknek.

[8] Az alperes fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú ítélet helybenhagyását kérte. Előadta, hogy az elsőfokú ítélet keresetet elutasító rendelkezése jogerőre emelkedett, e tekintetben a Kbt. 172. § (6) bekezdése alapján fellebbezésnek nincs helye, e részben felülvizsgálati kérelem nyújtható be. Így az elsődleges fellebbezési kérelem vonatkozásában előadottak érdemi vizsgálata a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 358. § (5) bekezdésébe és a Kp. 96. §-ába ütközik. A másodlagos fellebbezési kérelem kapcsán kifejtette, hogy a felperes konkrét jogszabálysértést vagy kúriai határozatot a bírság összegének meghatározása tekintetében nem jelölt meg. Az elsőfokú bíróság indokolása okszerű, a bírságösszeg felül mérlegelésére nincs lehetőség, a felperes fellebbezésben nem adott elő olyan indokot, amely a bírságösszeg további mérséklésére adna alapot. Indokolatlan az elsőfokú bíróság által megállapított ügyvédi munkadíj felemelése.

[9] Az alperesi érdekelt fellebbezési ellenkérelmében – annak tartalma szerint – az elsőfokú ítélet helybenhagyását kérte. Előadta, hogy a Kbt. 25. § (8) bekezdése szerint nem kell a verseny torzításának bekövetkeznie, ahhoz, hogy az előírt előzetes intézkedési kötelezettségeket az ajánlatkérőnek meg kelljen tennie. Az előzetes intézkedés minden esetben kötelező, ha egy ajánlattevő részt vett az eljárás előkészítésében. A Kbt. 25. § (8) bekezdés szerinti előzetes intézkedési kötelezettséget és a versenytorzítás elkerülésének szükségességét a Kft. előkészítésben való részvétele önmagában – minden további feltétel vizsgálata nélkül – megalapozta, így az elsőfokú bíróságnak sem kellett azt vizsgálnia, hogy az alperes bizonyította-e a versenytorzító hatást, hiszen ez nem feltétele az előzetes intézkedés megtételének. Azt pedig alperes több ténnyel is alátámasztotta, hogy a Kft. részvétele az előkészítésben miért lehetett alkalmas a verseny torzítására (becsült érték, helyszín, a potenciális ajánlattevőkhöz képest többletinformációk ismerete). A Kft. ismerte az épületet, és tisztában volt azzal, hogy mi az elvégzendő feladat, és már dolgozott is az építési feladat bearázásán. Ezen információk csak a Kft.-nek álltak a rendelkezésére, a többi ajánlattevő ezzel szemben csak egy excel táblázatot láthatott tételekkel, mely értelemszerűen nem biztosítja ugyanazt az ismereti szintet, mint amivel a Kft. rendelkezett. Az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) 13. §-a alapján egy építési beruházás becsült értékének meghatározásakor a közbeszerzés megkezdését megelőző 12 hónapnál nem régebben készült – szükség esetén a közbeszerzési eljárás megkezdésének időpontjára aktualizált – költségvetést kell irányadónak tekinteni. Így a Kft.-nek is tisztában kellett azzal lennie, hogy az általa készített költségvetés alapján fogja felperes a becsült értéket meghatározni.

A másodfokú bíróság döntése és annak jogi indokai

[10] A fellebbezés – az alábbiak szerint – megalapozatlan.

- [11] A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú ítéletet a Kp. 108. § (1) bekezdésében foglaltak alapján a fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelmek keretei között bírálta felül. E keretek között eljárva a másodfokú bíróság arra a jogi álláspontra jutott, hogy az elsőfokú bíróság ítéletében helyesen hívta fel a döntéséhez irányadó, releváns jogszabályokat, és azok alapján jogszerű döntést hozott, döntésével – túlnyomórészt annak helyes indokai alapján – másodfokú bíróság egyetértett, a fellebbezésben foglaltakra figyelemmel az alábbiakat emeli ki.
- [12] A másodfokú bíróságnak elsőként a másodfokú eljárás kereteit tisztázta. Az elsőfokú bíróság az alperesi határozatot részben megváltoztató, és ezt meghaladóan a keresetet elutasító ítéleti rendelkezést hozott. Az elsőfokú bíróság perorvoslati tájékoztatása, valamint a felperes fellebbezési lehetősége a Kbt. 172. § (6) bekezdésén alapul, miszerint a bíróság határozata ellen fellebbezésnek nincs helye, kivéve, ha a bíróság a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatát megváltoztatja. A Kbt. az alperesi határozat részleges megváltoztatáshoz kapcsolódó külön perorvoslati szabályokat nem tartalmaz, amelyből az következik, hogy az alperesi határozat bármely okból és mértékben történő megváltoztatása az egyszerűen megváltoztatás, és az elsőfokú ítéleti rendelkezések jogszerűségének vizsgálata nem egymással párhuzamos felülvizsgálati és fellebbezési eljárások keretei között történhet. Így a Kbt. 172. § (6) bekezdése értelmében az elsőfokú ítélet egésze fellebbezéssel támadható. Ezért az alperes alaptalanul állította, hogy határozatának részleges megváltoztatására tekintettel az elsőfokú ítélet keresetet elutasító rendelkezése kapcsán a Kp. 96. §-a szerinti anyagi jogerő állt be, és az kizárólag felülvizsgálati kérelemmel támadható. A felperes fellebbezése a határozat egészét érintette, ezáltal a Kp. 84. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 358. § (5) bekezdésében írt részleges jogerő nem állt be. A másodfokú bíróság rámutat arra, hogy – a Kbt. 172. § (6) bekezdésének lényeges tartalmával azonos – a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (rég. Kbt.) 163. § (3) bekezdését értelmezve a Kúria megállapította, hogy a Kbt. 163. § (3) bekezdése nem tartalmaz rendelkezést a határozat részleges megváltoztatása esetén részleges fellebbezés lehetőségéről, ebből következően amennyiben a bíróság a határozatot megváltoztatja, úgy az ítélet egészével szemben van helye fellebbezésnek. (BH2016.97., Kfv.II.37.151/2020/7. számú ítéletben (K-KJ-2020-335) felhívott Kfv.III.37.795/2015. számú határozat).
- [13] A jelen ügy kereteinek megállapítása kapcsán annak is jelentősége van, hogy a felperes vitatta ugyan az elsőfokú bíróság által megállapított egyes tényeket, azonban eljárási jogszabálysértésre nem hivatkozott; mind a jogalap, mind a bírságösszeg tekintetében a Kbt. anyagi jogi rendelkezéseinek megsértését állította. A Kp. 100. § (2) bekezdés b) pontja alapján a fellebbezés a beadványokra vonatkozó általános szabályokon túlmenően tartalmazza a fellebbezést megalapozó jogszabálysértést, a jogszabályhely pontos megjelölésével, illetve azt a közzétett kúriai határozatot és annak azt a részét, amelytől az ítélet jogkérdésben eltér. A Kp. 104. § (1) bekezdése szerint a másodfokú bíróság a fellebbezés vizsgálata során a keresetlevél vizsgálatának szabályai szerint jár el. Ha a fellebbezés nem felel meg a 100. § (2) bekezdésében foglaltaknak, vagy más okból kiegészítésre, kijavításra szorul, az elnök intézkedik a hiányok pótlása iránt. A 100. § (2) bekezdés b) pontja tekintetében hiánypótlásnak nincs helye. A Kp. 104. § (2) bekezdése értelmében, ha a fellebbezésben tartalmilag helyesen történik hivatkozás a jogszabálysértés tényére, de a megsértett jogszabályhely megjelölése téves, ezen okból a fellebbezés nem utasítható vissza. A Kúria a Kp. 100. § (2) bekezdés b) pontját értelmezve a Kf.VII.39.266/2021/11. számú ítéletében (K-KJ-2021-681) kifejtette, hogy a közigazgatási bírósági eljárásban a fellebbezési kérelem egymással szorosan összefüggő kötelező tartalmi kellékei a jogszabálysértés és a megsértett jogszabályhely megjelölése, valamint annak kifejtése, hogy a fél milyen bírósági döntést kér. A Kúria már korábban (Kfv.VII.37.422/2020/8., Kfv.VII.37.651/2020/6.) rámutatott arra,

hogy ezeknek az együttes törvényi feltételeknek a fél akkor tesz eleget, ha egyrészt a megsértett jogszabályhelyet konkrétan megjelöli, másrészt a hivatkozott jogszabálysértést tartalmilag is körülírja, az arra vonatkozó jogi álláspontját kifejti, vagyis, ha a jogszabálysértésre való hivatkozása indokai is ismerteti. A tartalmi elemek hiánya vagy fogyatékosága esetén ugyanis a Kúria nem kerül abba a helyzetbe, hogy egzakt módon megismerhesse azt az okot vagy okokat, amelyek miatt a fél a jogerős határozatot jogszabálysértőnek tartja. Emellett a fellebbezési kérelem e tartalmi elemei meghatározzák a fellebbezési eljárás tartalmi és perjogi kereteit. A Kúria ezen álláspontját számos, például a Kfv.III.45.002/2024/6. számú ítéletében (K-KJ-2024-273) is fenntartotta, és alkalmazta.

[14] A felperes az elsőfokú ítéleti tényállás megállapítására, a bizonyítékok értékelésére vonatkozó Kp. 78. § (2) bekezdésének, 78. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 279. § (1) bekezdésének, valamint az elsőfokú ítélet indokolására vonatkozó Kp. 84. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 346. § (4)-(5) bekezdéseinek megsértésére nem hivatkozott. Így a Kp. 100. § (2) bekezdés b) pontja értelmében a felperesnek nincs olyan eljárási jogszabálysértésre hivatkozása, amely a másodfokú bíróság számára az elsőfokú ítéleti tényállás, a bizonyítékok értékelése, valamint az elsőfokú ítéleti indokolás felülbírálatát lehetővé tennék. Ezért a másodfokú bíróság kizárólag a fellebbezésben felhívott anyagi jogi jogszabálysértésekkel összefüggésben vizsgálódhatott. A másodfokú bíróság arra is rámutat, hogy az alperesi ellenkérelmi állásponttal szemben a felperes fellebbezésében az elsőfokú ítélet perköltség megállapítására vonatkozó rendelkezéseit önállóan nem támadta. Kizárólag az esetleges megváltoztató másodfokú ítéletből egyenesen következő perköltség-megállapítási szabályok alkalmazását kérte a fellebbezésében a másodfokú bíróságtól.

[15] Az elsőfokú bíróság vizsgálatának alapját az képezte, hogy az alperes – az összeférhetlenségi szabályok között elhelyezett – a Kbt. 25. § (8) bekezdés első mondatának megsértését róta a felperes terhére. E rendelkezés szerint a (7) bekezdéstől eltérően, ha egy részvételre jelentkező, ajánlattevő, alvállalkozó vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet vagy egy ezekkel – közvetve vagy közvetlenül – a 3. § 28. pontjában meghatározott kapcsolatban álló gazdasági szereplő – ide értve az (5) bekezdés b) pontja szerinti személyeket is – részt vett a közbeszerzési eljárás előkészítésében, az ajánlatkérő köteles megfelelő intézkedéseket tenni – különös tekintettel az eljáráshoz kapcsolódó valamennyi releváns információ többi gazdasági szereplővel való közlésére, valamint megfelelő ajánlattételi határidő biztosítására – annak érdekében, hogy az érintett gazdasági szereplő közbeszerzési eljárásban való részvétele ne vezessen a verseny torzításához. E rendelkezés értelmében – hétköznapi megfogalmazással –, ha az ajánlattevő közvetve vagy közvetlenül részt vett a közbeszerzési eljárás előkészítésében, ezért például információs előnyben és az ajánlattételi határidő tekintetében időelőnyben van a többi ajánlattevőhöz képest, akkor az ajánlatkérő köteles megfelelő intézkedéseket tenni azért, hogy a közbeszerzési eljárásban való részvétele ne vezessen a verseny torzításához. E rendelkezés szervesen illeszkedik a Kbt. 25. § (1) bekezdésének előírásához, miszerint az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy megelőzze, feltárja és szükség esetén orvosolja az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzeteket. Végül e rendelkezés megfelel az Irányelv 41. cikkében a hazai jogalkotóval szemben támasztott alábbi követelményeknek: „Ha egy részvételre jelentkező, ajánlattevő vagy valamely részvételre jelentkezőhöz, illetve ajánlattevőhöz kapcsolódó vállalkozás - akár a 40. cikk összefüggésében, akár másként - tanácsot adott az ajánlatkérő szervnek vagy egyéb módon részt vett a közbeszerzési eljárás előkészítésében, az ajánlatkérő szerv köteles megfelelő intézkedéseket tenni annak biztosítása érdekében, hogy a szóban forgó részvételre jelentkező vagy ajánlattevő részvétele ne torzítsa a versenyt. Ezek közé az intézkedések közé tartozik a

részvételre jelentkezőnek vagy az ajánlattevőnek a beszerzési eljárás előkészítésében való részvételével kapcsolatban kicserélt, illetve abból származó releváns információk közlése a többi részvételre jelentkezővel és ajánlattevővel, valamint az ajánlatok beérkezésére a megfelelő határidők meghatározása.”

- [16] Ugyanakkor a Kbt. 25. § (1) bekezdésében és (8) bekezdés első mondatában az ajánlatkérők számára előírt intézkedési kötelezettség között különbség is van. A Kbt. 25. § (8) bekezdés első mondata nem szükség esetén ír elő intézkedési kötelezettséget az ajánlattevő számára, hanem a ténybeli feltétel teljesülése esetén (azaz valamely ajánlattevő közvetve vagy közvetlenül részt vett a közbeszerzési eljárás előkészítésében) az ajánlatkérő köteles a verseny torzításának elkerülése érdekében megfelelő intézkedéseket tenni. Mindezt az Irányelv 41. cikke mint értelmezési segítség is megerősíti. További értelmezési segítség, hogy jogalkotó még az ajánlatkérői intézkedésekkel orvoslandó versenytorzító körülményeket is példálózó jelleggel felsorolta (információs előny, időelőny). A másodfokú bíróság ezért osztja az alperesi érdekelt álláspontját abban, hogy a Kbt. 25. § (8) bekezdés első mondata nem követeli meg annak ténybeli alátámasztását, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítésében részt vett gazdasági szereplő ajánlattevőkénti részvétele alkalmas lehet a verseny torzítására, mert ezt körülményt a jogalkotó már értékelte, és eldöntötte, hogy az ekként érintett ajánlattevő részvétele önmagában alkalmas a verseny torzítására, a közbeszerzési eljárásban orvosolható összeférhetlenségi helyzetet eredményez. Ilyen esetben az ajánlatkérőnek egy feladata van: az érintett ajánlattevővel követően megfelelő intézkedéseket kell tennie a verseny torzulásának tényleges elkerülése érdekében. Tehát az alperes bizonyítási kötelezettsége az összeférhetlenségi helyzetnek, valamint annak ajánlatkérői orvoslása elmaradásának alátámasztására terjed ki. E tekintetben az elsőfokú ítéleti indokolásnak a versenytorzításra alkalmasság vizsgálatával kapcsolatos fordulata – a fellebbezési érvelésre figyelemmel – pontosításra szorul, amely körülmény ugyanakkor az ügy érdemét nem érinti.

- [17] A fenti alapvetésekre figyelemmel az elsőfokú bíróság jogszerűen állapította meg, hogy az alperes a Kbt. 25. § (8) bekezdése szerint őt terhelő bizonyítási kötelezettségének eleget tett, a Kft. és a felperes közötti kapcsolatot, valamint a felperes magatartását feltárta; a Kft. a közbeszerzési eljárás előkészítésében közvetett módon részt vett, amely megállapítását a felperes fellebbezésében nem is vitatta; és a Kft.-nek a közbeszerzésben ajánlattevőként részvétele a felperes számára aktív cselekvési kötelezettséget keletkeztetett, amelynek nem tett eleget. A felperes fellebbezési állításával szemben nincs jelentősége annak, hogy Kft. közbeszerzési eljárásban való részvétele ténylegesen a verseny torzításához vezetett-e, mert ez a jogsértés megállapításának nem feltétele. Az alperest nem terhelte annak bizonyítása, hogy a Kft. részvétele alkalmas lehetett a verseny torzítására, ugyanakkor az alperes határozatában egyértelműen alátámasztotta, és az elsőfokú bíróság értékelte azon körülményeket, hogy a Kft. a többi gazdasági szereplőhöz képest többletinformációval, versenyelőnyvel rendelkezett, lehetősége volt a beszerzés tárgyát, mennyiségét, helyszínét előzetesen és pontosan megismerni, és ennek ismeretében tudott konkrét árazott költségvetést adni még a közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően. E kérdés kapcsán a másodfokú bíróság hangsúlyozza, hogy a Kbt. 25. § (8) bekezdés első mondatának példálózó felsorolásában szereplő, a verseny torzítására alkalmas előnyökkel a Kft. rendelkezett, mert a többi gazdasági szereplőhöz képest előzetesen valamennyi releváns információ birtokában volt, amelyekre tekintettel az ajánlatának az ajánlatételi határidőben történő benyújtásához időelőnyvel is rendelkezett.

- [18] Alaptalanul hivatkozott a felperes arra is, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatása során a verseny tisztaságának megőrzését szolgáló intézkedéseket tett, mert a Kbt. 25. § (8) bekezdés első mondatában előírt megfelelő intézkedéseket fellebbezésében sem jelölt meg. A

közbeszerzési eljárás kiírása önmagában nem tekinthető a Kbt. 25. § (8) bekezdés első mondata szerinti intézkedésnek, ekkor az intézkedési kötelezettség ténybeli feltétele, a közbeszerzés előkészítésében részt vett gazdasági szereplő ajánlattétele nem történhetett meg, és a közbeszerzési eljárás kiírása teremt kötelezettséget e rendelkezés alkalmazására. Az árazatlan költségvetés készítőjének megjelölése sem biztosítja a verseny tisztaságát, mert – amint arra az alperesi érdekelt alappal mutatott rá – a Kft. birtokában volt az építési beruházás becsült értékének, valamint a becsült érték meghatározására szolgáló részletes, valamennyi szükséges munkatételt tartalmazó, árazott költségvetésnek. Ezzel szemben a többi gazdasági szereplő az árazatlan költségvetésben feltüntetett munkanemeket ismerte. Az elsőfokú bíróság jogszerűen állapította meg, hogy a Kft. helyismerete a verseny tisztasága szempontjából szintén jelentőséggel bírt. Azon fellebbezési érvelés a hétköznapi, családi háztartási ismeretekkel is ellentétes, miszerint az építési beruházás helyszínének ismerete az árazatlan költségvetésben felsorolt munkanemek elvégzése vonatkozásában nem releváns. Ezzel kapcsolatban az elsőfokú bíróság alappal állapította meg azt, hogy a helyszín bejárása biztosította volna a kiírás követelményeinek való jobb megfelelést, a műszaki paraméterek megismerését, amely nem azonosítható a bárki számára nyitott épületbe való bejutás lehetőségével. Nem annak van jelentősége, hogy potenciális vagy tényleges ajánlattevők kértek-e a Kbt. 56. §-a szerinti kiegészítő tájékoztatást, vagy kértek-e helyszíni bejárást, hanem annak, hogy a felperesi ajánlatkérő magatartásával hozzásegítette-e őket a Kft. birtokában lévő információk megszerzéséhez. Utóbbira pedig egyértelműen nem a válasz. Annak sincs jelentősége, hogy a Kft.-nek a közbeszerzési eljárás kiírását megelőzően milyen várakozásai voltak, továbbá a Kft. közbeszerzési eljárás előkészítésében történő részvétele kihatott-e az eljárást lezáró döntésre, mert tényként került megállapítására, hogy a Kft. a közbeszerzési eljárás előkészítésében részt vett, amelyre figyelemmel az alperesnek és az elsőfokú bíróságnak a felperesi ajánlatkérő Kbt. 25. § (8) bekezdés első mondatában előírt magatartását vagy annak elmulasztását kellett értékelnie. Mindezek szerint a felperes alaptalanul hivatkozott a Kbt. 25. § (8) bekezdés első mondatának megsértésére.

- [19] A másodlagos fellebbezési kérelem vizsgálatára áttérve rögzíthető, hogy az elsőfokú bíróság azért mérlegelte felül az alperes bíróságösszegre vonatkozó mérlegelését, mert az alperes a mérlegelés alapjául szolgáló lényeges körülményt (a közbeszerzés becsült értékét) nem megfelelő összegben állapította meg és vette figyelembe. A következetes ítélkezési gyakorlat szerint a közigazgatási perben eljáró bíróság a mérlegelési jogkörben hozott határozatot is csak jogszabálysértés esetén változtathatja meg. Önmagában nem ad alapot a döntés megváltoztatására pusztán az a körülmény, hogy egy másik mérlegeléssel más jogszerű döntés is hozható. A bíróságnak a Kp. 85. § (5) bekezdésében foglalt szempontokat kell értékelnie, a határozat indokolásában foglaltak alapján kell megítélnie azt, hogy az alperes mérlegelése jogszerű volt-e, avagy sem. Nem feladata tehát a bíróságnak a bírságkiszabásnál irányadó szempontok újraértékelése, az alperesi mérlegelés felülmérlegelése, hiszen az az alperes hatáskörének átvételét jelentené. A mérlegelési jogkörben hozott döntés is csak jogszabálysértés esetén változtatható meg. A tévesen értékelt mérlegelési szempont alapot adhat a bírság összegének mérséklésére. (Kf.III.37.630/2019/6.- K-KJ-2020-499) A felperes fellebbezésében az elsőfokú bíróság által tévesen értékelt mérlegelési szempontot nem jelölt meg. A bíróság kiszabásának jogalapja fennállt. Az elsőfokú bíróság pedig a mérlegelési tevékenysége során a felperes általa a keresetében megjelölt arányszámításhoz kötve nem volt, az általa megállapított bíróság összege a törvényben meghatározott, közbeszerzési eljárás becsült értékének 10%-os mértékét nem lépte túl. Így az elsőfokú bíróság mérlegelése a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontjában és (4) bekezdésében foglaltaknak megfelelt, a felperes jogszabálysértésre történő hivatkozása nem megalapozott.

- [20] Mindezekre figyelemmel a Fővárosi Ítéltábla Kp. 109. § (1) bekezdése alkalmazásával az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.
- [21] A perveztes felperes a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 81. § (1)-(2), 82. § (3), 83. § (1) bekezdései, valamint a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi és kamarai jogtanácsosi költségekről szóló 17/2024. (XII. 9.) IM rendelet 2. § (3) bekezdés a) pontja és 3. § (2) bekezdése alapján köteles a jogi képviselő által kifejtett munkával arányosan felszámított, a pernyertes alperesi érdekeltet megillető másodfokú perköltség megfizetésére. Az alperes a másodfokú peres eljárásban perköltséget nem számított fel, így arról a másodfokú bíróságnak döntenie nem kellett.
- [22] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 39. § (3) bekezdés c) pontja és 46. § (1) bekezdés alapján meghatározott mértékű fellebbezési eljárási illetéket (48.000 forint) a felperes Itv. 5. § (1) bekezdés b) pontja szerinti személyes illetékmentességére, valamint a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 95. § (1) bekezdés c) pontjára és a Pp. 102. § (6) bekezdésére figyelemmel az állam viseli.
- [23] A másodfokú bíróság a fellebbezést a Kp. 99. § (3) bekezdése folytán alkalmazandó Kp. 77. §-a alapján tárgyaláson kívül bírálta el.
- [24] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kp. 99. § (1) bekezdése zárja ki.

Záró rész

Budapest, 2026. február 4.

dr. Szőke Mária s.k.
a tanács elnöke

dr. Bendli Attila József s.k.
előadó bíró

dr. Bíró Péter s.k.
bíró