



Fővárosi Törvényszék

Az ügy száma: 106.K.700.253/2025/9.
Felperes: Zrínyi Tűz- és Robbanásvédelmi Kft.
(2143 Kistarcsa, Raktár krt. 1.)
A felperesek képviselője: Németh és Kozák Ügyvédi Iroda
(1126 Budapest, Tóth Lőrinc utca 41.
eljáró ügyvéd dr. Németh Ferenc)
Alperes: Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság
(1026 Budapest, Riadó utca 5.)
Az alperes képviselője: Dr. Szathmári Réka kamarai jogtanácsos
A per tárgya: közbeszerzési ügyben hozott D.672/25/2024. számú határozat
jogszerűségének vizsgálata

Í t é l e t:

A Fővárosi Törvényszék az alperes 2024. december 10-én kelt D.672/25/2024. számú határozatát megsemmisíti és az alperest új eljárásra kötelezi.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 635.000 (hatszázharmincötezer) forint perköltséget.

A 30.000 (harmincezer) forint eljárási illeték az állam terhén marad.

Az ítélet ellen nincs helye fellebbezésnek.

I n d o k o l á s

Az ítélet alapjául szolgáló tényállás

- [1] A perben nem álló Semmelweis Egyetem (Budapest, Üllői út 26.) ajánlatkérő (a továbbiakban: ajánlatkérő) 2024. március 14-én a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) második része szerinti uniós, nyílt közbeszerzési eljárást indított 2024. március 19. napján „SE tűzjelző és tűzoltó rendszereinek karbantartása – 3. rész” tárgyában. A 3. rész elnevezése a felhívás II.2.4) pontja szerint „III. csoportba sorolt berendezések karbantartása. A beszerzés értéke 24.128.013 Ft (EKR000333302024). A felhívás II.1.4. pontja szerint a beszerzés tárgya a Semmelweis Egyetem szervezeti egységeiben üzemben tartott beépített tűzjelző és tűzoltó rendszerek karbantartása, felülvizsgálata és hibaelhárítása a vonatkozó jogszabályok, szabványok, előírások alapján 36 hónapon keresztül. A felhívás szerint elvégzendő feladatok (egyebek mellett) a következők voltak: „félévente rendszeres felülvizsgálat és karbantartás”, „évente rendszeres felülvizsgálat és karbantartás”. A műszaki leírás tételesen meghatározta a szerződés teljesítése során ellátandó féléves és az éves karbantartási és felülvizsgálati feladatok körét. Az éves rendszeres felülvizsgálat és karbantartás során elvégzendő első feladat a féléves felülvizsgálatra vonatkozó feladatok elvégzése volt, a további feladatok a b)-p) pontokban kerültek meghatározásra. A szerződéstervezet szerint a további vonatkozó rendelkezéseket az Országos

Tűzvédelmi Szabályzatról szóló 54/2014. (XII.5.) BM rendelet (továbbiakban: OTSZ) tartalmazza.

Az ajánlatkérő a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontokat alkalmazott.

- [2] Az ajánlattételi határidőre négy ajánlat érkezett, köztük a felperes és a BGS Immo Kft. (a továbbiakban: nyertes ajánlattevő) ajánlata. A nyertes ajánlattevő a féléves és az éves időszakos felülvizsgálat és karbantartás feladatra azonos összegű ajánlati árat határozott meg.
- [3] Az ajánlatkérő a nyertes ajánlattevő – becsült értékhez képest 51% mértékben eltérő – teljes ajánlati ára miatt áringokoltást kért, amelyet elfogadott. Az ajánlatkérő a 2024. szeptember 11-én megküldött eljárást lezáró döntésében nyertesnek hirdette, a felperes ajánlatát nem bírálta el, a két további ajánlatot pedig érvénytelennek minősítette.
- [4] A felperes – a féléves és az éves felülvizsgálatra adott árak azonossága miatt – előzetes vitarendezési kérelmében a nyertes ajánlat megfelelőségét kifogásolta. Erre tekintettel az ajánlatkérő újabb áringokoltás kérést bocsátott ki, melyben magyarázatot kért a műszaki tartalmában eltérő felülvizsgálat elvégzésére adott azonos díjmegajánlásokra, továbbá a szerződés teljesítése során felmerülő költségek, ráfordítások, tartalékok, illetve nyereség bemutatását kérte számszerűsítve vagy a beszerzési árra vetítetten százalékos költséghányad megadásával.
- [5] A nyertes ajánlattevő az áringokoltásában magyarázatot adott a díjmegajánlásai azonosságára és bemutatta a teljesítéssel felmerülő költségeket (logisztika, üzemeltetési költség, adminisztrációs költség, a teljesítéshez szükséges munkabérek, a teljesítéshez szükséges tételek járulékai, amortizációs költségek, karbantartási költségek, valamint a tartalék és nyereség beszerzési árra vetített százalékos hányada). Ezt követően az ajánlatkérő a felperes előzetes vitarendezési kérelmeit elutasította.
- [6] A felperes 2024. október 12-én jogorvoslati kérelmet nyújtott be az alpereshez, amely két kérelmi elemet tartalmazott: az első szerint az ajánlatkérő a nyertes ajánlattevő ajánlatának érvényessé nyilvánításával (az ajánlata érvénytelensége megállapításának elmulasztásával) megsértette a Kbt. 72. § (3) bekezdése és a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdéseit (a továbbiakban: első kérelmi elem); a második szerint az ajánlatkérő a nyertes ajánlat érvényessé nyilvánításával (illetőleg érvénytelenné nyilvánításának elmulasztásával) megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdés *e*) pontja alapján a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdéseit azáltal, hogy nem vette figyelembe, hogy a nyertes ajánlattevő a féléves feladatai között – a közbeszerzési dokumentumok előírásaitól eltérően – a közbeszerzési dokumentumok szerinti éves feladatok körébe eső feladatellátással is kalkulált, ezért az ajánlata nem felel meg a műszaki leírásnak és a szerződéstervezet idézett rendelkezéseinek. E körben utalt a Kbt. 81. § (11) bekezdése szerinti ajánlati kötöttség ajánlatkérői megsértésére is (a továbbiakban: második kérelmi elem). Az alperes döntésére irányuló indítványként – a Kbt. 165. § (2) bekezdés *d*) pontja alapján – a jogsértés megtörténtének megállapítását, továbbá – a 165. § (3) bekezdés *b*) pontja alapján – az eljárást lezáró döntés megsemmisítését kérte a 3. részajánlati körben.
- [7] Az első kérelmi elem körében – egyebek mellett – azt kifogásolta, hogy az áringokoltás hiányosságokat és logikai ellentmondásokat tartalmaz. Ezekre – a nyertes ajánlattevő áringokoltása részeként benyújtott táblázata „Informatikai Igazgatóság” nevű létesítményre vonatkozó adatai alapján – konkrét példákat sorakoztatott fel.
- Az a) pont szerint „a nyertes ajánlattevő 1 óra munkavégzéssel kalkulál a létesítmény vonatkozásában, azonban a nyertes ajánlattevő székhelyéről a munkavégzés helyszínére történő utazás, valamint az onnan történő visszautazás (a kalkulált 10 km erre a távolságra enged következtetni) legalább fél óra időtartamot vesz igénybe, mely parkolóhely keresésével és a csúcsidőből adódó forgalomnövekedéssel együtt reálisan inkább 40-50 perccel veendő figyelembe, ezért álláspontja szerint a fennmaradó 10-20 perc időtartam a reális, szerződés által elvárt színvonalú munkavégzést nem teszi lehetővé”.
- A c) pontban szerint „a nyertes ajánlattevő e létesítmény kapcsán díjként nettó 50 000,- Ft összeget határozott meg. A táblázatban szereplő, felsorolt költségelemek azonban semmilyen

matematikai művelet alapján nem vezetnek a nettó 50 000,- Ft díj meghatározására. A táblázatból nem egyértelmű, hogy a %-ban kifejezett költségek pontosan mely, Ft-ban meghatározott költségekre vetítve alkalmazandóak. Pl. nem világos, hogy az amortizáció 3,50% mértéke mely költségekre számítandó. A táblázatban való elhelyezés alapján következtetni lehet arra, hogy a táblázatban előrébb elhelyezkedő valamennyi költségre vetítve alkalmazandó, ez viszont súlyos logikai ellentmondást eredményezne, hiszen a munkabér és a járulékok vonatkozásában amortizációval számolni teljesen indokolatlan és életszerűtlen lenne.”

A d) pontban – egyebek mellett – kifogásolta, hogy a „Nyertes ajánlattevő az egyes felmerülő költségelemeket pusztán felcímkézi, az ajánlatkérő által az árindokolás-kérésben alkalmazott megnevezéseket veszi át, azokhoz azonban tényleges, beazonosítható szakmai tartalmat nem rendel. Nyertes ajánlattevő nem határozza meg, hogy pontosan mit tartalmaz az adminisztrációs költség, a karbantartási költség, valamint pontosan mire számol el a teljesítés során amortizációt.”

[8] A felperes az ajánlatkérő észrevételére akként reflektált, hogy nem tekinthető tartaléknak az egyes költségelemek összege és a díj közötti mintegy 38,92% mértékű különbség, mert a tartalék összegét a nyertes ajánlattevő egyértelműen fix 10,00% mértékben határozta meg.

[9] A felperes a jogorvoslati eljárás tárgyalásán akként nyilatkozott, hogy a jogorvoslati kérelmét változatlanul fenntartja. Utalt arra, hogy OTSZ 257. § (2) bekezdése csak az érzékelő berendezések ellenőrzése tekintetében teszi lehetővé az 50%-os feladatmegosztást, az oltóberendezések esetében nem lehet megosztani a felülvizsgálatot, a műszaki leírás is ennek megfelelő. Az alperes nem hívta fel a felperest a jogorvoslati kérelme pontosítására.

Az alperes határozata

[10] Az alperes a 2024. december 10-én kelt D.672/25/2024. számú határozatával a felperes jogorvoslati kérelmét elutasította.

[11] Indokolásában rögzítette a felperes jogorvoslati kérelmében foglaltakat és a tárgyaláson tett észrevételeit, valamint az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő észrevételeit.

[12] A felperes Kbt. 72. § (3) bekezdése és 73. § (2) bekezdése megsértésére hivatkozása vonatkozásában – az ajánlatkérő árindokolás-kérése, kiegészítő árindokolás-kérése és az arra adott válaszok vizsgálatára hivatkozással – megállapította, hogy az ajánlatkérő a konkrét kiírási feltételekre vonatkozó egyedi, az ajánlat tartalmával összefüggő árindokolás-kérést bocsátott ki két alkalommal, amely alapján az árindokolásra felhívott nyertes ajánlattevő megvizsgálta az ajánlatából megjelölt releváns elemeket és magyarázattal, számadatok bemutatásával támasztotta alá az ajánlati ára megalapozottságát. A felperes arra a feltételezésre alapította a jogorvoslati kérelmét, hogy az éves díjat kell olyan volumenben megajánlani, hogy az a féléves és azon felül elvégzendő feladatok ellenértékére is fedezetet nyújtson, mivel nincs lehetőség az éves díj mellett a féléves díj két alkalommal történő számlázására. A tényállásban idézett műszaki leírás az éves rendszeres felülvizsgálat és karbantartás során lehetővé tette az összes érzékelő esetében az ellenőrzés felbontását és elosztását a féléves felülvizsgálatokra és karbantartásokra. A nyertes ajánlattevő az árindokolásában részletesen bemutatta az éves feladatok megosztását, valamint ismertette azt is, hogy úgy szervezi az elvégzendő feladatokat, hogy az éves és a féléves felülvizsgálat és karbantartás során lényegében nincs különbség az elvégzett munka mennyisége között. A nyertes ajánlattevő által adott árindokolás alapját az ajánlatkérő árindokolás-kérése képezte, amelyben az ajánlatkérő az árindokolás szempontjait is meghatározta és számszerűsítve vagy a beszerzési árra vetítetten százalékos költséghányad megadásával kérte azt bemutatni. A nyertes ajánlattevő a beszerzési árra vetített százalékos költséghányad alkalmazását választotta. Az árindokolásban a nyertes ajánlattevő a számvitelben, költségvetés készítésében alapvető fogalmakat használt, amelyek a beszerzés tárgyára, a közbeszerzési eljárás adataira tekintettel egyértelműen értelmezhetők voltak. A nyertes ajánlattevő a benyújtott árindokolást

és kiegészítő árindokolást az ajánlatkérő által kért struktúrában, az általa konkrétan megnevezett tételekre vonatkozóan adta meg, a kérelmező által sem vitatottan teljeskörűen, valamennyi ajánlatkérői kérdésre kiterjedően. A felperes jogorvoslati kérelmében nem vitatta az árindokolás és kiegészítő árindokoláskérés tartalmát. A teljesítéshez kapcsolódó tartalék mértékét a szerződés hosszabb időtartamára, az időmúlásra és az adott gazdasági helyzetre figyelemmel adta meg a nyertes ajánlattevő a szerződéses feladatok ismeretében. A felperes által példaként kiragadott Informatikai Igazgatóság tekintetében kifogásolt indokolás sem alapos a rendelkezésre álló adatok alapján. Tényként állapítható meg, hogy a szolgáltatás teljesítésének helyszínéül megadott címek földrajzilag közel esnek egymáshoz, ami a munkaszervezés tekintetében kiemelt jelentőséggel bír. Az sem vitatható, hogy az ajánlatkérő által kiadott árazatlan tételes táblázat ismertette az egyes teljesítési helyszíneken található a szolgáltatás teljesítése során érintett tűzjelző központok számát és típusát. Az ajánlatkérő a beszerzési árra vetített százalékos költséghányad megadásával kérte bemutatni az ajánlati ár megalapozottságát. A rendelkezésre álló adatok szerint az ajánlatkérő eleget tett a jogszabályi kötelezettségeinek, megvizsgálta a nyertes ajánlattevő ajánlatát, árindokolását és kiegészítő indokolását. Az ajánlatkérő rendelkezésre álló dokumentumok alapján nem merült fel olyan indok, amely alapján köteles lett volna a nyertes ajánlattevő ajánlatát érvénytelennek nyilvánítani, a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető. Mindezek alapján a felperes alaptalan jogorvoslati kérelmét a Kbt. 165. § (2) bekezdés *a)* pontja alapján elutasította.

- [13] A határozat nem tért ki arra, hogy a jogorvoslati kérelem kettő kérelmi elemet tartalmaz, és nem tartalmaz érdemi indokolást a fentebb második kérelmi elemként azonosított jogsértés vonatkozásában (Kbt. 73. § (1) bekezdés *e)* pontja, az ajánlat nem felel meg a műszaki leírásnak és a szerződéstervezet rendelkezéseinek).

A kereset és a védírat

- [14] A felperes a határozatot keresettel támadta, kérve annak megsemmisítését és az alperes új eljárásra kötelezését. Perköltséget is igényelt a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet (a továbbiakban: IM. r.) 2. § (1) bekezdés *a)* pontja alapján, ügyvédi munkadíját – a csatolt megbízási szerződés szerint – 500.000 + Áfa összegben határozva meg.
- [15] Hivatkozása szerint az alperes az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 81. §-a szerinti indokolási kötelezettséget súlyosan, a jogorvoslati kérelemhez való jogát jelentősen korlátozó módon megsértette. A jogorvoslati kérelmét nem bírálta el teljeskörűen, mert nem hozott érdemi döntést valamennyi kérelmi elem kapcsán, a jogorvoslati kérelmet ezáltal nem merítette ki. Az indokolási kötelezettségét a jogorvoslati kérelem több eleme vonatkozásában egyáltalán nem, vagy lényegesen hiányosan teljesítette.
- [16] Jogorvoslati kérelmében a nyertes ajánlattevői árindokolás hibái mellett kifejezetten arra hivatkozással is kérte a nyertes ajánlat érvénytelenségének megállapítását, hogy az nem felel meg a műszaki leírásban foglaltaknak, így az a Kbt. 73. § (1) bekezdés *e)* pontja alapján is érvénytelennek minősül. A tárgyaláson tett szóbeli nyilatkozatában egyértelművé tette, hogy a műszaki leírásban előírt oltóberendezések vonatkozásában – az érzékelőkkel ellentétben – nincs lehetőség a feladatok 50-50%-ban történő megosztására, ez a lehetőség ugyanis sem a műszaki leírásban, sem az OTSZ rendeletben nem szerepel. Tehát a jogorvoslati kérelmében egyértelműen megfogalmazott kérelmében, a tárgyaláson tett nyilatkozatával megerősítve, kifejezetten annak megállapítását is kérte, hogy a nyertes ajánlattevői ajánlat arra tekintettel is érvénytelennek minősül, hogy a nyertes ajánlattevő olyan feladatok (oltóberendezés ellenőrzése) vonatkozásában is alkalmazta az 50-50%-os feladatmegosztást, melyek vonatkozásában arra sem a műszaki leírás, sem a vonatkozó jogszabályi előírások alapján nem lett volna lehetősége, az ajánlata így nem felel meg sem a közbeszerzési dokumentumok, sem

a jogszabályok előírásainak, ezért az ajánlata kapcsán a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerinti érvénytelenségi ok is fennáll. Az érvénytelenség jogalapja a nyertes ajánlat ezen hibája kapcsán tehát nem a nyertes ajánlattevői ármegajánlás aránytalanul alacsony volta, illetőleg annak teljesíthetlensége, hanem kifejezetten a műszaki leírástól, mint közbeszerzési dokumentumtól eltérő ajánlattétel, mely az árandokolás tartalma, az abban foglalt teljesítési ütemezés alapján vált egyértelművé a számára. Ez a más ténybeli alapon álló, valamint jogalapját tekintve is eltérő [Kbt. 73. § (2) bekezdés helyett a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pont szerinti] érvénytelenségi ok – a Kbt. 3. § 16. pontja szerinti értelmező rendelkezésre figyelemmel is – önálló kérelmi elemet képez. Az alperes kizárólag az aránytalanul alacsony ármegajánlás kapcsán vizsgálta a nyertes ajánlat árandokolását, az aránytalanul alacsony árra vonatkozó felperesi kérelmet utasította el, a műszaki tartalomnak való meg nem felelésre vonatkozó kérelmi elemet egyáltalán nem vizsgálta, e kérelmi elem elutasítására vonatkozó jogi indokolást a határozat semmilyen formában nem tartalmaz.

[17] Az alperes a másik kérelmi elem elbírálását hiányosan végezte el. Több pontban is sérelmezte a nyertes ajánlattevői árandokolás megfelelőségét az Informatikai Igazgatóság nevű létesítmény vonatkozásában (6. oldal a – f) pontok). Az alperes a határozatában semmilyen jogi indokolást nem fejtett ki arra vonatkozóan, hogy a 10 km utazással együtt a kalkulált 1 óra munkavégzés miért tekinthető elegendőnek a szerződésszerű teljesítéshez [a) pontban rögzített kifogás]. A határozat 89. pontjában rögzített indokolás nem releváns az általa állított érvénytelenségi ok kapcsán, hiszen a nyertes ajánlattevő konkrétan az Informatikai Igazgatóság nevű létesítmény vonatkozásában kalkulált 10 km utazással, így teljesen irreleváns, hogy az egyes munkavégzési helyszínek milyen földrajzi távolságra esnek egymástól. Az alperes nem adott közvetlen, konkrét, a kifogással valós tartalmi összefüggésben álló indokolást, határozata ekként is sérti az Ákr. 81. § (1) bekezdését. Nincs indokolás arra vonatkozóan sem, hogy a nyertes ajánlattevő által kalkulált egyes költségelemek és a nettó 50 000 Ft megajánlott díj közötti lényeges, nagyságrendi különbség mivel magyarázható, illetőleg milyen ténybeli és jogi indokok mentén fogadható el az árandokolás ilyen mértékű hiba ellenére is [c) pontban rögzített kifogás]. A határozat ekként is sérti az Ákr. 81. § (1) bekezdését. A határozat a döntés alapjául szolgáló jogszabályok megjelölésének elmulasztásával, hiányosan indokolta meg a jogorvoslati kérelem 6. oldalának d) pontjában tett kifogás kapcsán hozott, kérelmet elutasító döntését, a határozata ezért is sérti az Ákr. 81. § (1) bekezdését. Az alperes nem jelölte meg azon számviteli és egyéb jogszabályokat, amelyek a kifogásolt fogalmakat (adminisztrációs költség, karbantartási költség) pontosan definiálják és annak – a jelen közbeszerzési eljárásban is értelmezhető – egzakt tartalmat adnak. A határozatban hivatkozott, a minimális építőipari rezsiorádj 2023. évi mértékéről szóló 18/2023. (X. 5.) ÉKM rendelet (a továbbiakban: ÉKM rendelet) nem tartalmazza sem az adminisztrációs költség, sem a karbantartási költség fogalmakat. Az Ákr. 81. § (1) bekezdése alapján a döntésnek kifejezetten tartalmaznia kell a döntést megalapozó jogszabályhelyek megjelölésére is kiterjedő indokolást. Amennyiben az alperes jogszabályok által egyértelműen meghatározott fogalmaknak tekinti az adminisztrációs költség és a karbantartási költség fogalmakat, úgy pontosan hivatkoznia kellett volna ezen jogszabályhelyekre. Amennyiben nem jogszabályok határozzák meg a használt fogalmak pontos tartalmát, úgy azt kellett volna egyértelműen kifejtenie, pontosan mely körülmények fennállása miatt tekinti ezen fogalmakat egyértelműen értelmezhetőnek.

[18] A felperes az álláspontja alátámasztására a Kúria BH 2022.8.221 számon közzétett ítéletére és Kfv.37111/2023/11. számú határozatának elvi tartalmára hivatkozott.

[19] Az alperes a védiratában – a határozatban foglaltakat fenntartva – a kereset elutasítását és a felperes perköltségben marasztalását kérte.

[20] Védekezése szerint a „határozatának tényállásában jól látható, hogy a nyertes ajánlattevő nem változtatta meg a kiadott műszaki leírást”. A felperes csak az árandokolás alapján vélelmezi, hogy a nyertes ajánlattevő a féléves feladatok körében az éves feladatok elvégzésével is kalkulált. A határozat 64. pontjában rögzítette azon jogszabályi rendelkezéseket, amelyre

tekintettel eljár. A felperes jogorvoslati kérelmét egyebek mellett a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja és az 54/2014. (XII.5.) BM rendelet 257. § tekintetében is megvizsgálta. A felperes nem jelölt meg olyan konkrét dokumentumot, amely alátámasztotta volna feltételezését a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerinti érvénytelenségre, azt az árandokolásban, kiegészítő árandokolásban foglaltakra tekintettel vélelmezte. Erre figyelemmel az árandokolást, kiegészítő árandokolást vizsgálhatta meg. Indokolását a határozat 81., 82. és 83. pontjában rögzítette.

- [21] Az Informatikai Igazgatóság létesítményére vonatkozó felperesi kifogások, ahogy a felperes is fogalmazott, példaként kerültek kiemelésre, amelyen keresztül az általa vélelmezett problémákat általánosságban mutatta be. Az árandokolást és kiegészítő árandokolást a teljes ajánlatra nézve vizsgálta meg, hiszen a teljes 3. részre kellett ajánlatot tenni. A felperes által kiragadott helyszín vonatkozásában az utazás önállóan nem értelmezhető a határozat 89. pontjában rögzítettek okán. A nyertes ajánlattevő nem egyesével jut el az egyes teljesítési helyszínekre, mivel az ajánlatkérő nyilatkozata alapján megállapítható volt, hogy a szolgáltatás területe tömbösítve van. Az 50.000 Ft összegű díjajánlat megalapozottsága nem jogi kérdés, azt kellett vizsgálnia, hogy az ajánlatkérő a vállalás teljesíthetőségét megfelelően vizsgálta-e. Határozatában külön rögzítette, hogy az ajánlatkérő kérte a beszerzési árra vetített százalékos költséghányad megadásával bemutatni az ajánlati ár megalapozottságát, erre tekintettel kerültek az ajánlattevő táblázatában a költségek százalékos értékben feltüntetésre. A felperes által kifogásolt fogalmak tekintetében is rögzítette határozatában, hogy az ajánlattevő az ajánlatkérő által feltett konkrét kérdésekre válaszolt, melyben a kifogásolt fogalmak szerepeltek. Ezek a fogalmak a költségkésztés alapelemei. A határozat 84. pontja tartalmaz e vonatkozásban indokolást.

A bíróság döntése és jogi indokai

- [22] A felperes keresete – az alábbiak szerint – alapos.
- [23] A bíróság a Kbt. 170. § (1) bekezdése alapján indított jogvitát a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 4. § (1)-(2) bekezdései, a (3) bekezdés a) pontja és az 5. § (1) bekezdése alapján közigazgatási peres eljárásban, a Kp. 77. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívüli eljárásban bírálta el figyelemmel arra, hogy a felek tárgyalás tartását nem kérték és azt a bíróság sem tartotta szükségesnek.
- [24] A határozat jogszerűségét a Kp. 12. § (1) bekezdése alapján, a Kp. 2. § (4) bekezdése és 85. § (1) bekezdése értelmében a kereseti kérelem, a felek által előterjesztett kérelmek és jognyilatkozatok keretei között, a Kp. 85. § (2) bekezdése szerint a közigazgatási tevékenység megvalósításának – a határozat meghozatalának – időpontjában fennálló tények alapján vizsgálta. A tényállást a Kp. 78. § (2) bekezdésére figyelemmel a rendelkezésre álló adatok, valamint a felek előadásának egybevetése alapján, a bizonyítékokat egyenként és összességükben értékelve, a megelőző közigazgatási eljárásban megállapított tényállással összevetve állapította meg. Döntése meghozatala során figyelemmel volt a Kúria irányadó joggyakorlatára, amelytől nem tért el.
- [25] A támadott határozat jogszabálysértő voltát a Kp. 78. § (1) bekezdésére és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 265. §-ára figyelemmel a felperesnek kellett bizonyítania.
- [26] A bíróság a felperes keresete alapján azt vizsgálta, hogy az alperes teljeskörűen elbírálta-e a felperes jogorvoslati kérelmét, az indokolási kötelezettségének megfelelően eleget tett-e.
- [27] Az Ákr. 81. § (1) bekezdése alapján a döntés tartalmazza az eljáró hatóság, az ügyfelek és az ügy azonosításához szükséges minden adatot a zártan kezelt és védett adatok kivételével, a rendelkező részt – a hatóság döntésével, a szakhatóság állásfoglalásával, a jogorvoslat igénybevitelével kapcsolatos tájékoztatással és a felmerült eljárási költséggel –, továbbá a teljes eljárásra történő áttérés esetén az áttérés okára, a megismerhetetlenné tett zártan kezelt és védett adatokkal együtt megállapított tényállásra, a bizonyítékokra, a szakhatósági

állásfoglalás indokolására, a mérlegelés és a döntés indokaira, valamint az azt megalapozó jogszabályhelyek megjelölésére is kiterjedő indokolást.

- [28] Az indokolt határozathoz való jog kérdését már több kúriai döntés is vizsgálta és e körben a joggyakorlat számára irányadó, azt meghatározó döntéseket hozott. A kialakult bírósági gyakorlat egyértelmű abban, hogy az indokolt döntéshez való jog az ügyfél Alaptörvény XXIV. cikkében biztosított tisztességes eljáráshoz való jogából eredő jogosultsága, melynek megsértése súlyosan sérti a XXVIII. cikkben deklarált jogorvoslathoz fűződő jogát is. A Kúria Kfv.V.35.706/2013/12. számú döntésében rögzítette, hogy az indokolás célja az érdemi döntés ténybeli és jogi megalapozása. Abban az esetben azonban, ha az indokolásból nem állapítható meg a döntés jogszerűsége, akkor a határozat nem alkalmas érdemi felülvizsgálatra. A Kúria Kfv.IV.37.936/2015/8. számú döntésében a Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Kollégiuma 1/2011. (V. 9.) KK véleményének 2. pontjára utalással kimondta, hogy „vannak a közigazgatási eljárásnak olyan garanciális szabályai, amelyek figyelmen kívül hagyása értelemszerűen érinti az egész eljárás jogszerűségét, azaz érdekét. A közigazgatási eljárás garanciális szabályainak a figyelmen kívül hagyása (megsértése) az ügy érdemére kiható jogszabálysértést eredményez akkor is, ha egyébként a garanciális szabályok betartásával is ugyan azon közigazgatási döntést hozná meg a hatóság.”
- [29] Az ügyfélnek tehát joga van a jogorvoslati kérelme teljeskörű elbírálásához. Ez a jogorvoslatot elbíráló szerv oldaláról kötelezettségként jelenik meg, mely az eljárási kötelezettség és a – kérelemre induló eljárás esetén – kérelemhez kötöttség alapján a kérelem tárgyában hozott indokolt döntés követelményét foglalja magába. Az alperesnek tehát a felperes jogorvoslati kérelme alapján, azt kimerítve kellett a döntését meghoznia.
- [30] Figyelemmel a Kbt. speciális eljárási szabályaira, a bíróságnak elsőként azt kellett megvizsgálnia, hogy a felperes megalapozottan hivatkozott-e arra, hogy jogorvoslati kérelme két kérelmi elemet tartalmazott.
- [31] A kérelmi elem – Kbt. 3. § 16. pontja által meghatározott – fogalma szerint „a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz benyújtott jogorvoslati kérelemnek az az elkülöníthető része, amely tartalmazza a jogsértőnek vélt kérelmezetti eljárási cselekményt, magatartást, döntést vagy mulasztást a megsértett jogszabályi rendelkezés(ek) megjelölésével, valamint a Közbeszerzési Döntőbizottság döntésére irányuló indítványt és annak indokait, azzal, hogy a kérelmező ajánlatának vagy részvételi jelentkezésének érvénytelenségét megállapító ajánlatkérői döntés vitatása egy kérelmi elemet képez, kivéve, ha valamely érvénytelenségi okhoz egyéb jogkövetkezmény is fűződik.” A jogorvoslati kérelem kötelező tartalmát a Kbt. 149. § (1) bekezdése határozza meg, amelynek *d)* pontja szerint meg kell jelölni a megsértett jogszabályi rendelkezést valamennyi kérelmi elemre vonatkozóan, valamint a jogsértő eseményt és annak bizonyítékait.
- [32] Ezen jogszabályi rendelkezések alapján a kérelmi elem három konjunktív részből áll: a jogsértő magatartás megjelöléséből, a megsértett jogszabály megjelöléséből, valamint a döntésre irányuló indítványból. Ha ezen három elem közül valamelyik hiányzik, a kérelmi elem már nem behatárolható. (Fővárosi Törvényszék 103.K.704.051/2022/22.) A Fővárosi Törvényszék ezen ítéletét a Kúria hatályában fenntartotta és maga is rögzítette, hogy „Egy kérelmi elemet tehát a sérelmezett magatartás és a megsértett jogszabályhely, valamint az alperes döntésére irányuló indokolt indítvány alkot.” (Kúria Kfv.V.37.745/2023/14. számú ítélet [42] bekezdés) A Fővárosi Törvényszék a hivatkozott ítéletében arra is rámutatott, hogy a közbeszerzési jogorvoslati eljárásban a kérelemhez kötöttség elvének és a tartalom szerinti elbírálás elvének is érvényesülnie kell. A két elv kiegészíti egymást és egyidejűleg érvényesül. A tartalom szerinti elbírálás a kérelem tartalmától nem elválasztható, egy olyan kiegészítő szabály, amely a kérelem eredeti tartalmának meghatározására szolgál. A kérelem tartalmának meghatározása még az eljárás érdemi szakaszának lefolytatás előtt szükséges, mivel az határozza meg az eljárás terjedelmét.
- [33] A Kúria Kfv.VI.38.358/2018/3. számú ítéletében rögzítettek szerint „a több érvénytelenségi okra hivatkozó jogorvoslati kérelem csak akkor nem különíthető el egyes elemeire, ha a

kérelmező a saját ajánlatának vagy részvételi jelentkezésének érvénytelenségét megállapító ajánlatkérői döntést vitatja. Ez esetben az indokok számától, tartalmától függetlenül az egy kérelmi elemet képez, feltéve, hogy az érvénytelenségi okhoz egyéb jogkövetkezmény nem fűződik. Minden más esetben a jogorvoslati kérelmet elemei szerint külön-külön kell elbírálni, ha az egyébként tartalmazza a jogsértőnek vélt cselekményt, magatartást, döntést vagy mulasztást, megjelöli a megsértett jogszabályi rendelkezést és az adott indokhoz kapcsolódóan tartalmaz határozott indítványt az alperes döntésére vonatkozóan.” Ezen kúriai jogértelmezésből adódóan a kérelmi elemek elkülönülnek magatartásonként és az egyes magatartásokhoz rendelt jogszabálysértésenként. Mindezek alapján a felperes megalapozottan hivatkozott arra a keresetében, hogy a különböző ténybeli alapon álló, valamint jogalapját tekintve is eltérő érvénytelenségi okra hivatkozás önálló kérelmi elemeket képez.

- [34] A felperes a jogorvoslati kérelem IV. pontjában „A megsértett jogszabályi rendelkezés, valamint a jogsértő esemény és annak bizonyítékai” címszó alatt azt sérelmezte, hogy az ajánlatkérő a nyertes ajánlattevő ajánlatának érvényessé nyilvánításával (az ajánlat érvénytelensége megállapításának elmulasztásával) megsértette a Kbt. 72. § (3) bekezdése és a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdéseit. Jogorvoslati kérelmében még további két helyen (5. oldal és 7. oldal) emelte ki azt, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. ezen bekezdéseit. Vagyis az ajánlatkérőnek a nyertes ajánlattevő ajánlatát aránytalanul alacsony ár alkalmazása miatt érvénytelennek kellett volna minősíteni. A kérelem részletezése részében azonban azt is sérelmezte, hogy „Nyertes ajánlattevő a fentiekől eltérően azonban a féléves feladatai között a közbeszerzési dokumentumok szerinti éves feladatok körébe eső feladatellátással is kalkulált, ami által a benyújtott ajánlata nem felel meg a műszaki leírás és a szerződéstervezet fentiekben idézett rendelkezéseinek. Ajánlatkérő a nyertes ajánlat érvényessé nyilvánításával, illetőleg érvénytelenné nyilvánításának elmulasztásával megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdés *e*) pontja alapján a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdéseit.” (5. oldal 4. bekezdés).
- [35] A felperes az alperes által tartott tárgyaláson teljeskörűen fenntartotta a jogorvoslati kérelmét. Továbbá az OTSZ előírásaira (annak 257. § (2) bekezdésére) is hivatkozott abban a körben, hogy az – az érzékelőkkel ellentétben – nem teszi lehetővé az oltóberendezések éves vizsgálati kötelezettségének 50-50%-ban történő megosztását, és arra is utalt, hogy a műszaki leírás is ennek megfelelő. Ezen érvelés is kapcsolódott a Kbt. 73. § (1) bekezdés *e*) pontja szerinti jogalaphoz, mely rendelkezés a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek nem megfelelő ajánlatot is érvénytelennek minősíti.
- [36] A felperes jogorvoslati kérelmének vizsgálata eredményeként egyértelműen megállapítható volt, hogy a felperes nem csupán a Kbt. 72. § (3) bekezdése és a Kbt. 73. § (2) bekezdése szerinti jogalapon, hanem a Kbt. 73. § (1) bekezdés *e*) pontja szerinti jogalapon is támadta az ajánlatkérői döntés jogszerűségét. Egyértelműen megjelölte a sérelmezett magatartást (a közbeszerzési dokumentumok részét képező műszaki leírás követelményétől eltérő ajánlattétel és annak nem megfelelő ajánlatkérő értékelése) és a megsértett jogszabályi rendelkezést. A jogorvoslati kérelme tartalmazta az alperes döntésére irányuló indítványt is, amely értelemszerűen azonos mindkét érvénytelenségi jogalap tekintetében, vagyis a jogsértés megállapítása és a sérelmezett döntés megsemmisítése. A jogorvoslati kérelem tehát tartalmazta a kérelmi elem mindhárom tartalmi elemét, a Kbt. 73. § (1) bekezdés *e*) pontja szerinti érvénytelenségre hivatkozás így egy önálló kérelmi elemet képezett. A felperes ezért megalapozottan hivatkozott arra, hogy önálló ténybeli és jogi alapon két különböző kérelmi elemet is tartalmazott a jogorvoslati kérelme.
- [37] Az alperes a határozatában teljeskörűen ismertette a felperes jogorvoslati kérelmét, amely tartalmazta a felperes fent meghatározott, önálló kérelmi elemet tartalmazó nyilatkozatát is (Határozat 30. pontja). A határozat 64. pontja valóban ismertette a felperes ezen kérelmi elemében hivatkozott Kbt. 73. § (1) bekezdés *e*) pontjának és az OTSZ 257. §-ának rendelkezéseit. Azonban nem jelölte meg egyértelműen önálló kérelmi elemként a felperes

ezen érvénytelenségi okra hivatkozását és az érdemi indokolás sem tartalmaz külön e körben tett megállapításokat és értékeléseket. A határozat 71. pontjában tett ugyan utalást arra, hogy „a műszaki leírás az éves rendszeres felülvizsgálat és karbantartás során lehetővé tette az összes érzékelő esetében az ellenőrzés felbontását és elosztását a féléves felülvizsgálatokra és karbantartásokra”, azonban a felperes hivatkozása éppen az volt, hogy az egyéb berendezések esetén ez a lehetőség nem állt fenn. Ezt a felvetést pedig az alperes nem vizsgálta, így a felperes ezen hivatkozása értékelés nélkül maradt. A 82. pont tartalmaz tényfeltárást arra vonatkozóan, hogy a nyertes ajánlattevő az áringdolásában miként mutatta be az éves és a féléves feladatok megosztását, azonban az alperes ezt nem vetette össze a műszaki leírással és nem rögzítette a következtetését, így tényszerűen nem állítható, hogy a felperes jogorvoslati hivatkozását – a vitatott második kérelmi elem vonatkozásában – érdemben elbírálta. Az alperes az indokolása érdemi részében kifejezetten az áringdolás megfelelőségéről fejt ki álláspontját, ami a Kbt. 72. § (3) és 73. § (2) bekezdésének megsértésére tartozó kérdés. A döntés összegző bekezdésében is azt rögzítette, hogy az ajánlatkérő számára nem merült fel olyan indok, amely alapján köteles lett volna az ajánlatot érvénytelenné nyilvánítani, „a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető” (91. pont). Azt, hogy a határozatban csak az áringdolást, kiegészítő áringdolást vizsgálta, az alperes a védíratában maga is elismerte, mikor kifejtette, hogy a felperes azon előadása alapján, miszerint az áringdolásból értesült arról, hogy a nyertes ajánlattevő a féléves feladatai között a műszaki leírás szerinti éves feladatok körébe eső feladatokat is megajánlott, arra következtetett, hogy csak az áringdolás, kiegészítő áringdolása vizsgálata szükséges. A felperes a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján azzal érvelt, hogy a nyertes ajánlattevő a műszaki leírás előírásaitól eltérően a féléves feladatai között a műszaki leírás szerinti éves feladatok körébe eső feladatokat is megajánlott. Később kifejtette, hogy az OTSZ 257. § (2) bekezdése nem teszi lehetővé az oltóberendezések éves vizsgálati kötelezettségének 50-50%-ban történő megosztását, a műszaki leírás ennek megfelelően határozta meg az éves és a féléves feladatokat, ami a kérelme pontosításaként értékelhető. A felperes tehát megjelölte, hogy a műszaki leírásra és az OTSZ 257. § (2) bekezdésére alapítja ezen jogorvoslati kérelmét, amelyet a nyertes ajánlattevő ajánlatával kért összevetni. Nem érthető ezért, hogy az alperes milyen egyéb dokumentumot várt el a jogorvoslati kérelem ezen eleme vizsgálatához. A bizonyítatlanság jogkövetkezménye a kérelem érdemi elutasítása és nem annak mellőzése vagy átértelmezése lehet. Utal a bíróság arra is, hogy a döntés indokai nem bővíthetők tovább a védíratban, azt a határozatban szükséges rögzíteni (Kúria Kfv.I.35.122/2016/6.; Kfv.I.35.224/2016/6., Kúria Kfv.II.37.001/2021/6).

- [38] Az alperes a határozat 81., 82. és 83. pontjait jelölte meg ezen kérelmi elemhez tartozó indokolásként. A bíróság megállapította, hogy a 81. és 82. bekezdésben a műszaki leírásnak való megfelelőség vizsgálatába vonható bizonyítékok ismertetése történt, az alperes azt írta le, hogy a nyertes ajánlatkérő miként mutatta be áringdolásában a féléves és éves feladatokat és a feladatmegosztással kapcsolatban milyen indokolást adott elő. A 83. bekezdés nem vonható ezen kérelmi elem körébe, az egyértelműen csak az áringdolás megfelelőségére vonatkozhat mert az általános rezsioradíjas költségekről szól. A hivatkozott bekezdések tehát nem tartalmazznak a sérelmezett kérelmi elem alperesi értékelésének betudható tartalmát és annak mikénti elbírálását egyértelműen tartalmazó indokolást a bíróság a határozat más bekezdéseiben sem talált.
- [39] A fentiek alapján – figyelembevételre azt a lényeges tény is, hogy az alperes az általános gyakorlatától is eltérően nem két külön kérelmi elem elutasításáról, hanem csak „a jogorvoslati kérelem” elutasításáról rendelkezett, a bíróság arra a következtetésre jutott, hogy az alperes nem azonosította önálló kérelmi elemként a felperes Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerinti érvénytelenségi okra hivatkozását és annak elbírálásáról nem adott számot az indokolásában.
- [40] Az alperesnek a kérelem tartalom szerinti elbírálásának elve alapján észlelnie kellett volna az önálló kérelmi elem létét függetlenül attól, hogy azt a felperes nem a jogorvoslati kérelme IV.

