



## Fővárosi Törvényszék

**Az ügy száma:** 106.K.700.074/2024/23.  
**Felperes:** Valid Solution Tanácsadó Kft.  
(1139 Budapest, Röppentyű utca 53.)  
**A felperesek képviselője:** dr. Mikecz András ügyvéd  
(1022 Budapest, Bimbó út 4. III. em. 11.)  
**Alperes:** Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság  
(1026 Budapest, Riadó utca 5.)  
**Az alperes képviselője:** Pulainé dr. Horváth Hajnalka kamarai jogtanácsos  
**Alperesi érdekelt:** Közbeszerzési Hatóság Elnöke  
**Az alperesi érdekelt képviselője:** (1026 Budapest, Riadó u. 5)  
Dr. Bencze Bálint Ügyvédi Iroda  
(1136 Budapest, Raoul Wallenberg utca 7.)  
**A per tárgya:** közbeszerzési ügyben hozott, D.26/16/2023. számú határozattal kijavított D.26/14/2023. számú határozat jogszerűségének vizsgálata

### Í t é l e t:

A Fővárosi Törvényszék az alperes 2023. június 29-én kelt D.26/16/2023. számú határozattal kijavított 2023. május 9-én kelt D.26/14/2023. számú határozatát – a felperes terhére megállapított jogsértés és kiszabott bírság tekintetében – megsemmisíti.

A 150.000 (százötvenezer) 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 Székesfehérvári Egyházmegye mint ajánlatkérő a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Második része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a „Tatabányai Gimnázium kivitelezése” tárgyban 2019. január 31. napján. A közbeszerzés értéke: 3.401.120.426 Ft (EKR001013832018).
- [2] A felperes a perben nem álló Octopus Invest Szolgáltató Kft.-vel (a továbbiakban: Octopus Kft.), a RABEL-DEKOR Kft.-vel és a ZIB Komplex Kft.-vel közös ajánlatot tett. A közbeszerzési eljárásban képviseletre teljes jogkörrel az Octopus Invest Kft.-t mint vezető hatalmazták fel. A közbeszerzés nyertes ajánlattevői a közös ajánlattevők lettek. A közbeszerzési szerződés megkötésére 2019. szeptember 5-én került sor.
- [3] A szerződés teljesítésével kapcsolatban 2022. november 14-én bejelentés érkezett az alperesi érdekelthez.
- [4] Az alperesi érdekelt – a Kbt. 187. § (3) bekezdésére hivatkozással – a SZEJ-00182/2022 számú eljárásában tájékoztatáskéréssel fordult a bejelentő, az ajánlatkérő és a nyertes közös ajánlattevők felé. A bejelentő, az ajánlatkérő és a nyertes közös ajánlattevők további két tagja az adatszolgáltatás-kérésnek eleget tett. Az Octopus Kft. az alperesi érdekelt két megkeresését

le sem töltötte. A felperes a megkeresést 2022. december 8. napján letöltötte, azonban a tíz napos adatszolgáltatási határideje eredménytelenül telt el.

- [5] Az alperesi érdekelt az adatszolgáltatás elmaradását a saját eljárásában nem szankcionálta, az adatszolgáltatási kötelezettség teljesítését az eljárásában a rendelkezésére álló eljárási eszközök alkalmazásával nem kényszerítette ki, azt meg sem kísérelte. Hivatalbóli kezdeményezést terjesztett elő az alperesnél, melyben első kezdeményezési elemként az Octopus Kft.-vel szemben kérte a Kbt. 187. § (3) bekezdése megsértésének megállapítását azzal az indokkal, hogy a megkeresésére nem adott tíz napon belül tájékoztatást és nem biztosította az EKR-ben rendelkezésre álló adatok hozzáférhetőségét; a második kezdeményezési elemben a felperessel szemben kérte a Kbt. 187. § (3) bekezdése megsértésének megállapítását arra hivatkozással, hogy a felperesi ajánlattevő is szervezetnek minősül, ekként köteles volt a tájékoztatás kérésének eleget tenni; a harmadik kezdeményezési elemben foglaltak szerint az Octopus Kft. megsértette az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. r.) 32/A. § (1) bekezdés *b)* és *c)* pontját, mert alvállalkozót vett igénybe, ugyanakkor az alvállalkozói teljesítéssel érintett időszakra vonatkozó nyilatkozatán nem szerepeltette, hogy az alvállalkozó mekkora összegre jogosult az ellenszolgáltatásból és azt a számlákon sem részletezte.

#### **Az alperes határozata**

- [6] Az alperes a 2023. május 9. napján meghozott D.26/14/2023. számú határozatában a 2. kérelmi elem tekintetében megállapította, hogy a felperes megsértette a Kbt. 187. § (3) bekezdését, ezért vele szemben 2.500.000 forint bírságot szabott ki. Az 1. kérelmi elem tekintetében is megállapította a Kbt. 187. § (3) bekezdésének megsértését és ezen gazdálkodó szervezetet 5.000.000 forint összegű bírsággal sújtotta, ezt meghaladóan a jogsértés hiányát állapította meg. Az indokolása felperesre vonatkozó része szerint az alperesi érdekelt SZEFO0182/06/2022 iktatószámú, 2022. december 5. napján kelt megkeresését a 2043270618 számú letöltési igazolás alapján a felperes 2022. december 8. napján letöltötte, a Kbt. 187. § (3) bekezdésben foglalt tíz napos határidőre tekintettel az adatszolgáltatásra nyitva álló határidő az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 52. § (4) bekezdésében foglaltakra figyelemmel 2022. december 19-én lejárt, azonban ezen időpontig az adatszolgáltatásnak nem tett eleget, ezzel megsértette a Kbt. 187. § (3) bekezdésében foglaltakat. A felperes által csatolt azon nyilatkozat, melyben a székhelyét fenntartó gazdasági társaság a munkavégzés szüneteléséről nyilatkozott, nem releváns és nem menti a kérelmezett jogsértését a hivatalbóli kezdeményező megkeresésének teljesítése körében. A Kbt. 165. § (2) bekezdés *e)* pontja alapján a rendelkező rész szerinti jogsértést állapította meg bírság kiszabása mellett. A bírság kiszabását a Kbt. 165. § (6) bekezdés *e)* pontjában foglaltak alapján nem mérlegelhette. Annak összegét a Kbt. 165. § (7) és (11) bekezdései alapján határozta meg, megállapítva, hogy a felperes súlyos jogsértést valósított meg azáltal, hogy az alperesi érdekelt jogsértés feltárására irányuló tevékenységét, ezzel a közbeszerzési eljárásokat érintő panaszok kivizsgálására irányuló hatáskörét, jogszabályi kötelezettsége gyakorlását a kezdeményezői felhívások figyelmen kívül hagyása által akadályozták. A Kbt. 187. § (3) bekezdés alapján a Közbeszerzési Hatóság elnöke megkeresésének valamennyi szervezet, így a kérelmezettek is kötelesek lettek volna eleget tenni; az Octopus Kft. két megkeresésre sem válaszolt, tehát két ízben követett el jogsértést; a közbeszerzés becsült értéke nettó: 3.401.120.426 Ft; a Kbt. 165. § (11) bekezdés *b)* pont első fordulatóban, valamint a *c)* és *e)* pontban foglaltakat nem értékelte.

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

- [7] A felperes keresetében elsődlegesen a határozat hatályon kívül helyezését (helyesen: megsemmisítését), másodlagosan a határozat megváltoztatását és a bírság mérséklését kérte, továbbá az alperes marasztalását a perrel felmerülő költségei viselésében, melynek összegét a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII.22.) IM rendelet (a továbbiakban: IM. r.) 2. § (1) bekezdés a) pontjára hivatkozással a csatolt költségjegyzéken 200.000 forintban számította fel azzal, hogy a képviselője ÁFA körbe tartozik. Ügyvédi megbízási szerződést azonban nem csatolt.
- [8] Hivatkozása szerint az alperes megsértette a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló 2017. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Szankciótv.) 10. §-át, a Kbt. 165. § (1) bekezdését és az Ákr. 2. §-át. Valóban nem adta meg határidőben a tájékoztatást, azonban a másik két konzorciumi tag minden bizonnyal tájékoztatást adott arról, hogy az alvállalkozó az Octopus Kft.-vel állt szerződéses viszonyban, ezért kétséges, hogy szükséges volt-e a (nemleges) nyilatkozata beszerzése az ügy megítélése szempontjából. Alvállalkozói szerződést nem kötött, így a megkeresésben szereplő alvállalkozóval sem állt szerződéses viszonyban. Amennyiben határidőben eleget tett volna a tájékoztatási kötelezettségének, akkor is csak erről adhatott volna tájékoztatást. A megállapodásuk szerint a feladata kizárólag adminisztráció és projektmenedzsment, a díjból mindössze 1%-ban részesül, amely végül 15%-ra módosult. A bírság kiszabása nem felelt meg a Szankciótv. 10. §-ának és a Kbt. 165. § (11) bekezdésnek, mert az elkövetett jogsértés csekély súlyú, adminisztrációs hiba miatt nem küldte el a kért adatokat, az nem volt szándékos. Ismételtség nem áll fenn; a közbeszerzés tárgya és értéke átlagos; a jogsértés közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt hatása nem súlyos; a jogsértés elkövetése és a jogorvoslati eljárás megindítása között nem telt el hosszú időtartam; az okozott joghátrány nem visszafordíthatatlan. A kötelezettségszegése nem áll arányban a bírság mértékével, annak összege eltúlzott az ügy körülményeire tekintettel. Figyelembe kellett volna venni, hogy csak nemleges választ tudott volna adni; a feladata csak projektmenedzsmenti és adminisztrációs feladatokat végzése volt; a vállalkozói díjből 1% a részesedése. Az alperes nem vette figyelembe a Szankciótv. 10. § b)-g) pontjait, vagyis a jogsértéssel érintettek körének nagyságát (az adatszolgáltatási kötelezettség megsértésének nincsen más érintette az alperesi érdekelten kívül); a jogsértő állapot időtartamát (nem jelentős időtartam), ismétlődését és gyakoriságát (korábban nem követett el jogsértést), az együttműködő magatartását (utólag válaszolt), a gazdasági súlyát (nem jelentős); a Szankciótv. 10. § (4) bekezdését, mivel a nyilvántartás a megelőző 3 évben nem tartalmaz a terhére szankciót.
- [9] Az alperes védíratában – a határozatban foglaltak fenntartásával – a kereset elutasítását kérte. Perköltséget igényelt az IM.r. 3. § (3) bekezdése alapján, melynek összegét 100.000 forintban kérte megállapítani figyelembevételével, hogy a kereset tanulmányozása, irat-továbbítás 3 óra, a védírat szerkesztése 2 óra időtartamot vett igénybe, az iratok rendezése, beszerkesztése 3 óra időtartamot ölelt fel, és 20.000 Ft/óra munkadíjra tart igényt.
- [10] Hivatkozása szerint a felperes által állított jogszabályhelyeket nem sértette meg, a tényállás tisztázási kötelezettségének eleget tett, valamennyi felperesi és egyéb nyilatkozatot figyelembe vett és a releváns tényekből helyes jogi következtetésre jutott. A felperes feladata éppen a projekt felügyelete volt, ezért szükségképpen rendelkeznie kellett azon iratokkal, amelyekről az alperesi érdekelt feladatkörében lefolytatott ellenőrzés során be kellett számolnia. Nem annak van jelentősége, hogy a felperes további alvállalkozói szerződést kötött-e, hanem annak, hogy az ellenőrzéskor semmilyen iratot nem nyújtott be, a feltett kérdésre nem adott választ, annak ellenére, hogy az alperesi érdekelt valamennyi irat megküldését kérte. A felperes a jogsértését utóbb a jogorvoslati eljárásban benyújtott tájékoztatással nem annulálhatja. A bírság kiszabására a Szankciótv. nem alkalmazandó, ezért az abban foglaltakat nem kellett számba vennie. A bírság összegét a Kbt. 165. § (11) bekezdése szerinti szempontok figyelembevételével határozta meg. A közbeszerzés becsült értékének felperes részére kifizetett 15%-a 475.630.755 Ft, melynek alapulvételével a

kiszabott bírság összeg a maximálisan kiszabható összeg töredéke. A felperes nem jelölte meg, hogy a bírságösszeg mérséklését milyen összegre kéri, illetve azt sem, hogy a felhívott alapelveket mely magatartása sértette.

[11] Az alperes a bíróság erre irányuló külön felhívására kifejtette, hogy nem alapította a határozatát az ügyben nem alkalmazható jogszabályi rendelkezésekre. Az alperesi érdekelt a Kbt. 152. § (1) bekezdés *a*) pontja és 153. § (1)-(4) bekezdései alapján jogosult a jogorvoslati eljárást kezdeményezni, a jogorvoslati eljárás jogalapját a Kbt. 144. § (1) bekezdése jelenti. A Kbt. 153. § (1) bekezdés azokat az eseteket sorolja fel, amikor a hatóság elnökének kötelező a jogorvoslati eljárást megindítani, míg a Kbt. 152. § (1) bekezdés *a*) pontja alapján a feladatköre ellátása során tudomására jutott bármely jogsértés esetén indíthat jogorvoslati eljárást. Jelen esetben az alperesi érdekeltnek a feladatellátása során jutott tudomására az a jogsértés, mellyel a felperes megsértette a Kbt. 187. § (3) bekezdését. A Kbt. 187. § (2) bekezdés *j*) pontja szerint az alperesi érdekelt figyelemmel kíséri a közbeszerzési eljárás, valamint a koncessziós beszerzési eljárás alapján megkötött szerződések módosításáról szóló hirdetményeket, ennek során az Ákr. alapján hatósági ellenőrzés (a továbbiakban: szerződésellenőrzési eljárás) keretében – jogszabályban meghatározott részletes szabályok szerint – ellenőrzi a szerződések teljesítését és módosítását, (...), valamint megteszi különösen a 153. § (1) bekezdés *c*) pontjában és a 175. §-ban meghatározott intézkedéseket. Ennek körében a Kbt. 187. § (3) bekezdése külön nevesíti a Hatóság elnökét, mint akinek a megkeresésére iratokat kell szolgáltatni és nyilatkozatot, észrevételt kell tenni, és amennyiben ennek a felhívott nem tesz eleget 10 napon belül, megsérti a Kbt. 187. § (3) bekezdését. Ezen jogsértés megállapítását kérheti a Hatóság elnöke, mint hivatalbóli kezdeményező az alperestől, tekintettel arra, hogy az alperes hatáskörébe tartozik a Kbt. 145. § (2) bekezdése alapján a közbeszerzésre (...) vonatkozó jogszabályok megsértése miatt indult eljárás lefolytatása. A jogsértés a szerződésellenőrzési eljárás folyamatban léte alatt valósult meg, melynek eredményeként három kezdeményezési elem került előterjesztésre, tehát mind a Kbt. 153. § (1) bekezdés *c*) pontja alapján, mind a Kbt. 152. § (1) bekezdés *a*) pontja alapján jogosult volt a hivatalbóli kezdeményező a felperes jogsértésének megállapítását kérni. A Kbt. 145. § (2)-(3) bekezdése alapján a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltak vizsgálatára az alperes hatásköre fennállt, hiszen közbeszerzésre vonatkozó jogszabály, a Kbt. 187. § (3) bekezdésének megsértése merült fel a szerződésellenőrzési (a szerződés teljesítését vizsgáló) eljárásban. A Kbt. 165. § (2) bekezdés *e*) pontjára tekintettel állapította meg a jogsértést és a Kbt. 165. § (6) bekezdés *e*) pontja szerint a szerződésellenőrzési eljárás során a Kbt. 153. § (1) bekezdés *c*) pontja szerint az alperesi érdekelt kezdeményezte a hivatalból való eljárást, mert 187. § (2) bekezdés *j*) pontja szerinti hatósági ellenőrzésének (szerződésellenőrzési eljárás) eredménye alapján valószínűsítette, hogy a szerződés teljesítésére e törvénybe ütköző módon került sor. A Fővárosi Ítéltábla továbbá a kereset érdemi vizsgálatát rendelte el arra az esetre, ha a keresetlevél határidőben került előterjesztésre.

[12] Az alperesi érdekelt a kereset elutasítását és a felperes perköltségben marasztalását kérte az IM. r. 2. § (1) bekezdése és 4/A. §-a alapján, melynek összegét 245.000 Ft + ÁFA-ban jelölte meg (35.000 Ft + ÁFA óradíj mellett 7 ügyvédi munkaóra alapján, melyből 2 óra a kereset és kapcsolódó dokumentumok (pl. határozat) áttekintése, 2 óra a perbelépési kérelem és észrevétel szerkesztése és benyújtása, 2 óra a bíróság felhívására benyújtott észrevétel és 1 óra konzultáció).

[13] Hivatkozása szerint a kereset érdemi elbírálásra alkalmatlan, mert a felperes nem jelölte meg, hogy a hatályon kívül helyezés iránti kérelmét a Kp. 92. § (1) bekezdésének mely pontjára alapítja; a kereset indokolása logikai ellentmondásban áll az elsődleges kereseti kérelemmel, ugyanis pusztán a bírságösszeg mérséklésére, azaz megváltoztatásra és nem hatályon kívül helyezésére irányul; a másodlagos, megváltoztatásra irányuló kérelmében a felperes nem jelölte meg, hogy a bírság mérséklését milyen összegre kéri. Csatlakozik az alperes védiratában foglaltakhoz, a Szankciótv. a jelen perben nem alkalmazandó, továbbá a felperes nem jelölte

meg, hogy a felsorolt alapelveket az alperes mely magatartásával sértette meg. A bírság összege nem eltúlzott a közbeszerzés becsült értékére és a Kbt. 165. § (7) bekezdés szerinti lehetséges bírságmértékre figyelemmel. A mérlegelésről az alperes határozata 44. pontjában részletesen számot adott. Azt pedig, hogy a mérlegelés kirívóan okszerűtlen lenne, a felperes sem állítja. Az alperes a bírsággiszabás körében is a jogszabályok betartásával járt el. A Kbt. 165. § (11) bekezdésének megsértése körében a felperes jórészt véleményt közöl, nem tesz határozott tényállítást, nem hivatkozik semmilyen jogszabályhelyre, jogesetre. Tekintettel arra, hogy a felperes jogsértése abban áll, hogy az érdekelt felé adatszolgáltatási kötelezettségének határidőben nem tett eleget és ezzel megsértette a Kbt. 187. § (3) bekezdésében foglaltakat, alperesnek a Kbt. 165. § (11) bekezdése szerinti felsorolásból csak azon körülményeket kellett értékelnie, amelyek e körben – a jogsértés jellegére tekintettel – relevánsak. A mérlegelés jogszerűsége körében a Kúria Kfv.III.37.172/2014/12. számú, Kfv.VI.37.198/2018/4. számú, és Kf.III.37.630/2019/6. számú ítéletei irányadóak.

- [14] Az alperesi érdekelt a bíróság felhívására kifejtette, hogy a Kbt. 187. § (3) bekezdésében foglalt kötelezettség egy közbeszerzésre vonatkozó jogszabályi előírás (Kbt. 145. § (2) bekezdés szerinti hatáskör), amely kötelezettség megsértése jelen per tényállása szerint egyúttal a szerződés teljesítéséhez is szorosan kapcsolódik (Kbt. 145. § (3) bekezdés szerinti hatáskör), figyelemmel arra, hogy a közbeszerzési szerződés teljesítésének vizsgálata kapcsán fordult tájékoztatáskéréssel a felpereshez. Erre tekintettel az alperes a Kbt. 145. § (2)–(3) bekezdésében foglalt hatáskörében eljárva hozta meg a határozatát. Azzal, hogy adatszolgáltatási kötelezettségének nem tett eleget, a felperes megsértette a Kbt. 187. § (3) bekezdésében foglalt kötelezettségét. A jogsértés tehát a szerződés-ellenőrzési eljárás során valósult meg. A kifejtettek alapján az alperesi határozat az ügyben alkalmazandó jogszabályi rendelkezések alapján került meghozatalra.

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

- [15] A felperes keresete – az alábbiak szerint – megalapozott.
- [16] A bíróság a Kbt. 170. § (1) bekezdése alapján indított jogvitát – a közigazgatási 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 kívül bírálta el figyelemmel arra, hogy egyik fél sem kérte tárgyalás tartását és azt a bíróság sem tartotta szükségesnek.
- [17] A határozat jogszerűségét a közigazgatási tevékenység megvalósításának időpontjában fennálló tények alapján bírálta el. A tényállást a Kp. 78. § (2) bekezdésére figyelemmel a perbeli nyilatkozatok és a közigazgatási eljárás iratai alapján állapította meg. Döntése meghozatala során a figyelemmel volt a Kúria irányadó joggyakorlatára, amelytől nem tért el.
- [18] A bíróság előjáróban rögzíti, hogy a Fővárosi Ítéltábla 3.Kpkf.751.139/2023/2. számú végzésének iránymutatása által előírt vizsgálat alapján megállapította, hogy a határozat közlésére a felperes jogi képviselője részére 2023. július 13-án került sor, ehhez képest 2023. július 27-én a keresetlevél a 30 napos keresetindítási határidőn belül került előterjesztésre. Az ítéltábla a kereset érdemi vizsgálatát rendelte el arra az esetre, ha a bíróság megállapítja a keresetlevél határidőn belüli előterjesztését. Ez azonban nem lehetett akadálya annak, hogy a bíróság hivatalbóli vizsgálatot rendeljen el a Kp. 85. § (3) bekezdésében rögzített körülmények vizsgálatára. Az ítéltábla ugyanis eljárásában kizárólag a keresetlevél befogadhatóságának kérdéskörét vizsgálta, a kereset további érdemi kérdéseiről nem foglalt állást.
- [19] A bíróság a felperes kereseti hivatkozásainak vizsgálatát megelőzően hivatalból vizsgálta azt, hogy az alperes a döntését – kizárólag a felperes vonatkozásában – a Kbt. 153. §-ára is figyelemmel, a Kbt. 145. § (2) és (3) bekezdésére, a Kbt. 187. §-ára, a Kbt. 165. § (2), (6)-(7) és (11) bekezdésére, mint az ügyben nem alkalmazható jogszabályi rendelkezésekre

alapította-e. A felek között ugyanis az nem volt vitatott, hogy a keresettel érintett jogvita alapjául a felperes azon magatartása szolgált, hogy az alperesi érdekelt által folytatott szerződés-ellenőrzési eljárásban nem tett eleget határidőben az adatszolgáltatási kötelezettségének. E kérdés ezért tisztázást nem igényelt.

- [20] Az alperesi érdekelt azon feladatköre, amely kapcsán a hivatalbóli kezdeményezéssel élt, a Kbt. 187. § (2) bekezdés *j*) pontján alapul. E pont szerint az alperesi érdekelt figyelemmel kíséri a közbeszerzési eljárás, valamint a koncessziós beszerzési eljárás alapján megkötött szerződések módosításáról szóló hirdetményeket, ennek során az Ákr. alapján hatósági ellenőrzés (a továbbiakban: szerződés-ellenőrzési eljárás) keretében – jogszabályban meghatározott részletes szabályok szerint – ellenőrzi a szerződések teljesítését és módosítását, a tervpályázati eljárás eredményét, valamint megteszi különösen a 153. § (1) bekezdés *c*) pontjában és a 175. §-ban meghatározott intézkedéseket.
- [21] A fenti jogszabályi rendelkezés egyértelműen rögzíti tehát, hogy az alperesi érdekelt Ákr. szerinti hatósági ellenőrzési eljárást folytat le – egyebek mellett – a közbeszerzési szerződések teljesítésének jogszerűségének ellenőrzése körében.
- [22] A szerződés-ellenőrzési eljárás részletes szabályozása a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzéséről szóló 308/2015. (X. 27.) Korm. rendeletben (a továbbiakban: Korm. r.) valósult meg. E Korm. r. 3. § (1) bekezdése az alperesi érdekelt eljárására ugyancsak az Ákr. rendelkezéseit és a Kbt.-t rendeli alkalmazni.
- [23] Az Ákr. 98. §-a szerint a hatósági ellenőrzésre – a 98-102. § rendelkezéseiben foglalt speciális szabályok szerinti eltérésekkel – az Ákr. hatósági eljárásra vonatkozó rendelkezései alkalmazandók. Az Ákr. 100. § (1) bekezdése kimondja, hogy a hatósági ellenőrzés hivatalból indul meg, ezért azt a hatóság a hivatalbóli eljárás szabályai szerint folytatja le. Az Ákr. 103. § (1) bekezdése továbbá azt is rögzíti, hogy a hivatalbóli eljárásokban e törvénynek a kérelemre indult eljárásokra vonatkozó rendelkezéseit az e fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni. E szabályok értelmében tehát az alperesi érdekelt hatósági ellenőrzési eljárására az Ákr. 105. § (1) bekezdése és az Ákr. 64. § (2) bekezdése is alkalmazandó.
- [24] Az Ákr. 105. § (1) bekezdése alapján a hivatalbóli eljárásban az ügyfél a hatóság erre irányuló felhívására köteles közölni az érdemi döntéshez szükséges adatokat. Törvény vagy kormányrendelet jogkövetkezményeket állapíthat meg az adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztása vagy valótlan adatok közlése esetére.
- [25] Az Ákr. 64. § (2) bekezdése alapján, ha az ügyfél vagy képviselője más tudomása ellenére az ügy szempontjából jelentős adatot valótlanul állít vagy elhallgat – ide nem értve, ha vele szemben a 66. § (2) bekezdésében vagy (3) bekezdés *b*) és *c*) pontjában meghatározott ok áll fenn – illetve, ha a kötelező adatszolgáltatás körében a 105. § (2) bekezdésében foglalt ok hiányában adatszolgáltatási kötelezettségét nem teljesíti, eljárási bírsággal sújtható.
- [26] A fenti két rendelkezés alapján a hivatalbóli eljárások esetén vizsgálni szükséges, hogy van-e olyan további norma, amely az adatszolgáltatási kötelezettség vonatkozásában jogkövetkezményeket határoz meg. Amennyiben ilyen rendelkezés nincsen, úgy a kérelemre irányuló eljárások szabályai között elhelyezkedő Ákr. 64. § (2) bekezdése alapján – kifejezetten utalva a 105. §-ban foglaltakra – az Ákr. által szabályozott eljárási bírság az alkalmazandó.
- [27] Az alperesi érdekelt ellenőrzési eljárására irányadó speciális szabályozás, a Korm. r. 8. § (1) bekezdése kimondja, hogy az ellenőrzési eljárást elsődlegesen adatbekérés útján kell lefolytatni, csak szükség szerint a helyszínen, ezért az alperesi érdekelt eljárásában kiemelt jelentősége van az adatszolgáltatásnak.

Ugyanezen szakasz (3) és (4) bekezdése ezért előírja, hogy a Hatóság elnöke megkeresésére az ellenőrzött szervezet köteles tíz napon belül tájékoztatást adni, továbbá egyidejűleg az iratoknak az informatikai eszköz alkalmazásával megszerkesztett, szerkeszthető formátumú változatát is megküldeni, amennyiben azok ilyen formátumban rendelkezésre állnak.

A Hatóság elnöke továbbá jogosult az ellenőrzés során benyújtott igazolások, nyilatkozatok tartalmának ellenőrzése érdekében más állami szervtől vagy gazdasági szereplőtől információt kérni. A megkeresett szervezet tíz napon belül köteles az információt megadni.

[28] E tíz napos határidejű adatszolgáltatási kötelezettség a Kbt. alperesi érdekelt hatáskörét és feladatkörét rögzítő szabályok között is megjelenik „A Hatóság feladata és hatásköre” cím alatt, a Kbt. 187. § (3) bekezdésében, a Korm. r. szabályozásával azonosan. E szerint a Hatóság elnöke, illetve a közbeszerzési biztos megkeresésére a közbeszerzéssel kapcsolatos ügyben minden szervezet – ideértve a szakmai kamarákat és az érdekképviselői szervezeteket is – köteles tíz napon belül tájékoztatást adni, és az EKR-ben rendelkezésre álló adatok hozzáférhetőségét biztosítani.

[29] Hangsúlyozza a bíróság, hogy a megkeresett szervezeteknek az Ákr. -ben és a Korm. r.-ben előírt – és a Kbt.-ben is rögzített – adatszolgáltatási kötelezettsége tisztán eljárásjogi természetű és nem anyagi jogi jellegű kötelezettség. Ezért annak megsértése sem járhat együtt anyagi jogi felelősséggel, kizárólag eljárásjogi jogkövetkezménye lehet. Figyelemmel pedig arra, hogy a Korm. r. a fentiek szerint nem állapít meg az adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztása esetére külön jogkövetkezményeket – és a Kbt. sem – ezért az Ákr. eljárási bírsága az a jogintézmény, amely az eljárási kötelezettség nem teljesítése esetén jogszerűen alkalmazandó lehet.

[30] Az Ákr. „Az eljárás akadályozásának következményei” cím alatt, a 77. §-ban külön rendelkezik az eljárási bírság szabályairól. Az Ákr. 77. § (1) bekezdése általánosságban, az eljárás minden résztvevőjével szemben is lehetővé teszi az eljárási bírság kiszabását, ha a kötelezett a kötelezettségét önhibájából megszegi.

Az Ákr. 77. § (2) bekezdése szerint az eljárási bírság legkisebb összege esetenként tízezer forint, legmagasabb összege – ha törvény másként nem rendelkezik – természetes személy esetén ötszázezer forint, jogi személy vagy egyéb szervezet esetén egymillió forint.

Ugyanezen szakasz (3) bekezdése rendelkezik az eljárási bírság kiszabásánál figyelembe veendő körülményekről, mely szerint a hatóság

a) a jogellenes magatartás súlyát;

b) ha az erre vonatkozó adatok rendelkezésre állnak – az érintett vagyoni helyzetét és jövedelmi viszonyait, továbbá;

c) az eljárási bírságnak ugyanabban az eljárásban történő ismételt kiszabása esetén az előző bírságolások számát és mértékét veszi figyelembe.

[31] Magyarország Alaptörvényének 28. cikke szerint a bíróság a jogszabály céljának megállapítása során elsődlegesen a jogszabály megalkotására irányuló javaslat indokolását köteles figyelembe venni. A fenti rendelkezés jogalkotói indokolása szerint „A közigazgatási hatósági szabályozás egyik kulcskérdése, miként tudja az eljárások időszerűségét biztosítani. Minden tapasztalat szerint az eljárások elhúzódásának egyik meghatározó oka lehet, ha az ügyfél, vagy az eljárás bármely résztvevője azt akadályozza. Indokolt ezért olyan rendelkezéseket is megállapítani, amelyek a gyakorlatban is alkalmasak lehetnek az eljárást akadályozó magatartások visszaszorítására. (...) A törvény megállapítja emellett az eljárási bírság legalacsonyabb és legmagasabb mértékét, és a kiszabás során értékelendő szempontokat. Az eljárási bírság maximális mértéke tekintetében törvény eltérhet, hiszen más összegű szankció jelent hatékony fellépési lehetőséget egy versenyfelügyeleti, avagy éppen egy szociális eljárásban. Annak pedig természetesen továbbra sincs akadálya, hogy az ágazati joganyag az adott ügyfajta sajátosságaihoz igazodó, további mérlegelési szempontot – mint kiegészítő szabály – állapítson meg.”

[32] A fenti jogalkotói indokolásból egyértelműen megállapítható, hogy az eljárási bírság célja az eljárást akadályozó magatartások visszaszorítása az eljárás időszerűségének biztosítása, elhúzódásának megakadályozása érdekében. Ezért az eljárási bírságot az eljárást lefolytató hatóság, az eljárás során alkalmazza elsődlegesen annak érdekében, hogy kikényszerítse az adatszolgáltatás teljesítését. Az eljárási jogsértés súlyát is meghatározta a jogalkotó a bírság

összegének – az anyagi jogsértések esetén alkalmazandó bírságösszegekhez képest – alacsonyabb mértékben történő rögzítésével. A bírságkereten belüli mérlegelés szempontjai egyszerűek, ugyancsak igazodnak a bírság eljárási jellegéhez és azon céljához, hogy elsődlegesen a hatóság az eljárás lefolytathatóságát, a megalapozott érdemi döntést törekszik lehetővé tenni.

- [33] Utal arra is a bíróság, hogy a Kbt. is ismeri az eljárási bírság jogintézményét, és „A Közbeszerzési Döntőbizottság vizsgálatának terjedelme” címszó alatt a Kbt. 163. § (1) bekezdésében éppen az Ákr.-rel azonos mértékű bírságkeretet határoz meg, vagyis esetenként tízezer forinttól, természetes személy esetén ötszázezer forintig, jogi személy vagy egyéb szervezet esetén egymillió forintig terjedően teszi lehetővé annak kiszabását olyan esetekben, amikor a kérelmező vagy a jogorvoslati eljárás egyéb résztvevője hamis adatot közöl vagy az ügy elbírálása szempontjából lényeges adatot elhallgat, felvilágosítást nem vagy nem határidőn belül ad meg, stb. Ugyanezen szakasz (2) bekezdése szerint ezt az eljárási bírságot is végzésben kell kiszabni, amely ellen külön jogorvoslatnak van helye.
- [34] Az alperesi érdekelt és az alperes eljárása eredményeképpen tehát az alperes a hivatalbóli kezdeményezés ezen elemében foglaltaknak helyt adva, a fentiekben rögzített jogszabályi rendelkezéseket, jogalkotói indokokat és jogdogmatikai alapszabályokat mintegy figyelmen kívül hagyva járt el, amikor a felperes eljárási jogszabályszegését a Kbt. 165. § szerinti jogkövetkezménnyel, anyagi jogi bírsággal sújtotta, mely utóbbi jogintézmény szintén nem alkalmas jogi eszköz egy eljárási jogsértés szankcionálására, hiszen az a közbeszerzési jogsértések szankcionálására hivatott. Az anyagi jogi bírság továbbá – annak célja elérése érdekében – lényegesen nagyobb összegű is, mint a jogalkotó által alkalmazni rendelt maximum egymillió forint összegig terjedő eljárási bírság.
- [35] Az alperes jogorvoslati eljárásának a Kbt. 144. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzésre, a közbeszerzési eljárásra, az építési, illetve szolgáltatási koncesszióra, valamint a koncessziós beszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályokba ütköző magatartás vagy mulasztás miatt van helye (a Kbt. hatodik része rendelkezései szerint). Ezzel összhangban jelöli ki a Kbt. 145. § (2) és (3) bekezdése az alperes hatáskörét is. Az alperes természetesen rendelkezik hatáskörrel a hozzá benyújtott kezdeményezések vizsgálatára, azonban a jelen ügyben előterjesztett kezdeményezés vizsgálata során nem észlelte, hogy a felperes jogszabálysértése egy eljárási jogsértés, amely kizárólag eljárási természetű jogkövetkezmény alkalmazását teszi lehetővé; arra – egyéb speciális eljárási rendelkezés hiányában – az Ákr. eljárási bírsága szolgál; és amelynek alkalmazása kizárólag a hivatalbóli kezdeményező hatáskörébe tartozik, az az alperesi érdekelt saját hivatalbóli ellenőrzési eljárása keretein belül alkalmazható. Elkerülte továbbá az alperes figyelmét az is, hogy a Kbt. 187. § (3) bekezdésének megsértése – a fentiekben rögzített eljárási jogszabályi rendelkezésekre és azokhoz fűzött jogalkotói indokolásokra is figyelemmel – nyilvánvalóan nem tartozik sem a Kbt. 153. § (2) bekezdés *c)* pontja szerinti jogsértés, sem ugyanezen szakasz további rendelkezései szerinti jogsértések körébe. A Kbt. 187. § (3) bekezdése egy eljárásjogi rendelkezés, és az a körülmény, hogy ez a szabály a Kbt.-ben (is) elhelyezést nyert, nem változtat az abban szabályozott magatartás eljárási jellegén, és nem teszi alkalmazhatatlanná, figyelmen kívül hagyhatóvá az Ákr. fent rögzített eljárási szabályait.
- [36] A fentiek alapján tehát a jelen ügyben az alperesi érdekelt által előterjesztett hivatalbóli kezdeményezés felperest érintő 2. elemének alapos vizsgálata – a felperes vonatkozásában – ezúttal elmaradt. A hatósági ellenőrzési eljárásban elkövetett eljárási szabály megszegésének jogkövetkezményét az alperes – jogalap hiányában – a kezdeményező helyett jogszerűen nem vonhatja le. Az alperes a jogszabály téves alkalmazása eredményeként állapította meg a felperessel szemben a Kbt. 187. § (3) bekezdésének megsértését közbeszerzési jogsértésként, és alkalmazta jogsértően a Kbt. 165. § (2), (6)-(7) és (11) bekezdéseit az eljárási szabály megszegésének jogkövetkezményeként, melyet a bíróságnak – a Kp. 85. § (3) bekezdés *b)* pontja alapján – hivatalból kellett figyelembe vennie.

