



## Fővárosi Törvényszék

<b>Az ügy száma:</b>	106.K.702.377/2024/19.
<b>Felperes:</b>	Szerencs Város Önkormányzat (3900 Szerencs, Rákóczi u. 89.)
<b>A felperes képviselője:</b>	Dr. Halászi Ügyvédi Iroda (5100 Jászberény, Bartók Béla utca 8. eljáró ügyvéd: dr. Halászi György ügyvéd)
<b>Alperes:</b>	Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság (1026 Budapest, Riadó utca 5.)
<b>Az alperes képviselője:</b>	Pulainé dr. Horváth Hajnalka kamarai jogtanácsos
<b>Alperesi érdekelt:</b>	Közbeszerzési Hatóság Elnöke (1026 Budapest, Riadó u. 5.)
<b>Az alperesi érdekelt képviselője:</b>	Dr. Bencze Bálint Ügyvédi Iroda (1136 Budapest, Raoul Wallenberg u. 7., eljáró ügyvéd: dr. Bencze Bálint)
<b>A per tárgya:</b>	közbeszerzési ügyben hozott D.141/12/2024. számú határozat jogszerűségének vizsgálata

### Í t é l e t:

A Fővárosi Törvényszék a keresetet elutasítja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 75.000 (hetvenötezer) forint, az alperesi érdekeltnek 400.050 (négy százezer-ötven) 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 felperes 2022. december 21-én a Szerencs, Gyár u. 1. szám alatti, 2023/15 helyrajzi számú ingatlanon lévő műemléki védelem alatt álló volt cukorgyári irodaépület felújítására vonatkozóan a kulturális örökség védelmével kapcsolatos szabályokról szóló 68/2018. (IV. 9.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Övr.) 64. § szerinti örökségvédelmi bejelentést nyújtott be a Borsod-Abaúj-Zemplén Vármegyei Kormányhivatal Építésügyi és Örökségvédelmi Főosztályához (a továbbiakban: örökségvédelmi hatóság).
- [2] A felperes mint ajánlatkérő 2023. január 10-én a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 112. § (1) bekezdés a) pontja szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a műemlék irodaház felújítása tárgyában. A beszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel vagy programmal kapcsolatos (TOP 1.1.1.-16. - B01-2019-000014. 8.), becsült értéke 169.990.000 Ft. (Az eljárás EKR azonosítószáma: EKR002094742022).
- [3] A felperes a felhívás II.1.4) pontjában – egyebek mellett – azt rögzítette, hogy az épület műemléki védelem alatt áll, műemléki nyilvántartási száma: 17794., a kivitelezési

tevékenység örökségvédelmi bejelentéssel (és nem engedéllyel) érintett. A kivitelezés elsősorban állagmegóvásra, és felújításra irányul. „Az állagmegóvás elsődleges feladata a tető rendbetétele. Jelenleg a fedés több helyen hiányos, és a bádogozás is felújításra szorul. A fa fedélszerkezet viszonylag jó állapotú, szerkezeti elemek cseréje megközelítőleg 15% faanyag pótlással tervezett. A beázások következtében a homlokzaton vakolatleválások fedezhetőek fel.” A felhívás II.2.4) pontja szerint a közbeszerzés mennyisége: „Építészet és szakipari munkák, főbb mennyiségek: (...) Törött korhadt fa tetőszerkezeti elemek cseréje 128 m<sup>2</sup>” (...) A közbeszerzés ismertetése csak a főbb feladatokat/mennyiségeket tartalmazza tájékoztató jelleggel, AT felelőssége a mennyiségek ajánlattételt megelőző ellenőrzése.” A felhívás II.2.7) pontja szerint a szerződés időtartama: Kezdés: 2023/03/01, Befejezés: 2023/07/30. A II.2.13) pont szerint a Vállalkozó teljesítési határideje: 2023. 07. 30., amely időtartamba beletartozik az átadás-átvétel legfeljebb 15 napos határideje is. A felhívás VI.3.9) pontja értelmében a felperes két alkalommal helyszíni bejárást tart.

- [4] 2023. február 1-jén az örökségvédelmi hatóság, az Övr. 70. § (5) bekezdésére hivatkozva, arról tájékoztatta a felperest, hogy bejelentése hiányos, illetve az abban megjelölt munkák nem bejelentés köteles, hanem az Övr. 63. §-a szerinti örökségvédelmi engedély köteles tevékenységek.
- [5] A felperes összesen öt alkalommal adott kiegészítő tájékoztatást. A 2023. február 1-jén adott 1. számú kiegészítő tájékoztatás 37. kérdésre adott válasza szerint: „(...) a szerződés tárgyát képező munkálatok sem egészben, sem részben a tervező nyilatkozata alapján nem minősül engedélyköteles tevékenységnek. (...) Miután a fentiek szerint a tárgyi munkák örökségvédelmi bejelentésre végezhetőek, ezért azok nem minősülnek engedélyköteles tevékenységnek, így nem kerül alkalmazásra a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet V. fejezete, ui. a 34. § (2) bekezdés alapján az nem minősül a fenti jogszabály alapján műemlékkel kapcsolatos építési beruházásnak.”
- [6] A felperes 2023. február 7-én arról tájékoztatta az örökségvédelmi hatóságot, hogy álláspontja szerint az örökségvédelmi bejelentés annak megtételétől számított 15. napon hallgatással tudomásul vételre került.
- [7] A 2023. február 10-én adott 3. számú kiegészítő tájékoztatás 1. kérdése és válasza szerint: Kérdés: „Kérjük, szíveskedjenek megadni, hogy az ácsmunkáknál kiírt »Rossz gerenda-szarufa cseréje 15%« tétel esetében hány % a túlméretes (6 méter feletti) gerenda.” Válasz: „A %-os arányban megadott faanyag csere kiírása esetén nem készül elemenkénti felmérés, az, hogy mely elem cseréjére kerül sor a kivitelezés során válik véglegessé, a szakértői felügyelet megállapításának függvényében.”
- [8] Ezt követően a felperes egyeztetést végzett az örökségvédelmi hatósággal arról, hogy mely tevékenységek engedély- és melyek bejelentés kötelesek, majd 2023. április 1-jén újra Övr. 64. § szerinti örökségvédelmi bejelentést nyújtott be és ezzel párhuzamosan megkezdte az örökségvédelmi engedélyezési dokumentáció előkészítését is az épület homlokzati és tető felújítására vonatkozóan.
- [9] Az ajánlattételi határidőre 10 ajánlat érkezett. A 2023. március 2-án elkészített összegezés szerint a nyertes ajánlattevő a perben nem álló gazdasági társaság lett (továbbiakban: nyertes ajánlattevő).
- [10] A vállalkozási szerződést 2023. március 31-én kötötték meg, nettó 169.990.000 Ft ellenértékkal. A szerződés 3. pontjában is rögzítésre került, hogy a teljesítéssel érintett felépítmény műemléki védelem alatt áll, illetve, hogy „a szerződés tárgyát képező munkálatok sem egészben, sem részben a tervező nyilatkozata alapján nem minősül engedélyköteles tevékenységnek”. A teljesítési határidő tekintetében a szerződés 4.1. pontja a felhívás II.2.7) és II.2.13) pontjában foglaltakkal megegyező előírásokat tartalmazott. A szerződés 2.16. pont 2. alpontja a felhívás III.1.5) pontjával azonos módon rögzítette, hogy alvállalkozó igénybevétele esetén a kifizetésre az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló

322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (továbbiakban: 322/2015. Korm. rendelet) 32/A. §-ának alkalmazása kötelező.

- [11] A nyertes ajánlattevő 2023. április 3-án vállalkozási szerződést kötött egy gazdasági társasággal felelős műszaki vezetői feladatok ellátására (a továbbiakban alvállalkozó) és ezen a napon a felperesnek be is jelentette az alvállalkozó személyét.
- [12] A munkaterület átvételére 2023. április 4-én került sor. Ugyanezen a napon a felperes akadályközlés formájában tájékoztatta a nyertes ajánlattevőt, hogy az örökségvédelmi bejelentési eljárás még nem zárult le, amint az megtörténik, arról haladéktalanul tájékoztatja.
- [13] Az örökségvédelmi hatóság 2023. április 11-én a felperes második örökségvédelmi bejelentését hatósági bizonyítványba foglalva tudomásul vette azzal, hogy az abban foglalt tevékenységeket 2023. április 18-tól lehetett folytatni. A felperes erről írásban tájékoztatta a nyertes ajánlattevőt azzal, hogy továbbra is csak a belső felújítási munkák végezhetőek, a homlokzatot és tetőt érintő munkák az örökségvédelmi engedély megszerzéséig továbbra is akadályoztatva vannak. 2023. április 18-án a nyertes ajánlattevő élt akadályközléssel, amely szerint a homlokzattal és tetővel kapcsolatos munkákat az örökségvédelmi engedély hiányában nem tudja végezni, a belső munkákat pedig megkezdte.
- [14] A felperes 2023. május 10-i megkeresésére 2023. május 30-án a Borsod-Abaúj-Zemplén Vármegyei Településrendezési és Építészeti-műszaki Tervtanács (a továbbiakban: Tervtanács) véleményében az örökségvédelmi engedélyezési terveket – kikötésekkel – engedélyezésre javasolta. A kikötésben előírta további állagmegóvási-felújítási munkák megvalósításának ütemezett szükségességét.
- [15] A felperes 2023. június 8-án értesítette a nyertes ajánlattevőt arról, hogy a kikötések miatt az eredeti szerződésben nem szereplő munkákat is szükséges elvégezni, úgy mint a kémények tetősík feletti javítását, a villámvédelmi rendszer vakolat alatti takart kivitelezését, valamint a bádogozást a javításán túl egyes helyeken cserélni is szükséges. Kérte a nyertes ajánlattevőt, hogy ne végezzen olyan munkákat, amik ezzel összefüggenek és a későbbiekben esetleg visszabontandók lennének. A nyertes ajánlattevő 2023. június 12-én tudomásul vette a tájékoztatást, és megerősítette, hogy az akadályoztatása a külső munkák végzésében továbbra is fennáll.
- [16] Az örökségvédelmi hatóság 2023. július 12-én hozta meg a határozatát az örökségvédelmi engedélyről, amely 2023. július 14-én vált véglegessé. A felperes ezen a napon tájékoztatta erről a nyertes ajánlattevőt, és kérte az eredeti szerződésben nem szereplő, hatóság által előírt munkákra pótmunka költségvetés kidolgozását, a nyertes ajánlattevő pedig megkezdte a homlokzati és tetővel kapcsolatos munkákat.
- [17] 2023. július 17-én a nyertes ajánlattevő újabb akadályközlést jelentett be, amely szerint a tetőszerkezet addig takart részeinek feltárásánál olyan mértékű károsodásokat (korhadás, gombásodás) talált, amely előre vetítette a tervdokumentációban előírányzott javítást/cserét jelentősen meghaladó mértéket.
- [18] A felperes faanyagvédelmi szakértői véleményt készítettett, amely a tetőszerkezet nagyfokú károsodását állapította meg és javaslatokat adott a javításra (kelte: 2023. augusztus 22.). A szakvéleményt a felperes 2023. augusztus 25-én küldte meg a nyertes ajánlattevőnek és kérte ez alapján és a korábbi hatósági előírások alapján a szükségessé vált pótmunkák tételes mennyiségi és költségigény kidolgozását.
- [19] Időközben az örökségvédelmi engedély módosítása is szükségessé vált (a tető fedőanyagára vonatkozóan), a módosításról szóló határozatot az örökségvédelmi hatóság 2023. szeptember 29-én hozta meg, amely 2023. október 2-án vált véglegessé.
- [20] A felperes és a nyertes ajánlattevő 2023. október 17-én módosították a szerződést a Kbt. 141. § (2) bekezdése szerinti jogalapra hivatkozással. A szerződésmódosítás eredményeként módosult a műszaki tartalom, a vállalkozói díj nettó 189.028.462 Ft-ra emelkedett, a teljesítés határidejét pedig a szerződő felek 2023. július 30-ról 2023. december 15-ére változtatták. A

szervédmódosításról szóló tájékoztató hirdetemény (Közbeszerzési Értesítő 2023/206., 2023. október 24.) – egyebek mellett – az alábbiakat tartalmazta:

„4. Felek rögzítik, hogy a szerződéskötést követően a munkaterületet a Vállalkozó csak 2023.04.18. napján tudta átvenni Megrendelő okán, mely okán az alapszerződésben foglaltakhoz képest 16 naptári napos akadályoztatás következett be. Megrendelő az akadályoztatást elfogadja.” „Időközben – a Megrendelő tervezőjének téves korábbi nyilatkozata okán később felmerült okból – derült fény arra, hogy a tárgyi munka nem csak örökségvédelmi bejelentésköteles, hanem örökségvédelmi engedélyköteles tevékenységet is tartalmaz, ezért Megrendelő a szükséges eljárást megindította. Miután az eljárás során szükségessé vált a Tervtanács véleményének kikérése annak állásfoglalását a Megrendelő 2023.05.30. napján vette át. Ebben látható volt, hogy a Tervtanács az eredeti kivitelezési dokumentumokhoz képest más/további munkák ellátását tartja szükségesnek, továbbá szükségesnek tartotta a munkák ütemezését is. Ennek okán a Megrendelő 2023.06.08. napján utasította a Vállalkozót, hogy csak olyan munkákat végezhet, mely a tervtanácsi irat alapján nem eredményez olyan munkákat, amely a későbbiekben egészben, vagy részben visszabontást vagy más további szükségtelen költségnövekményt eredményezne. Vállalkozó ezt tudomásul vette.” (...)

„10. Felek rögzítik, hogy a Vállalkozó a fentiek okán az alábbi időszakokban akadályoztatva volt:

a. 2023.04.04. - 2023.04.18-ig terjedően teljes mértékben,

b. 2023.05.30-tól 2023.08.22. napjáig részlegesen, hiszen csak korlátozottan végezhetett munkát,

c. 2023.08.25-től 2023.10.06. napjáig részlegesen.” (...)

„13. Az akadályoztatás megszűnésével a még szükséges munkák ellátása műszaki szempontból az alábbi időt igényli: a. alapszerződés szerint még az akadályoztatás okán el nem végzett munkák vonatkozásában: a jelen szerződésmódosítás napját követő 30 naptári nap, b. a jelen szerződésmódosítással megrendelt pótmunkák vonatkozásában: 45 nap, c. összesen: 59 naptári nap.

14. Emellett felek rögzítik, hogy a Megrendelő jelen szerződéssel megrendeli a Vállalkozótól a jelen szerződés 1. sz. mellékletében szereplő pótmunkákat az ott megjelölt mennyiségben/választékban/ egységáron azzal, hogy a pótmunka költségvetésben szereplő elmaradó munkákkal az alapköltségvetés módosul.” (...)

„19. Felek az alapszerződésük műszaki tartalmát és költségvetését kiegészítik a jelen szerződés 1. sz. mellékletével.

20. Felek az alapszerződésben meghatározott vállalkozó általi dátum szerint meghatározott teljesítési határidőt (alapszerződés 4.1. pontja) 2023.12.15-re módosítják, mely a műszaki ellenőr nyilatkozata arányos a fentiek szerinti akadályoztatással és a pótmunka ellátáshoz szükséges időtartammal.” (...)

„22. Megrendelő rögzíti, hogy tárgyi szerződésmódosítás a Kbt. 141. § (2)–(3) bekezdése alapján minősül szerződésszerűnek, figyelemmel arra, hogy

a. a módosítás összege (ellenérték) nem éri el az eredeti szerződés (alapszerződés) vállalkozói díjának 15%-át, azzal, hogy a Kbt. 141. § (2) bek. a) pontja nem alkalmazandó,

b. a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét és illeszkedik az eredeti szerződés jellegéhez, hiszen csak az örökségvédelmi hatóság által jóváhagyott engedélyeztetési dokumentáció által előírt pótmunkák válnak a szerződés tárgya,va,

c. az ellenérték módosításán túli módosítások az ellenérték módosításával közvetlenül összefügg, továbbá

d. nem áll fenn a Kbt. 141. § (3) bek. utolsó mondatában meghatározott esetkör.”

[21] A nyertes ajánlattevő 2023. július 18-án állított ki részszámlát és 2023. december 22-én végszámlát, amelyen az alvállalkozói teljesítést és összeget nem szerepeltette. A részszámla összegének utalására 2023. augusztus 2-án, a végszámla összegének utalására 2023. december

22-én került sor. Az alvállalkozó részére a teljesítés igazolására, a számla kiállítására 2023. december 22., a díj elutalására 2024. január 22-én került sor.

- [22] A 2023. szeptember 12-én közérdekű bejelentés érkezett az alperesi érdekelt által működtetett Elkülönített Visszaélés-bejelentési Rendszerben (EVBR) fiktív teljesítési igazolás, befogadott fiktív számla és a nyertes vállalkozó részére a szerződésben megfogalmazott feltételekhez képest jelentős előny biztosítása miatti jogsértések kivizsgálása céljából. Az alperesi érdekelt megkeresésére a nyertes ajánlattevő 2023. október 5-én, a felperes 2023. október 6-án adott tájékoztatást az alperesi érdekeltnek. Az alperesi érdekelt 2024. március 12-én négy kezdeményezési elemet tartalmazó hivatalbóli kezdeményezést terjesztett elő az alpereshez, amelyek a szerződés jogsértő módosítását, ehhez kapcsolódóan a közbeszerzési eljárás nem megfelelő előkészítését és az alvállalkozói kifizetés szabálytalanságát érintették.

### **Az alperes határozata**

- [23] Az alperes 2024. június 3-án kelt D.141/12/2024. számú határozatával megállapította, hogy felperes a kezdeményezés első eleme tekintetében megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését, valamint a kezdeményezés negyedik eleme tekintetében a Kbt. 135. § (3) bekezdésére tekintettel az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (továbbiakban: 322/2015. Korm. rendelet) 32/A. § (1) bekezdés g) pontját. A kezdeményezés második eleme vonatkozásában megállapította, hogy a felperes és a nyertes ajánlattevő megsértette a Kbt. 141. § (2) bekezdésében foglaltakat. A kezdeményezés harmadik eleme tekintetében megállapította, hogy a nyertes ajánlattevő megsértette a Kbt. 135. § (3) bekezdésére tekintettel a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés a), b), d) és e) pontját. A felperessel szemben az első, második és negyedik kezdeményezési elemekben megállapított jogsértésekre tekintettel 1.500.000 Ft bírságot szabott ki.
- [24] Indokolása szerint a nyertes ajánlattevő hivatkozása alapján vizsgálta a kezdeményezés elkészítettségét, és megállapította, hogy a közérdekű bejelentés 2023. szeptember 12-én érkezett az alperesi érdekeltnek, pontosan meg nem jelölve a jogsértéseket. Az alperesi érdekelt a Kbt. 187. § (3) bekezdését azért alkalmazta, hogy a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról szóló 2023. évi XXV. törvényben (továbbiakban: Panasztv.) foglaltak szerint a közérdekű bejelentésben foglaltakat megvizsgálja, és a közérdekű bejelentőt tájékoztassa. A legutolsó eljárási cselekményre 2024. február 25-én került sor, a vizsgálat időtartama nem haladta meg a közérdekű bejelentés elintézésére irányadó hat hónapot. Az alperesi érdekelt a bejelentő által vélelmezett, 2023. szeptember 1. előtt megvalósult jogsértésekről a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény módosításáról szóló 2023. évi XVI. törvénnyel (továbbiakban: Mód7. tv.) módosított Kbt. 152. § (2)–(2a) és (4) bekezdéseinek hatálybalépése után szerzett tudomást, ezért a hivatalbóli jogorvoslati kezdeményezés benyújtására nyitva álló határidő tekintetében valamennyi kérelmi elem vonatkozásában a Kbt. 152. § (2) bekezdés c) pontja, mint objektív határidő az irányadó. Az egyes kezdeményezési elemekben vélelmezett jogsértések megtörténtének időpontjához képest a 2024. március 12-én benyújtott kezdeményezés a Kbt. 152. § (2) bekezdés c) pont szerinti határidőben érkezett.
- [25] Az első kezdeményezési elem körében azt vizsgálta, hogy a felperes az eljárás előkészítése során eleget tett-e a Kbt. 28. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettségének. Az eljárás megfelelő előkészítése alapvető fontossággal bír, megfelelő előkészítés esetében a közbeszerzési dokumentumok alkalmasak arra, hogy a gazdasági szereplők megvalósítható ajánlatot állítsanak össze, továbbá nagyrészt a megfelelő előkészítéstől függ, hogy a szerződés teljesítése során ne merüljenek fel olyan problémák, melyek miatt idővel a szerződés módosítása válik szükségessé. Az eljárás előkészítése során az ajánlatkérő valamennyi körülmény figyelembevételére köteles, melyek a szerződés teljesítésére hatást

gyakorolhatnak, e körülmények figyelmen kívül hagyása nem eredményezheti később a közbeszerzési szerződés teljesítési határidejének, vagy műszaki tartalmának módosítását. Az alperesi érdekelt két okra alapította a jogsértést: egyrészt arra, hogy a felperes elmulasztotta beszerezni az építési beruházáshoz szükséges örökségvédelmi engedélyt, másrészt arra, hogy a felújítandó tetőszerkezet állapotát előzetesen nem megfelelően mérte fel.

[26] A felperes és az örökségvédelmi hatóság közötti jogszabályértelmezési vitát nem döntheti el. A felperes előzetesen, a szakértője álláspontja alapján bejelentési eljárást kezdeményezett, az örökségvédelmi hatóság jogszerű hallgatása okán jogszerűen megindíhatta az eljárását abban bízva, hogy helyesen értelmezte a beszerzése megvalósítására irányadó szabályokat. A felperes ezen körülményeket figyelembe véve megfelelő körültekintéssel, alapossággal járt el a közbeszerzési eljárása előkészítése körében, figyelemmel volt a beszerzése tárgyára, az irányadó jogszabályokat megvizsgálta, és az így rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumok biztosították, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Ezen okból tehát a Kbt. 28. § (1) bekezdésének megsértése nem volt megállapítható.

[27] A tetőszerkezet állapotának előzetes felméréseivel kapcsolatban viszont a következőket állapította meg: A felperes műemléki szakértője (G.Cs.) által 2022. július 29-én készített F104-F116 fotókon – amelyek a felújítandó irodaépület padlásán készültek – jól láthatóak a tetőszerkezet elemei, valamint a tetőfedésben és bádogos szerkezetekben mutatkozó hiányosságok (a fénybeszűrődésekből). Jól látható, hogy a palafedés alatt teljes felületű deszkázat készült a szarufák külső síkján. Az is jól látható, hogy a tetőszerkezet födémétől független kötőgerendákkal készült süllyesztett háromállószekecs fedélszék. A fedélszék kialakítása olyan, hogy a szerkezeti elemek túlnyomó része jól kivehető, állapota megállapítható, takart szerkezeti elemrészek csak a kötőgerendák külső fali felfekvéseinél vannak (térdfal ráfalazása), illetve takartak még a szarufák felső felületei a héjazat deszkázata által. A faanyagvédelmi szakértő által 2023. július 27-én végzett vizsgálatokat összegző 2023. augusztus 22-én készült faanyagvédelmi szakvélemény a vizsgálat módjáról a következőket írja: „Az elemeket a hozzáférhetőség határain belül szemrevételezéssel, kopogtatással, roncsolásmentes ellenőrzéssel vizsgáltam. A károsítók típusát makroszkópos vizsgálatokkal azonosítottam. A károsodás jellege és mértéke alapján határoztam meg az egyes elemek megtarthatóságát, védőkezelésének módját, vagy cseréjét.” A szakvéleményben található fotókon a zárófödémén készült áttörésen kívül semmilyen szerkezeti megbontás nem látható, ilyenekről a szakértői vélemény nem tesz említést. A tetőszerkezet állapota láthatóan közel azonos a 2022. július 29-én készült fotókon látható állapottal. A szakértő vizsgálati módszere és lehetősége nem volt bővebb az előzetesen végezhető vizsgálatoknál, bontással feltárt elemeket a szakértő nem vizsgált. A faanyagvédelmi szakértő a fedélszerkezet elemeit egyenként vizsgálta meg, és a 167 db megvizsgált elemből 108 db-ot jelölt meg cserélendőnek és további 22 db elemnél (jellemzően szarufák) írta elő a héjazatbontás utáni ellenőrzés szükségességét. Tehát csupán szemrevételezéssel, feltárás nélkül, a szakvélemény a tető szerkezeti elemeinek több mint 64%-át cserélendőnek ítélte. A közbeszerzési eljárásban kiadott költségvetési kiírás a tető szerkezeti elemeinek 15%-át jelölte cserélendőnek. Megjegyzendő, hogy a kiadott költségvetési kiírás cserépfedés alatti lécezés bontását tartalmazza, holott az épületen sem cserépfedés, sem lécezés nem készült, a palafedés alatt teljes felületű deszkázat készült. Határozott szakmai véleménye szerint a faanyagvédelmi szakvéleményben szereplő – megbontás nélküli szemrevételezéssel megállapított – szerkezeti állapot már a közbeszerzési eljárás előkészítésének idején is hasonlóan fennállt, és a felperes gondos eljárása esetén – faanyagvédelmi szakértő megbízása – észlelhető lett volna. Ebből következően a felperes mulasztására, a nem megfelelő alaposágú előkészítésre vezethető vissza, hogy szükségessé vált a tetőszerkezettel kapcsolatos pótmunkák miatti szerződésmódosítás. Ezért a kezdeményezés első eleme tekintetében a felperes a

közbeszerzési eljárás nem kellő gondossággal történő előkészítésével a Kbt. 28. § (1) bekezdését megsértette.

[28] A hivatalbóli kezdeményezés második eleme szerint a felperes és a nyertes ajánlattevő a 2023. október 17-én kelt szerződésmódosításukkal megsértették a Kbt. 141. § (2) bekezdését. A Kbt. 141. § (2) bekezdés szerinti „de minimis” jogalap a Kbt. 141. § (3) bekezdése szerint abban az esetben szolgálhat a szerződésmódosítás jogszerű indokaként, amennyiben az a szerződés értékének változásával jár. A szerződésmódosítás eredményeként a felek módosították a műszaki tartalmat, a vállalkozói díjat 169.990.000.-Ft-ról 189.028.462.-Ft-ra emelték és a teljesítés határidejét az eredeti 2023. július 30-ról 2023. december 15-ig meghosszabbították. Az első akadályoztatás a szerződés 2023. április 3-i megkötése és az új örökségvédelmi bejelentés alapján 2023. április 18-tól lehetséges munkakezdés között eltelt 16 nap volt. A felek arra hivatkoztak, hogy erre a 16 napos teljesítési határidő módosításra is alkalmazható a Kbt. 141. § (2) bekezdése, mivel ez is összefüggésben állt a tervtanács által előírtakból adódó pótmunkákkal, amik a szerződéses érték változását eredményezték. A Kbt. 142. § (2) bekezdése értelmében az érték változásával járó módosítás esetében akkor jogszerű a teljesítési határidő módosítása, ha az az érték változásával – jelen esetben a pótmunkák felmerülésével – összefügg. Ezzel szemben ebben az időpontban (2023. április 3. és 18. között) a feleknek még nem lehetett tudomása a pótmunkák szükségességéről, hiszen az csak a tervtanács 2023. május 30-án adott véleménye alapján vált szükségessé, ezért ez a 16 nap semmiképpen nem áll kapcsolatban a később ismertté váló pótmunkák szükségességével. A szerződéses érték megemlése 11,6%-kal megfelelne a de minimis szabálynak, azonban a 129 napos teljesítési határidő 267 napra, több mint kétszeresére emelése nem alapítható teljes egészében a Kbt. 141. § (2) bekezdésére.

[29] A jogorvoslati eljárás során hivatkoztak a felek arra is, hogy ez a 16 napos teljesítési határidő módosítás megfelel a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának. Ezen szerződésmódosítási indok 4 konjunktív feltétel teljesítése esetén lehet jogszerű: amennyiben a módosítás szükséges, az okot adó körülményeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatta előre, a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét és az ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át. A szerződésmódosítás szükségessége körében azt állapította meg, hogy a felperes 2022. december 21-ei örökségvédelmi bejelentés benyújtását követő 15. naptól (2023. január 21.) jogosult volt a bejelentésben meghatározott munkálatok elvégzésére. A hatóság hallgatására tekintettel nem volt szükséges az új örökségvédelmi bejelentés megtétele, arra az ajánlatkérő saját döntésére, praktikus okok miatt került sor, tehát ily módon a szerződésmódosítás sem volt szükséges ezen okból, azaz a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerint sem tekinthető jogszerűnek a határidő módosítás ezen része. Az örökségvédelmi hatóság 2023. február 1-jén nem döntést közölt, nem hiánypótlást írt elő, hanem tájékoztatást nyújtott. Maga a felperes is úgy nyilatkozott, hogy praktikus okokból készített új örökségvédelmi bejelentést és kezdeményezett örökségvédelmi engedélyezési eljárást azért, hogy a hatóság esetleges későbbi lépései ne veszélyeztessék a tervezett munkák megvalósítását. A felperes és a nyertes ajánlattevő a kezdeményezéssel érintett szerződésmódosítás egészének jogalapjaként nem alkalmazhatta jogszerűen a Kbt. 141. § (2) bekezdését, sem az utóbb hivatkozott 141. § (4) bekezdés c) pontját, a felek közbeszerzési szerződését több elemében érintő, 2023. október 17-én kelt módosítása ezért a Kbt. rendelkezésébe ütközött.

[30] A kezdeményezés harmadik eleme szerint a nyertes ajánlattevő azzal sértette meg a Korm. r. 32/A. § (1) bekezdés a), b), d) és e) pontjait, hogy a nyilatkozataiban, a részszámlán és a vég számlán az alvállalkozót és az őt illető összeget nem tüntette fel, így az alvállalkozó számláját a felperesi kifizetést követően egyenlítette ki, az alvállalkozói követelés kiegyenlítésének igazolását a fővállalkozói díj kifizetéséig nem adta át a felperesnek. Ezzel összefüggésben a kezdeményezés negyedik eleme vonatkozásában megállapította, hogy a felperes mulasztással megsértette a Kbt. 135. § (3) bekezdésére tekintettel a Korm. r. 32/A. §

(1) bekezdés *g*) pontját azzal, hogy a részszámlát és a végszámlát kifizette úgy, hogy nem ellenőrizte, hogy a nyertes ajánlattevő eleget tett-e a Korm. r. 32/A. § (1) bekezdés *d*) és *e*) pontjainak az alvállalkozó kifizetésének során. A felperes nem vitatta, hogy az alvállalkozó bejelentésre került. A felperes adminisztratív hibára hivatkozott, és arra, hogy az alvállalkozói kifizetés teljesült és nem érte hátrány a kötelemben részes feleket, amely körülmények azonban a jogsértés tényén nem változtatnak. A vállalkozói díjak kifizetése körében a meghatározott sorrend szerinti kifizetéseknek kiemelt jelentősége azért, hogy az alvállalkozók is megfelelő időben és módon, a körbetartozások elkerülése érdekében hozzájussanak a vállalkozói díjaikhoz.

- [31] A Kbt. 165. § (6) bekezdés *e*) pontja szerint a jogsértés megállapítása mellett bírságot szabott ki, melynek összegét a Kbt. 165. § (7) bekezdésére figyelemmel a Kbt. 165. § (11) bekezdése alapján állapította meg. A felperes esetében értékelte a közbeszerzési eljárás tárgyát és értékét, figyelembe vette a jogsértés súlyát (Kbt. 165. § (11) bekezdés *a*) pontja), értékelte, hogy nem lehetett megállapítani, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt, és azt is, hogy a felperessel szemben több jogsértés megállapítására is sor került. Figyelembe vette, hogy a jogsértések nem reparálhatók, továbbá az eljárást lezáró döntésre a Kbt. 28. § (1) bekezdés megsértése kihatással volt, továbbá értékelte, hogy a közbeszerzés támogatásból megvalósult beruházásra irányult, amelyre tekintettel a jogsértés megállapításához más szerv eljárásában kapcsolódhat szankció. Nem vette figyelembe azon hivatkozást, hogy csupán adminisztratív okból, valamint a felek számára jogsérelmet nem okozó módon kerülhetett sor a Korm. r-ben foglaltak megsértésére. Miután a kifizetési szabályok megsértése többszakaszos volt, az egymásra épülő kötelezettségek megsértése több jogsértést is megvalósított. Nem tudott eltekinteni a jogsértések számától annak ellenére sem, hogy egy alvállalkozó esetében történt valamennyi mulasztás.

#### **A kereset, a védírat és az érdekelt észrevétele**

- [32] A felperes az alperes határozatát keresettel támadta, melyben elsődlegesen annak megváltoztatását kérte akként, hogy a bíróság az 1. 2. és 4. kérelmi elem vonatkozásában a kérelmet utasítsa el és mellőzze a bírságban való magasztalását, illetve a 4. kérelmi elem vonatkozásában jogsértés megállapítása esetén is jelentősen mérsékelje vagy mellőzze a bírságot. Másodlagosan a határozat hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárásra kötelezését kérte. Perköltséget is igényelt, amelyet a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII.22.) IM r. 2. § (1) bekezdés *a*) pontja alapján kért megállapítani megbízási szerződés alapján, 20.000 Ft + áfa óradíj és 15 munkaóra felszámításával.
- [33] Hivatkozása szerint az alperes jogsértően nem tulajdonított kellő jelentőséget annak, hogy a kérelmezői beadvány jelentősen elkésett, a határozatból nem derül ki, hogy az elkésettséget vizsgálta-e, ha igen, milyen szempontokat vett figyelembe, milyen indokok mentén hozott erről döntést.
- [34] Az alperes tanácsa a Kbt. 146. § (2) bekezdésének nem megfelelően került összeállításra, nem állapítható meg, hogy rendelkezett-e kellő szakismerettel, amely alapján aggálymentesen fel tudta deríteni a tényállást, nem lett volna-e szükség szakértő bevonására.
- [35] Az alperes megsértette az általános közigazgatási rendtartásról 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 71. § szerinti szakértő kirendelésére vonatkozó kötelezettségét is.
- [36] Az alperes a bonyolult tényállás ellenére nem tartott tárgyalást, holott az a tényállás tisztázásához szükséges lett volna, ezzel akadályozta az ügyféli jogai gyakorlását.
- [37] Az alperes megsértette az Ákr. 2. § (1) bekezdés *a*) pontja szerinti szakszerűség, a 3. § és 62. § szerinti tényállástisztázási, a 81. § szerinti indokolási kötelezettségét. A tényállást tévesen, illetve nem megfelelő alapossággal állapította meg, a határozatból nem állapítható meg, hogy a rendelkezésre álló nyilatkozatokat és bizonyítékokat milyen mélységben vizsgálta, így nem

állapítható meg, hogy ténylegesen megtörtént-e a tényállás teljeskörű feltárása, egyes bizonyítékokat indokolás nélkül nem vett figyelembe, illetve önkényesen választott ki bizonyítékokat, továbbá azokból nem megfelelő következtetést vont le.

- [38] Az alperes mindhárom támadott kezdeményezési elem vonatkozásában anyagi jogsértést is elkövetett a tények téves értékelése miatt, így megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését, a 141. § (1)-(3) bekezdéseit és a Korm. r. 32/A. § (1) bekezdését.
- [39] Az első kezdeményezési elem vonatkozásában a döntés iratellenes és valótlan, mert a határozat érdemi része (rendelkező rész) nem tartalmazza, hogy a kérelmi elem egyik része vonatkozásában az alperes nem állapított meg jogsértést. Ez a határozat súlyos belső ellentmondását eredményezi.
- [40] Az első kezdeményezési elem másik része tekintetében az alperes nem értékelte azt a körülményt, hogy a faszerkezettel kapcsolatos hibák csak a bontási munkák megkezdését követően voltak észlelhetők. Az előkészítés során a bontásra azért nem volt lehetőség, mert nem volt ismert, hogy a közbeszerzési eljárás eredményes lesz-e, illetve mikor kezdődhetnek meg a munkák. Az alperes nem vette figyelembe azt sem, hogy helyszíni bejárás is történt, és kiegészítő tájékoztatásra is sor került. A helyszíni bejáráson jelentős számú gazdasági szereplő vett részt, akik nem jelezték a faszerkezet problémáját, tehát az nem volt látható. A kiegészítő tájékoztatást nem támadták az ajánlattevők. Tehát nem volt olyan vélemény, amely a faanyagcsere 15%-os mértékét kifogásolta volna, jelentősen többre értékelte volna. Egyebekben az alapszerződés és a költségvetés is tartalmazott ezen munkákra vonatkozóan a tervezők által meghatározott munkanemet és mértéket, amelyet az ajánlattevők elfogadtak, nem vitattak. Az alperes nem tisztázta, hogyan volt látható a legsúlyosabban érintett oldalak sérülése a tetőszerkezet megbontása nélkül, illetve azt sem, hogy milyen egyéb iratokat vett figyelembe és mit nem. Az alperes nem értékelte a tervezői, illetve a műemléki szakértői iratokat, melyek megerősítették, hogy a faanyag korhadása csak a megbontás után volt látható. A faanyagvédelmi szakvélemény is megerősítette, hogy a teljes képhez megbontás szükséges. Az alperes nem tisztázta, hogy a faanyagvédelmi szakvélemény a szerkezet megbontása alapján történt-e vagy sem. Álláspontját támasztja alá a tervdokumentáció, a tervező és műemléki szakértő, a műszaki ellenőr és a felek szerződés módosításban rögzített nyilatkozata, ezzel szemben csak az egy darab szakértői véleményből kiragadott részletek állnak, tehát a bizonyítékok számszerűsítve is az ő álláspontját támasztják alá. A releváns bizonyítékok egy irányba mutatnak, amennyiben az alperes ellentmondást észlelt, azt tisztáznia kellett volna. A nyertes ajánlattevő csak a héjazat, illetve az alsó deszkázat bontását követően kérte faanyagvédelmi szakértő bevonását, tehát a tetőszerkezet takart felületén tapasztalt károsodást. A teljes tetőhéjazat bontására még ekkor sem volt lehetőség, mert a szakvélemény elkészítéséig a jelentős beázások is kárt okoztak volna. Az előkészítés során a megrendelőtől nem várható el, hogy a takart szerkezetek kutató feltárását elvégezze. Az 1920-as években épült tetőszerkezetét nem lehetett teljesen visszabontani, mert minden olyan nap, amikor bontás után úgy áll az épület, mert a közbeszerzés meg esetleg elhúzódik, az kifejezetten kockáztatja annak állékonyságát, esőzés esetén esetleg beomlik.
- [41] A második kezdeményezési elem vonatkozásában az alperes elmulasztotta értékelni az örökségvédelmi hatóság tényállásbeli tevékenységét, azokat közbeszerzési szempontból nem vizsgálta meg, így olyan releváns körülményeket zárt ki az értékelésből, amelyen a szerződés módosítás alapult. Nem vitatott, hogy az örökségvédelmi hatóság hallgatásával jogot szerzett a munkálatok elvégzésére, azonban az örökségvédelmi hatóság Ákr. rendszerébe nem illeszthető tájékoztatása olyan ex lex állapotot teremtett, amelyre az örökségvédelmi hatóság jogszerű eljárása esetén nem került volna sor, de amelyet neki figyelembe kellett vennie. Az alperes nem vizsgálta ezen tájékoztatás jelentőségét, az abból fakadó lehetséges kimeneteket, így tévesen jutott arra a következtetésre, hogy önkéntesen kért engedélyt és nem a hatóság nem jogszerű eljárása miatt. Az alperesnek azt kellett volna vizsgálni, hogy okszerűen következett-e az örökségvédelmi hatóság egyébként jogszerűtlen eljárásból, hogy engedély

iránti kérelmet nyújtott be, és szétbontotta az engedély köteles és nem engedélyköteles tevékenységeket. Nem kockáztathatta, hogy a hatóság vele szemben olyan intézkedést vagy szankciót alkalmazzon (a kulturális örökség védelmével kapcsolatos szabályokról szóló 68/2018. (IV. 9.) Korm. rendelet 78-79. §), amely a kivitelezést a projekt befejezési határidejéig hátráltatja, ez nem róható a terhére. A feladatok szétbontása és az engedély megkérése megfelelt a Kbt. 141. § (4) bekezdés *c)* pont *ca)* alpontjának, mert ez nem önkéntes döntés volt, hanem a szerződés megkötése után felmerült olyan körülmény, amely befolyásolta a magatartását. Az alperes tévesen értelmezte a 16 nap szerződési teljesítési határidőnél a körülményeket, mert már az első 16 napban tudható volt, hogy kötelező lesz a tervtanács bevonása, amely szerv olyan munkákat is előírhat, amely a faanyagszakértői véleményen kívül merült fel. A tervtanács előírt ilyen pótmunkákat, például villámvédelem falba helyezése. Ezért a Kbt. 141. § (4) bekezdés *a)* és *b)* pontja alapján is megállapítható a szerződés módosítás jogszerűsége. Az akadályoztatásoknak nem kellett szerződésmódosításnak minősülni, mert azokra a nyertes ajánlattevő a Ptk. alapján is hivatkozhatott volna, ezért ezen időtartamokra nem kellett alkalmazni a Kbt. 141. §-át. A munkavégzés leállítását ezért adott esetben nem is kellett volna szerződésmódosításban rögzíteni, mert ez az akadályoztatás megtörténte, ami miatt nincsen késedelmi kötbér felelősség, ez azért került bele csak a szerződésmódosításba, hogy ezt is figyelembe véve legyen meghatározva az az utolsó naptári nap, amikor lehet teljesíteni, mert a munka felfüggesztését nem lehet teljesítési határidőnek figyelembe venni. Van okirati bizonyíték arra (építési napló), hogy azokat a munkákat tovább végezték, amelyeket lehetett.

- [42] A negyedik kezdeményezési elem vonatkozásában adminisztrációs tévedésből nem észlelte, hogy a vállalkozói igazolásokból kimaradt az alvállalkozó számlája. A vonatkozó Korm. r. azonban nem rendezi azt az esetet, amikor a vállalkozó az alvállalkozót közvetlenül és még az érintett számla benyújtása vagy fizetési határidejének letelte előtt kifizeti. Eljárása során még a számlák kifizetését megelőzően vizsgálta az alvállalkozók kifizetését, bár erre a jogszabály nem kötelezte, továbbá jogszabály nem hatalmazza fel arra, hogy az alvállalkozót kötelezze az ellenszolgáltatás visszafizetésére annak érdekében, hogy a jogszabályi sorrend szerint teljesíthesse a kifizetéseket. Jelen ügyben csak egy alvállalkozó nem került kifizetésre, amelyet a pénzügyi ellenőrzés nem vett észre. Valójában a nyertes ajánlattevő jogszabálytól eltérő kifizetése hozta őt olyan helyzetbe, hogy nem tudott a jogszabálynak megfelelően eljárni, de a jogi lehetőségei körében mindent megtett annak érdekében, hogy az alvállalkozók kifizetéseit ellenőrizze. Ezt az alperesnek vizsgálnia kellett volna.
- [43] Az alperes a bírságot sem mérlegelte megfelelően. Amennyiben a törvényszék helyt ad a keresetének – különösen a kettes és négyes kezdeményezési elem vonatkozásában –, az a bírság jelentős mértékű csökkentését vagy elhagyását eredményezheti.
- [44] Az alperes védíratában – a határozatában foglaltakat fenntartásával – a kereset elutasítását és a felperes perköltség megfizetésére kötelezését kérte, melynek összegét az IM rendelet 3. § (2) bekezdése alapján 100.000 Ft összegben számította fel az IM rendelet 3. § (6) bekezdés alkalmazását kérve. Védekezése szerint a kereset alaptalan, a döntését jogszerűen hozta meg, sem eljárásjogi, sem anyagi jogsértést nem követett el. A hivatalbóli kezdeményezés elkésztésére vonatkozó hivatkozást megvizsgálta, megalapozatlannak találta, amelyet részletesen kifejtett és indokolt a határozatában. Tanácsa megalakítása megfelelt a Kbt. 146. § (2) bekezdésének, annak tagja volt a Budapesti Műszaki Egyetem építészmérnöki karán végzett okleveles építészmérnök, melyet a szükség esetén dokumentummal is igazolni tud. Nem tudja értelmezni, hogy az Ákr. szakvéleményre vonatkozó rendelkezéseit miért kellett volna alkalmaznia. A tényállás tisztázása körében valamennyi irat, okirat és a felek nyilatkozatai a rendelkezésre álltak, ezért tárgyalás tartása nem volt indokolt, az ügyfelek a jogaikat megfelelően gyakorolhatták.
- [45] Az első kezdeményezés elem körében a határozat nem ellentmondó, mert az alperesi érdekelt két indokra alapította azt, hogy a felperes nem tett eleget az eljárás előkészítési

kötelezettségének, ezek közül az egyik indok megalapozott volt, így a jogsértést megállapította, az pedig irreleváns, hogy hány okból jogsértő a felperes magatartása.

[46] A tényállást feltárta, az eljárás adatait rögzítette, több bizonyíték és körülmény alapján jutott arra a következtetésre, hogy a felperes nem megfelelően készítette elő az eljárást. A felperes nem fejtette ki, hogy mi a tényállás hiányossága, mely eljárási rendelkezéseket nem tartott be. Az örökségvédelmi eljárással kapcsolatos felperesi érvelést nem érti, a Kbt. 28. § (1) bekezdésének megsértését nem ez alapján állapította meg.

[47] A tetőszerkezet állapotának felmérése a felperes feladata lett volna, a rendelkezésre álló bizonyítékokból az volt megállapítható, hogy a tetőszerkezet 2022-es állapotában sem volt elegendő a szerkezeti elemek 15%-os cseréje, amit a felperesnek észlelnie kellett volna. A faanyagvédelmi szakértő vizsgálati módszere nem volt bővebb az előzetesen végezhető vizsgálatoknál, bontással feltárt elemeket a műemlékvédelmi szakértő sem vizsgált, és a faanyagvédelmi szakértő feltárás nélkül tett megállapításait felperesnek és a műemlékvédelmi szakértőnek is látnia kellett volna. Az, hogy a gazdasági szereplők megtekinthették az ingatlant és nem tártak fel faszerkezet problémát irreleváns, mert a felperes kötelezettsége az eljárás megindítása előtt annak megfelelő előkészítése, így nem számíthat arra, hogy a hiányosságok általa elmulasztott feltárását az ajánlattevők pótolják. A határozat 159. pontjában tett megállapításokat a tanács építész tagja a felperes műemléki szakértője által 2022.07.29-én készített fotókon látottak alapján állapította meg, vagyis a tető állapota, a fagerendák nagymértékű gombásodása, a hiányos tetőfedés és bádogozás, szemrevételezéssel is felmérhető volt, amely arra is utal, hogy nagyobb területen történhetett beázás is. Az előzetes felméréshez tehát nem volt szükség bontásra. A faanyagvédelmi szakértő véleményét a felperes is elfogadta, hiszen annak alapján járt el a pótmunkák során. Ez a szakvélemény tartalmazza azt is, hogy a zárt részek feltárásakor még további elemek cseréje válhat szükségessé a 64%-on felül is. A felhívásban is rögzítésre került, hogy műemlékvédelmi épület felújításáról van szó, melyre tekintettel alaposabb vizsgálat lett volna szükséges a felmérés során, a szerződés módosítást kellő előkészítés mellett meg lehetett volna előzni, a hiányosság a felperes terhére esik.

[48] A szerződésmódosítás jogszerűsége szempontjából azt kellett vizsgálnia, hogy arra milyen okból került sor. A Kbt. 141. § (2) bekezdésére azért nem alapíthatta a felperes a szerződésmódosítást, mert annak értéke ugyan megfelelt a 15%-os érték emelkedésnek, de a jogviszony egyéb módosult eleme, a teljesítés időtartamának több mint duplájára emelése nem volt teljes egészében ezen rendelkezésre alapítható. A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját a felperesi hivatkozás nyomán vizsgálta meg, és állapította meg, hogy az adott körülményeket a felperes kellő gondossággal eljárva előre láthatta. A munkaterület átadását követően elkezdhetőek voltak a munkálatok, azt semmilyen hatósági döntés nem tiltotta meg, a felperes döntése volt, hogy ennek ellenére akadályközléssel élt, ezért nem fogadta el, hogy a hatósági eljárás - mint előre nem látható ok - miatt volt szükséges határidőt módosítani. A felperes azonban a hirdetményben ezen rendelkezésre nem hivatkozott.

[49] Az alperesi érdekelt is kérte a kereset elutasítását és a felperes marasztalását a perköltségében, melyet az IM rendelet 2. § (1) bekezdése, valamint 4/A. § alapján számított fel óránként 35.000 Ft + áfa/munkaóra figyelembevételével összesen 9 óra alapján (3 óra a kereset, határozat és védirat átolvasása, 0,5 óra perbelépés bejelentése, 1 óra jogesetkutatás, 1,5 óra észrevételek szerkesztése és konzultáció, 3 óra a két tárgyaláson való megjelenés).

[50] Hivatkozása szerint a felperes elsődleges kereseti kérelme elbírálásra alkalmatlan, mert nem felel meg a Kp. 37. § (1) bekezdés g) pontja szerinti feltételnek, abból nem állapítható meg egyértelműen, hogy a bírság mellőzését, vagy mérséklését kéri, milyen mértékben, illetve annak konkrét, értékelhető indokát és bizonyítékát sem adta. A másodlagos kereseti kérelme körében nem jelölte meg, hogy mely tényállási elemet nem tárt fel az alperes, és a fel nem tárt tényállási elem miért lenne jelentős a perben, illetve azt sem jelölte meg konkrétan, hogy milyen tényállási elem és/vagy mely bizonyíték tekintetében állítja, hogy az alperes arra

vonatkozóan nem, vagy elégtelenül indokolt. A kezdeményezés elkésztését a felperes egyrészt már nem vitathatja, mert arra a jogorvoslati eljárásban nem hivatkozott, másrészt az alperes – a nyertes ajánlattevő hivatkozása – alapján azt vizsgálta, arról számot is adott a határozata 142-148. pontjaiban.

- [51] Az első kezdeményezési elem vonatkozásában a felperesi érvelés valótlan, a határozat 159-161. pontjai részletesen kifejtik és igazolják, hogy a faanyag hibái nem csak a bontást követően váltak észlelhetővé, nem kellett tehát „kutató feltárást” végezni. Nem kellett alperesnek értékelnie a tervdokumentációt, továbbá a felek „szerződésmódosító nyilatkozat”-át (kereset 6.o. 3.bek.), mert a felek nyilatkozata értelemszerűen nem bizonyítja a felperes műszaki jellegű állítását, a tervdokumentáció hibája pedig ugyancsak alkalmatlan a felperesi álláspont alátámasztására. A felperes azon érvelése, hogy ha nem tudható előre, hogy egy közbeszerzési eljárás eredményes lesz-e, akkor nem kell azt megfelelően előkészíteni, mert majd a szerződés módosításával a nem megfelelő előkészítés korrigálható, teljesen kiüresíti a Kbt. egyik alapvető előírását.
- [52] A második kezdeményezési elem vonatkozásában a Kúria VI.37.948/2019/5. számú, valamint a Fővárosi Törvényszék 104.K.706.819/2020/5. számú ítéleteiben foglaltak szerint a szerződésmódosítás jogszerűsége megállapítása körében csak azok a körülmények vizsgálhatók, amelyeket az ajánlatkérő a szerződésmódosítás indokaként közzétett hirdetményben megjelölt, a pótlólag előadott indokok nem képezhetik a vizsgálat tárgyát. A felperes sem a közigazgatási eljárás során, sem pedig a keresetében nem igazolta, hogy az akadályközlésekkel érintett, a teljesítési határidő meghosszabbítására vonatkozóan előadott időtartamok alatt a szerződés teljesítése teljes mértékben lehetetlen lett volna (ezt az építési napló bejegyzései is cáfolják, lásd határozat 65. pont), ahogy azt sem, hogy a tetővel kapcsolatos munkálatok a hivatkozott tartamok alatt egyáltalán nem voltak végezhető (pl. előgyártás, szerelési részfeladatok, előkészítő munkák). Ekként nem igazolt a Kbt. 141. § (2) és (3) bekezdésében előírtakkal összefüggésben, hogy a módosítás tartalma a szerződéses érték változásával – jelen esetben a pótmunkák felmerülésével – szervesen összefügg. A felperes nem cáfolta azt a határozati megállapítást, mely szerint a 2023. április 3. és 18. közötti 16 nap semmiképpen nem áll kapcsolatban a 2023. májusában készült tervtanácsai véleményből ismertté vált pótmunkák szükségességével. Azok az akadályoztatások, amelyekre a felperes hivatkozott, kezelhetők a közbeszerzési szerződésekben a Kbt. 141. § (4) bekezdés *a)* pontja alapján, hogyha a felhívásban előre meg vannak jelölve konkrétan azok a körülmények, amelyek bekövetkezése esetén a határidő hosszabbodhat vagy a szerződés jogszerűen módosulhat. Ha ilyen nem került előírásra, akkor az erre vonatkozó hivatkozás alaptalan.
- [53] A negyedik kezdeményezési elem alapján megállapított jogsértést a felperes a közigazgatási eljárás során elismerte. Nem értelmezhető a kereset azon kitétele, hogy a nyertes ajánlattevőként szerződő fél az alvállalkozót az „érintett számla benyújtása előtt” kifizette volna (kereset 9.o.), mivel a határozat 185. pontja szerint arra a vég számla felperesi kifizetése után került sor.

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

- [54] A felperes keresete – az alábbiak szerint – alaptalan.
- [55] 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, nyilvános tárgyaláson bírálta el. 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.

- [56] 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.
- [57] A bíróság elsőként a felperes eljárásjogi hivatkozásait vizsgálta figyelemmel arra, hogy amennyiben olyan eljárási jogsértést tár fel, amely a keresettel támadott döntés érdemére lényeges kihatással volt és az a perben nem orvosolható, a bíróság a döntés érdemi jogszerűségét már nem vizsgálhatja, hanem a Kp. 92. § (1) bekezdés *b)* pontja alapján a közigazgatási cselekményt meg kell semmisítenie.
- [58] Lényeges körülménynek tekintendő, hogy az alperes jogorvoslati eljárásának fennállt-e azon eljárásjogi akadálya, hogy az alperesi érdekelt kezdeményezése elkésett. Az alperes eljárásában a kérelmezett (nyertes ajánlattevő) élt elkésettségi kifogással, melyet az alperes a határozata 31-32. oldalain bírált el, ezért iratellenesen hivatkozott arra a felperes, hogy az alperes az elkésettséget nem vizsgálta és nem értékelte. Az alperes megállapítása szerint a közérdekű bejelentést az alperesi érdekelt – a Panasztv. szerinti – hat hónapon belül kivizsgálta, mert az utolsó eljárási cselekmény elvégzésére 2024. február 25-én került sor, és a kezdeményezésben megjelölt jogsértések megtörténte időpontjához képest a 2024. március 12-én benyújtott kezdeményezés a Kbt. 152. § (2) bekezdés *c)* pontja alapján határidőben érkezett.
- [59] Az alperes helyesen rögzítette, hogy az alperesi érdekelt hivatalbóli kezdeményezésére a Kbt. Mód7. tv-nyel módosított rendelkezései szerinti határidők voltak irányadók. A Kbt. 152. § (2a) bekezdése szerint, ha az (1) bekezdés szerinti személy vagy szervezet közbeszerzési jogsértés feltárására vagy jogkövetkezményeinek alkalmazására irányuló, jogszabályban meghatározott ellenőrzést vagy más eljárást folytat le, ez a személy vagy szervezet a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását a (2) bekezdésben meghatározott időtartamokon belül, de legfeljebb *a)* az ellenőrzés vagy eljárás eredményének az ellenőrzéssel, illetve az eljárással érintett szervezettel való közlésétől (több érintett szervezet esetén a legkorábbi közlés időpontjától); vagy *b)* az *a)* pont szerinti közlés hiányában az ellenőrzés, illetve eljárás lezárására irányadó határidő lejártától; vagy *c)* az európai uniós források felhasználásához kapcsolódó szabálytalansági eljárás esetén az *a)–b)* pontoktól eltérően, a szabálytalansági eljárás megindításától számított kilencven napon belül kezdeményezheti. Az iratok alapján megállapította a bíróság, hogy a közérdekű bejelentésre induló eljárás nem azon jogsértések feltárására irányult, mint amelyeket az alperesi érdekelt a kezdeményezésében rögzített; a közérdekű bejelentés korábban érkezett az alperesi érdekelthez (2023. szeptember 12.), mint ahogy a kezdeményezésben feltételezett jogsértések egy része megtörtént (2023. október 17., 2023. december 22.). A szerződés módosításáról ténylegesen az alperesi érdekelt 2023. október 24-én, a hirdetmény közzétételével szerzhetett tudomást, a számlázásról pedig csak ezt követően, mivel az alvállalkozó részéről a számla kiállítására csak 2023. december 22-én került sor. A közbeszerzés megfelelő előkészítésének hiányára is a szerződésmódosítás tartalmából lehetett következtetni. Ezért a jelen ügyben nincs jelentősége annak, hogy az alperesi érdekelt a közérdekű bejelentésre induló eljárása alapján kezdett foglalkozni a tárgyban közbeszerzési eljárás vizsgálatával. A két eljárás egymástól oly mértékben elvált, hogy a Kbt. 152. § (2a) bekezdése szerinti kilencven napos határidő a hivatalbóli kezdeményezésre nem lehetett irányadó, ugyanis nem a közérdekű bejelentés során végzett ellenőrzési tevékenység alapozta meg a jogsértések alperesi érdekelt általi észlelését. Erre tekintettel a főszabályt kellett figyelembe venni, mely szerint az alperesi érdekelt az alperes hivatalból való eljárását a támogatásból megvalósuló beszerzés esetén az

adott támogatás folyósítására és felhasználására vonatkozó jogszabályban előírt iratmegőrzési kötelezettség időtartamán belül, de legalább a jogsértés megtörténtétől számított öt éven belül jogosult kezdeményezni [Kbt. 152. § (2) bekezdés c) pont]. Az alperes tehát helytállóan állapította meg, hogy a hivatalbóli kezdeményezés benyújtására a Kbt. 152. § (2) bekezdés c) pontja az irányadó, amely alapján az alperesi érdekelt hivatalbóli kezdeményezésének 2024. március 12-ei előterjesztése nyilvánvalóan nem késett el.

- [60] A Kbt. 146. § (1) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság három közbeszerzési biztosból álló tanácsban jár el. A (2) bekezdés szerint az eljáró tanács tagjait úgy kell kijelölni, hogy legalább két tagnak jogi szakvizsgával, legalább egy tagnak – európai uniós támogatással érintett közbeszerzési ügy esetén – az európai uniós támogatásból megvalósuló beszerzésekkel kapcsolatos tapasztalattal, további egy tagnak pedig az ügy tárgyával leginkább összefüggő egyetemi vagy főiskolai végzettséggel kell rendelkeznie. Az eljáró tanács elnöke kizárólag jogi szakvizsgával rendelkező közbeszerzési biztos lehet.
- [61] A bíróság tényként vette figyelembe, hogy az alperes ügyben eljáró tanácsának egy tagja a Budapesti Műszaki Egyetem építészmérnöki karán végzett okleveles építészmérnök, mivel az alperes ezen perben tett előadását a felperes nem vonta kétségbe. A beszerzés tárgyára tekintettel (építési beruházás) megállapította a bíróság, hogy az alperes tanácsa szabályszerűen lett megalakítva, abban részt vett az ügy tárgyával leginkább összefüggő egyetemi végzettséggel rendelkező tag. A felperes ezért megalapozatlanul hivatkozott arra, hogy az alperes tanácsa szabálytalanul alakult és nem rendelkezett kellő szakismerettel. Az eljáró tagok végzettségét a határozatban nem szükséges rögzíteni, annak hiánya nem eredményezi az indokolási kötelezettség megsértését. Mivel az alperes eljáró tanácsa kellő szakértelemmel rendelkezett a döntés meghozatalához, nem merült fel az Ákr. 71. § (1) bekezdése szerinti szakértő alkalmazásának szükségessége sem. Az alperesnek a rendelkezésére álló bizonyítékok értékelését kellett elvégeznie.
- [62] A Kbt. 161. § (1) bekezdése szerint az alperes a közbeszerzési ügyet főszabályként tárgyalás tartása nélkül bírálja el. Tárgyalást akkor tart, ha az feltétlenül szükséges különösen az ügyféli jogok gyakorlásához, a tényállás tisztázásához, a szakszerű és minden, az ügy szempontjából fontos körülményt figyelembe vevő döntés meghozatalához. A felperes csak az ügy bonyolultságára hivatkozott, azonban nem jelölt meg olyan indokot, mely alátámasztja, hogy jelen ügyben feltétlenül szükséges lett volna tárgyalás tartása, és az eljárás – tárgyalás nélkül – a felek írásbeli nyilatkozatai beszerzésével nem volt lefolytatható. A felperes nem jelölte meg, hogy ügyféli jogait mennyiben sértette a tárgyalás elmaradása, ezért ezen hivatkozását sem tudta elfogadni a bíróság.
- [63] A határozat rendelkező része hiányossága vonatkozásában a bíróság rámutat arra, hogy a kérelmi elem egy egységet alkot, és a felperes azt nem vitatta, hogy az alperes egy kérelmi elemnek tekintette a Kbt. 28. § (1) bekezdésének két okból történő megsértését. Tekintettel arra, hogy az első kezdeményezési elem alapján az alperes a Kbt. 28. §-ának megsértését megállapította, az erre alapított rendelkezése nem hiányos. Arról, hogy a másik érvelést az alperes nem fogadta el, elegendő volt az indokolásban kitérni, amit az alperes meg is tett. Az alperes tehát ezen okból határozatszerkesztési hibát nem vétett, a döntése nem iratellenes, nem valótlán és súlyos belső ellentmondást sem tartalmaz.
- [64] A tényállástisztázási kötelezettség megsértését az egyes kezdeményezési elemek érdemi elbírálásának megalapozottsága, tehát az anyagi jogsértéssel együttesen vizsgálta a bíróság figyelemmel arra, hogy a hatóság tényállástisztázási kötelezettsége igazodik az anyagi jogszabály szerint releváns tények köréhez.
- [65] Az első kezdeményezési elem szerint a felperes megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését, amely a következőképpen rendelkezik: „Az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel – megfelelő alapossággal előkészíteni. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag

megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a magas minőségű teljesítés feltételeinek biztosítására, a környezet – beszerzés tárgyra tekintettel biztosítható – védelmére és a fenntarthatósági szempontok figyelembevételére, valamint a beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére. Az ajánlatkérő alkalmazhatja az értékelemzés módszerét is.”

[66] Figyelemmel arra, hogy a beszerzés tárgyához tartozott a műemlék épület tetőjének felújítása is, a közbeszerzési eljárás megfelelő előkészítése kérdésében az alperesnek azt kellett vizsgálnia, hogy a tető állapotát és az állagmegóvásához szükséges munkák körét a felperes megfelelően mérte-e fel. Az alperes a Kt. 28. § (1) bekezdés megsértését arra alapozta, hogy a tetőszerkezet tényleges állapotát a felperes nem mérte fel kellő körültekintéssel, emiatt vált szükségessé a tetőszerkezettel kapcsolatos pótmunkák miatti szerződésmódosítás. A határozat alapján megállapította a bíróság, hogy az alperes bizonyítékként a közbeszerzési dokumentációt (felhívást, költségvetést, felvilágosítás-kéréseket és válaszokat) a felperes műszaki szakértőjének szakvéleményét és az általa készített fotókat, valamint a felperes által felkért faanyagvédelmi szakértő szakértői véleményét és az általa készített fotókat vizsgálta meg és értékelte. A felperes megalapozatlanul hivatkozott arra, hogy az alperes nem értékelte a műszaki szakértő szakvéleményét, az alperes azt a határozatának 159. pontjában végezte el. Figyelemmel arra, hogy a felperes nem jelölt meg olyan releváns tény, amelyet az alperes nem tárt fel, ezért az Ákr. 3. § és 62. § megsértése nem volt megállapítható. Az alperes részletesen meg is indokolta a döntését (157-161. pontok), ezért az Ákr. 81. § megsértése sem volt megállapítható. A bizonyítékok eltérő értékelése nem a tényállás tisztázása és nem az indokolás hiányossága körében, hanem a döntés érdemi megalapozottsága körében értékelendő körülmény.

[67] A felek közötti vita alapvetően a gondosság elvárt mértékében volt. Az alperes helytállóan emelte ki a határozatában, hogy az eljárás megfelelő előkészítése alapvető fontossággal bír, melynek során az ajánlatkérő mindazon körülmény figyelembevételére köteles, melyek a szerződés teljesítésére hatást gyakorolhatnak. A Kbt. rendelkezése egyértelmű abban, hogy a közbeszerzési dokumentumoknak a műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlattételt kell biztosítaniuk. A Kbt. azt is előírja, hogy az ajánlatkérőnek a magas minőségű teljesítés feltételeinek biztosítására kell törekednie. A bíróság egyetért az alperessel abban, hogy az eljárást úgy kell előkészíteni, hogy az ne eredményezze később a közbeszerzési szerződés teljesítési határidejének, vagy műszaki tartalmának módosítását. A bíróság rámutat arra, hogy a Kbt. 28. § további bekezdéseinek előírásai egyértelművé teszik, hogy az ajánlatkérőnek mindent meg kell tennie annak érdekében, hogy a szerződés tárgyát, annak műszaki tartalmát pontosan meghatározza. Ez elengedhetetlen a közbeszerzés becsült értékének meghatározása miatt is, mely az alkalmazandó eljárás kiválasztása miatt különös jelentőséggel bír. A Kbt. 28. § (2) bekezdésében felsorolt eszközök igénybevételét (mint pl. díjszabások, adatbázisok alkalmazása) kötelezettségként írja elő a Kbt. az ajánlatkérők számára a becsült érték minél pontosabb meghatározása érdekében. Kiemeli a bíróság, hogy a c) pont igazságügyi szakértő igénybevételét is rögzíti. Továbbá ugyanezen szakasz (4) bekezdése szerint a közbeszerzési eljárás megindítása előtt az ajánlatkérő független szakértőkkel, hatóságokkal, illetve piaci résztvevőkkel előzetes piaci konzultációkat folytathat a közbeszerzési eljárás előkészítése, valamint a gazdasági szereplők – tervezett beszerzésre és annak követelményeire vonatkozó – tájékoztatása érdekében. Az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést – különösen a releváns információk közlését a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a megfelelő ajánlattételi határidő meghatározását – megtenni a verseny tisztaságára, a gazdasági szereplők esélyegyenlőségére és egyenlő elbánására vonatkozó alapelvek érvényesülése érdekében. Mindezen előírások tehát a gazdasági szereplők egyenlő esélyű hozzáféréseinek, tehát a közbeszerzés alapelveinek biztosítását szolgálja, erre tekintettel egy közbeszerzés keretében

végzett beruházás nagyobb gondosságot követel meg a beszerzőtől, mint ami egy magánberuházótól – a polgári jog szabályai szerint – elvárható.

[68] Az előkészítés során elvárt gondosság nyilvánvalóan igazodik a beszerzés tárgyához, amely jelen esetben egy 1920-as években épült, és már hosszú ideje használaton kívüli műemlék épület felújítása volt. A felhívás II.1.4) pontja szerint „az állagmegóvás elsődleges feladata a tető rendbetétele”; „jelenleg a fedés több helyen hiányos, és a bádogozás is felújításra szorul”; „A beázások következtében a homlokzaton vakolatleválások fedezhetőek fel”. Önmagából a felhívásból megállapítható, hogy a tető fedése hiányos volt, az épület beázott. Ebből laikus számára is következtetni lehet a tető igen rossz állapotára, ezt a körülményt az alperes helytállóan értékelte a felperes terhére. A faanyagvédelmi szakértő megállapította, hogy „A korhadások nagy nedvességigényű reves-korhasztó gombafajoknak köszönhetőek, melyek a beázások környezetében eredményeztek súlyos károkat. A beázások okozta gombásodás miatt a földem a jobb oldali 6-7 főállások között már beszakadt. A beázások miatt további rejtett és jelentős károsodásokra lehet számítani.” A beszakadt földem észlelésének hiánya, és ebből a korhadásra következtetés elmaradása megalapozottan nem védhető. A felperes 2023. február 10-i felvilágosításában a 6 méter feletti gerendák szükséges mennyiségére irányuló kérdésre azt a választ adta, hogy a kivitelezés során válik véglegessé, a szakértői felügyelet megállapításának függvényében, hogy mely elem cseréjére kerül sor. A felperesnek a közbeszerzés előkészítése során kellett volna meghatároznia a műszakilag megfelelő teljesítéshez szükséges feltételeket, amihez elengedhetetlen a cserélendő tetőelemek kellően pontos, legalább nagyságrendben helyes meghatározása. A felperes nyilatkozatából megállapíthatóan már az előkészítéskor számolt azzal, hogy szakértői vélemény szükséges a cserélendő gerendák meghatározására. Ezt azonban – helytelenül – a kivitelezés folyamán kívánta csak beszerezni, annak ellenére, hogy az előkészítés megfelelőségéért ő felel.

[69] A felperes vitatta azt is, hogy a faanyag állapota bontás nélkül megállapítható volt. E körben a következők voltak az iratokból megállapíthatóak: a faanyagvédelmi szakértő 2023. augusztus 22. napján kelt szakvéleményében rögzítette: „Az ázások miatt a szarufák deszkázattal takart felső oldallapjain rejtett, vályús bekorhadásokra lehet számítani. A szarufákba fölülről beütött járdák a bádogszerkezetek tönkremenetele miatt a csapadékvizet bevezetik, ez pedig a faanyagok takart részeinek korhadását okozza. A bekorhadások több helyen már a felmérés időpontjában is nyilvánvalók voltak, de a héjazatbontást követően a még takart részeken további tönkremenetelre is számítani kell”. A határozat 159. pontjában rögzített műszaki szakértői vélemény szerint „takartak még a szarufák felső felületei a héjazat deszkázása által.” A két szakértői vélemény szerint tehát kizárólag szemrevételezéssel, bontás nélkül nem volt megállapítható a tető teljeskörű állapota. Ugyanakkor egyértelmű a faanyagvédelmi szakértő által leírtakból, hogy „az elemeket a hozzáférhetőség határain belül szemrevételezéssel, kopogtatással, roncsolásmentes ellenőrzéssel vizsgálta”, és héjazatbontás nélkül állapította meg az elemek több mint 64%-ának szükséges cseréjét. Ez jelentős mértékben tér el a felperes felhívásában foglaltaktól (15%), amire az ajánlattevők nem számíthattak, így a felhívás és a közbeszerzési dokumentáció nemhogy a magas minőségű teljesítés feltételeit, de a műszakilag megfelelő ajánlat tételét sem tette lehetővé. A bíróság álláspontja szerint egy ilyen volumenű beszerzésnél az általános állapot akár megbontással is járó gondos felmérése, az ezzel járó költségek megelőlegezése/vállalása is elvárható. Megjegyzi a bíróság, hogy a felperes életszerűtlenül érvelt azzal, hogy a tető megbontása azért nem volt elvárható, mert eső esetén a tető beszakadhat a kivitelezésig. (Egyrészt a megbontott tetőelemeket nyilvánvalóan nem szükséges úgy hagyni, a felmérést követően azt vissza kell takarni, másrészt a szarufák felületeinek (belülről történő) megtekintése nem eredményez további beázást.) A gondos előkészítés elmulasztása nem menthető azzal, hogy „nem volt ismert, hogy a közbeszerzési eljárás eredményes lesz-e”. A felmérési feladat nem hárítható át az érdeklődő vállalkozókra sem, tehát nem fogadható el, hogy kétszer is tartott a felperes bejárást. Mindebből megállapíthatóan a felperes nem végezte el a felújításra szoruló műemlék épület alapos

felmérését, a szükséges munkálatok megállapítását. Az általa megbízott műszaki szakértő tévedéséért is a felperest terheli a felelőség. Az alperes helytállóan tekintette ezért jogsértőnek, hogy a felperes a közbeszerzési eljárás előkészítése során elmulasztotta a kellő gondosságot tanúsítani a tető tényleges állapotának feltárásában, így jogszerűen állapította meg a Kbt. 28. § (1) bekezdésének megsértését.

- [70] A második kezdeményezési elem alapján az alperesnek azt kellett vizsgálnia, hogy a felperes és a nyertes ajánlattevő jogsértően kötötték-e meg a szerződésmódosítást. A Kúria VI.37.948/2019/5. számú ítélete szerint a szerződésmódosítás jogszerűsége megállapítása körében csak azok a körülmények vizsgálhatók, amelyeket az ajánlatkérő a szerződésmódosítás indokaként közzétett hirdetményben megjelölt. A szerződés módosításának jogalapjául a felperes és a nyertes ajánlattevő a Kbt 141. § (2) bekezdését jelölték meg.
- [71] A Kbt 141. § (2) bekezdés *b)* pontja szerint a szerződés – a (4) vagy (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül – új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, ha a módosítás eredményeként az ellenérték növekedése – vagy több módosítás esetén azok nettó összértéke – nem éri el építési beruházás esetén az eredeti szerződéses érték 15%-át; valamint a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét és illeszkedik az eredeti szerződés jellegéhez. A (3) bekezdése szerint a (2) bekezdést arra a szerződésmódosításra lehet alkalmazni, amely a szerződés értékének változásával jár, a szerződéses jogviszony több elemét érintő módosítás esetén a módosítás azon elemeire, amelyek az érték változásával összefüggenek.
- [72] Nem volt vitatott, hogy a szerződésmódosítás nem érte el az eredeti szerződéses érték 15%-át, a módosítás nem változtatta meg a szerződés általános jellegét és illeszkedett az eredeti szerződés jellegéhez. Az alperes helytállóan azt vizsgálta, hogy a szerződés módosult elemei összefüggenek-e az érték változásával.
- [73] A szerződéses érték változása (19.038.462 Ft) alapjául szolgáló munkálatok a szerződésmódosítás mellékletében kerültek rögzítésre. A felek rögzítették a szerződés 22. pontjában, hogy ezeket olyan pótmunkáknak tekintik, amelyeket az örökségvédelmi hatóság által jóváhagyott engedélyeztetési dokumentáció írt elő. A szerződés nem rögzítette, hogy az örökségvédelmi engedéllyel pontosan milyen pótmunkák kerültek előírásra, a 11. pontjában hivatkozott engedélymódosítás (2023.10.02.) a tető fedőanyagát érintette, ugyanakkor a Tervtanács kikötéseire történt utalás, amely szerv az épület külső megjelenését érintő munkákat írt elő, mint a kémények tetősík feletti javítását, a villámvédelmi rendszer vakolat alatti takart kivitelezése, valamint a bádогоzás javítása-cseréje.
- [74] Az alperes ezért ennek megfelelően vizsgálta, hogy a teljesítési határidő változása összefüggésben áll-e az örökségvédelmi hatóság által előírt pótmunkákkal. Figyelemmel arra, hogy az örökségvédelmi hatóság előírásai elsőként a Tervtanács véleményéből voltak megismerhetőek, amelyet a felperes 2023. május 30-án vett át, az alperes okszerűen vonta le azt a következtetést, hogy a szerződésben elsőként megjelölt határidő-módosítás, a szerződés 2023. április 3-i megkötésétől az új örökségvédelmi bejelentés alapján 2023. április 18-tól lehetséges munkakezdésig terjedő időtartam nem állhat összefüggésben az örökségvédelmi hatóság által előírt pótmunkákkal. A felperes alaptalanul kifogásolta, hogy az alperes e körben nem vette figyelembe az örökségvédelmi hatóság „nem Ákr.-szerű eljárását”, azt, hogy az első bejelentésére egy tájékoztatással hozta a tudomására, hogy egyes munkákat engedélykötelesnek tart, illetve ebből adódóan azt, hogy nem volt tőle elvárható azon kockázat vállalása, hogy utóbb az örökségvédelmi hatóság már elvégzett munkákat esetleg visszabontat. Ez a körülmény ugyanis nem volt releváns a Kbt. 141. § (2) bekezdése körében, mert ezen rendelkezés alapján az alperesnek nem azt kellett vizsgálnia, hogy a módosított teljesítési határidő olyan munkák elvégzése miatt vált-e szükségessé, amelyet a felperes gondos eljárás mellett nem láthatott előre, hanem kizárólag azt, hogy fennáll-e az összefüggés a teljesítési határidő módosítás és a szerződéses érték változása között. Valójában azt a

felperes sem vitatta, hogy ezen 16 napos időtartam nem a szerződésmódosítással előírt pótmunkákkal állt összefüggésben. A szerződésmódosítás 4-es pontjában a felek azt rögzítették, hogy „a szerződéskötést követően a munkaterületet a Vállalkozó csak 2023.04.18. napján tudta átvenni Megrendelő okán, mely okán az alapszerződésben foglaltakhoz képest 16 naptári napos akadályoztatás következett be.” A felek azt is rögzítették, hogy „Időközben – a Megrendelő tervezőjének téves korábbi nyilatkozata okán később felmerült okból – derült fény arra, hogy a tárgyi munka nem csak örökségvédelmi bejelentésköteles, hanem örökségvédelmi engedélyköteles tevékenységet is tartalmaz, ezért Megrendelő a szükséges eljárást megindította”. A felperes a szerződésmódosításban tehát elismerte azt, hogy a kivitelezés 2023. április 18-áig a saját érdekkörébe tartozó okból, az általa megbízott tervező téves tájékoztatása miatt nem indult el, a teljesítés csúszása tehát a felperes késedelme miatt következett be. A felperes már 2023. február 1-jén tudta, hogy mely munkák végezhetőek el bejelentésre és melyek az engedélykötelesek, a bejelentés pedig már 2022. december 21-én megtörtént. Az Övr. 70. § (3) bekezdése szerint a bejelentésköteles tevékenység a bejelentés beérkezését követő tizenötödik naptól végezhető, ha azt a hatóság nem tiltja meg. Ez a határidő – a 369/2022. (IX. 29.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdése és 2. § (2) bekezdés a) pontja szerinti igazgatási szünet miatt a hatósági ügyintézési határidőből kiesett napokra tekintettel – 2023. január 24-én következett be. A munkaterület átadásakor ezért nem volt akadálya a nem engedélyköteles munkálatok végzésének. A felperesnek nem kellett tartania attól, hogy azokat az örökségvédelmi hatóság visszabontatja. A felperes 2023. június 8-án kérte a nyertes ajánlattevőt, hogy ne végezzen olyan munkákat, amik a tervtanács előírásaival összefüggenek és a későbbiekben esetleg visszabontandók lennének. Erre az alperesi érdekelt is helytállóan mutatott rá. Megjegyzi a bíróság, hogy a Tervtanács megkeresésére is csak 2023. május 10-én került sor. Az alperes ezért a bizonyítékok helyes értékelésével állapította meg, hogy erre a 16 napos teljesítési határidő módosításra nem alkalmazható a Kbt. 141. § (2) bekezdése, mivel nem állt összefüggésben a szerződésmódosítás szerinti pótmunkákkal, amelyek a szerződéses érték változását eredményezték. Mindebből következően az alperes azt is helytállóan állapította meg, hogy a 129 napos teljesítési határidő 267 napra, több mint kétszeresére emelése nem alapítható teljes egészében a Kbt. 141. § (2) bekezdésére.

[75] A szerződésmódosítás Kbt. 141. § (2) bekezdése szerinti jogszerűsége szempontjából nem volt figyelembevehető, hogy a nyertes ajánlattevő a Ptk. alapján is hivatkozhatott volna az akadályoztatásokra és a munkavégzés leállítást adott esetben nem is kellett volna a szerződésmódosításban rögzíteni. A felek ezeket az időtartamokat rögzítették a szerződésmódosításban és az egész szerződésmódosítás jogalapjául a Kbt. 141. § (2) bekezdését jelölték meg, a Ptk. rendelkezéseit nem alkalmazták, arra nem hivatkoztak.

[76] Az alperes azt is helytállóan állapította meg, hogy a szerződésmódosítás jogszerű jogalapjául a – szerződő felek által a szerződésmódosításukban nem hivatkozott és a hirdetményben sem rögzített – Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont sem szolgálhatott volna, mert a szerződésmódosítás nem felelt meg azon ca) alpontban rögzített feltételnek, miszerint „a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre”. Ezen törvényi feltételnek csak a szerződő felek akaratán és érdekkörén kívül álló külső körülmény felel meg. Az alperes helytállóan állapította meg a szerződésmódosítás szükségessége körében, hogy a felperes 2022. december 21-ei örökségvédelmi bejelentése benyújtását követően – a fentiek szerint – jogosult volt a bejelentésben meghatározott munkálatok elvégzésére, a hatóság hallgatására tekintettel nem volt szükséges az új örökségvédelmi bejelentés megtétele, arra a felperes saját döntése alapján került sor. Tényszerűen rögzítette azt is az alperes, hogy az örökségvédelmi hatóság nem tiltotta meg a munkaterület átadását követően a munkálatok megkezdését. Ezért az alperes okszerűen állapította meg, hogy az örökségvédelmi hatóság eljárására sem alapozhatták a felek jogszerűen a szerződésmódosításukat. A felperes ezért e körben is megalapozatlanul

hivatkozott arra, hogy az alperes nem megfelelően értékelte az örökségvédelmi hatóság eljárását.

- [77] A negyedik kezdeményezési elem körében a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés g) pontja előírja, hogy az ajánlatkérőként szerződő fél, ha az ajánlattevőként szerződő fél a teljesítéshez alvállalkozót vesz igénybe, a Ptk. 6:130. § (1) és (2) bekezdésétől eltérően a következő szabályok szerint köteles az ellenszolgáltatást teljesíteni: ha az ajánlattevőként szerződő felek valamelyike a *d)* vagy az *e)* pont szerinti kötelezettségét nem teljesíti, az ellenszolgáltatás fennmaradó részét az ajánlatkérő visszatartja, és az akkor illeti meg az ajánlattevőt, ha az ajánlatkérő részére igazolja, hogy a *d)* vagy az *e)* pont szerinti kötelezettségét teljesítette, vagy hitelt érdemlő irattal igazolja, hogy az alvállalkozó nem jogosult az ajánlattevő által az *a)* pont szerint bejelentett összegre vagy annak egy részére.
- [78] A felperes – nem vitatottan – tudott az alvállalkozó igénybevételéről, mert részére ezt a nyertes ajánlattevő 2023. április 3-án bejelentette. A nyertes ajánlattevő 2023. július 18-án kiállított részszámláján és a 2023. december 22-én kiállított végszámláján azonban nem szerepeltette az alvállalkozói teljesítést és az alvállalkozónak járó összeget, és az alvállalkozó kifizetésére csak 2024. január 22-én került sor, azt követően, hogy a felperes a nyertes ajánlattevő számláit (2023. augusztus 2-án, illetve 2023. december 22-én) kifizette. A felperes tehát nem tartotta vissza az ellenszolgáltatást annak ellenére, hogy a nyertes ajánlattevő a Kbt. 32/A. § (1) bekezdés *d)* és *e)* pontjai szerinti kötelezettségét nem teljesítette. A felperes a Korm. rendelet alkalmazásának szükségességét maga is rögzítette a felhívás III.1.5) és a szerződés 2.16. pont 2. alpontjában. A felperes az alperes eljárásában és a keresetben is elismerte, hogy a vállalkozói számla helyességét nem megfelelően ellenőrizte, ennek okaként adminisztrációs hibát jelölt meg. A keresetlevele szerint „Jelen ügyben csak egy alvállalkozó nem került kifizetésre, amelyet a pénzügyi ellenőrzés nem vett észre”. Ennek tükrében ellentmondásosan és nem értelmezhetően érvelt azzal, hogy a nyertes ajánlattevőként szerződő fél az alvállalkozót az „érintett számla benyújtása előtt” kifizette (kereset 9.o.), ezt a bíróság nem fogadhatta el. A jogsértés megállapítása nem függ a felróhatóság mértékétől, az egyértelmű okirati bizonyítékok alapján az alperes ezen jogsértést is jogszerűen állapította meg. A felperes keresete tehát a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdésének alperesi megsértése körében is megalapozatlan volt.
- [79] A bírság összege vonatkozásában a felperes csak arra hivatkozott, hogy egyes jogsértések megalapozatlansága esetén a bírságot csökkenteni szükséges. Mivel azonban a jogsértések nem voltak megalapozatlanok, a csökkentésnek nem lehetett tere. Tekintettel arra, hogy a bírság mérlegelésének jogsértő jellegét a felperes nem állította, ezért a bíróság azt – a Kp. 85. § (5) bekezdése alapján – nem is vizsgálhatta.
- [80] A bíróság mindezek alapján a felperes teljes körben alaptalan keresetét – a Kp. 88. § (1) bekezdés *a)* pontja alapján – elutasította.
- [81] A felperes pervesztés lett, ezért a bíróság a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 82. § (3) bekezdése és 83. § (1) bekezdése alapján kötelezte az alperes és az alperesi érdekelt perköltségének megtérítésére. A bíróság az alperes perköltsége összegét az IM rendelet 3. § (2) bekezdés *a)* pontja alapján, a 1.5 millió forint összegű pertárgyérték 5%-ában határozta meg, annak felemelését nem találta lehetségesnek. Az alperesi érdekelt perköltsége összegét az IM rendelet 2. § (1) bekezdése alapján állapította meg a felek által kikötött megbízásban meghatározott, áfával növelt óradíj és igazolt 9 munkaóra alapján, amely az elvégzett munkával arányos volt.
- [82] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 62. § (1) bekezdés *h)* pontja alapján feljegyzett az Itv. 45/A. § (1) bekezdése szerinti 30.000 forint összegű eljárási illeték a felperest az Itv. 5. § (1) bekezdés *b)* pontja szerint megillető személyes illetékmentesség okán az állam terhén marad.
- [83] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kbt. 172. § (6) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2025. május 27.

Fintáné dr. Vásárhelyi Julianna s.k. dr. Váczi Katalin s.k. dr. Winklerné dr. Nóvé Ildikó s.k.  
a tanács elnöke előadó bíró bíró