



Fővárosi Törvényszék

Az ügy száma:	103.K.701.622/2025/8.
A felperes:	Tés Község Önkormányzata (8109 Tés, Szabadság tér 1.)
A felperes képviselője:	dr. Fónagy Tímea ügyvéd (1118 Budapest, Muskotály köz 3.)
Az alperes:	Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság (1026 Budapest, Riadó utca 5.)
Az alperes képviselője:	dr. Kriston Kinga kamarai jogtanácsos
A per tárgya:	közbeszerzési ügyben hozott D.794/8/2024. számú közigazgatási határozat megtámadása

Í t é l e t:

A Fővárosi Törvényszék a keresetet elutasítja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 70 000 (hetvenezer) forint perköltséget.

A 30 000 (harmincezer) forint feljegyzett kereseti illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

Az ítélet alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperes a 44/2023. (IV.25.) számú önkormányzati határozatával az „Energetikai korszerűsítés Tésen” tárgyú közbeszerzési eljárást megindító felhívás és egyéb közbeszerzési dokumentumainak jóváhagyásáról döntött. A közbeszerzési dokumentumok részét képezte a „Nyilatkozat a becsült érték meghatározásának módszertanáról.pdf.” elnevezésű fájl, amely azt tartalmazta, hogy a felperes képviseletében eljáró polgármester az „Energetikai korszerűsítés Tésen” tárgyú nyílt közbeszerzési eljárás becsült értékének megállapítására tervezői költségvetést kíván beszerezni. A tervezői költségvetés készítője Szuromi Judit okleveles építészmérnök (Planet Energy Magyarország Kft.), a tervezői költségvetés készítésének időpontja 2023. október 19. napja volt.
- [2] A Planet Energy Magyarország Kft. (a továbbiakban: Kft.) 2022. október 3-án ajánlatot kért az SD-BAU Mérnöki Iroda Kft.-től (a továbbiakban: egyéb érdekelt). Az ily módon beszerzett ajánlatkérés tárgya egy Veszprém Megyei település önkormányzati épületének energetikai korszerűsítés kiviteli tervéhez készített tervezői költségbecslés piaci árellenőrzése volt. A Kft. 2022. október 3. napján az egyéb érdekelt részére átadta az energetikai korszerűsítés kiviteli tervének komplett árazatlan költségvetését és a hozzátartozó tervdokumentációt. Az egyéb érdekelt 2022. október 7-én átadta ajánlatát a Kft.-nek.

- [3] Az egyéb érdekelt 2022. október 7-én átadott ajánlatában szereplő és az egyéb érdekelt által 2022. október 6-án készített építész árazott költségvetés főösszesítője az alábbi adatokat tartalmazta:

Költségvetés főösszesítő (HUF)			
Megnevezés		Anyagköltség	Díjköltség
1. Építmény közvetlen költségei		28 615 062 Ft	21 795 368 Ft
1.1 Közvetlen önköltség összesen		28 615 062 Ft	21 795 368 Ft
2.1 ÁFA vetítési alap		50 410 430 Ft	
2.2 Áfa	27.00%	13 610 816 Ft	
3. A munka ára		64 021 246 Ft	

Az egyéb érdekelt 2022. október 7-én átadott ajánlatában szereplő és az egyéb érdekelt által 2022. október 6-án készített gépész árazott költségvetés főösszesítője az alábbi adatokat tartalmazta:

Költségvetés főösszesítő (HUF)			
Megnevezés		Anyagköltség	Díjköltség
Fűtéstechnika		1 697 060 Ft	1 601 840 Ft
Hőleadó oldal		2 913 780 Ft	2 111 420 Ft
Vízellátás-csatornázás		450 540 Ft	341 060 Ft
Összesen		5 061 380 Ft	4 054 320 Ft
2.1 ÁFA vetítési alap		9 115 700 Ft	
2.2 Áfa	27.00%	2 461 239 Ft	
3. A munka ára		11 576 939 Ft	

Az egyéb érdekelt 2022. október 7-én átadott ajánlatában szereplő és az egyéb érdekelt által 2022. október 6-án készített gázszelvény árazott költségvetés főösszesítője az alábbi adatokat tartalmazta:

Költségvetés főösszesítő (HUF)			
Megnevezés		Anyagköltség	Díjköltség
1. Építmény közvetlen költségei		245 570 Ft	468 300 Ft

1.1 Közvetlen önköltség összesen		245 570 Ft	468 300 Ft
2.1 ÁFA vetítési alap		713 870 Ft	
2.2 Áfa	27.00%	192 745 Ft	
3. A munka ára		906 615 Ft	

A „Költségvetés főösszesítő” 2022. október 19-én készült el és abban az alábbi adatok szerepeltek:

Költségvetés főösszesítő (HUF)			
Megnevezés		Anyagköltség	Díjköltség
1.1 Építész munka		28,615,062 Ft	21,795,368 Ft
1.2.2 Épületgépészeti munka		5,061,380 Ft	4,054,320 Ft
1.3 Gázszerelési munka		245,570 Ft	468,300 Ft
2.1 ÁFA vetítési alap		60,240,000 Ft	
2.2 Áfa	27.00%	16,264,800 Ft	
3. A munka ára		76,504,800 Ft	

- [4] A felperes 2023. május 5-én a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 112. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított az „Energetikai korszerűsítés Tésén” tárgyú közbeszerzés megvalósítása érdekében. A közbeszerzési eljárást megindító felhívás a Közbeszerzési Értesítőben 8361/2023. iktatószámom jelent meg 2023. május 9-én. A felperes közbeszerzési eljárást a közbeszerzésekért felelős miniszter által üzemeltetett Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (a továbbiakban: EKR) folytatta le. A felperes az EKR-be az „Előkészítési dokumentumok” közé egyebek mellett feltöltötte a „Árazott költségvetés_20221019.pdf.” elnevezésű fájlt, amely tartalmazta a „Költségvetés főösszesítő”-t, továbbá a „Költségvetési kiíráshoz kapcsolódó előírások”-at.
- [5] Az ajánlattételi határidő lejártáig tíz ajánlat érkezett. Az egyéb érdekelt 2023. május 24-én nyújtotta be ajánlatát. Az egyéb érdekelt ajánlatában benyújtott árazott költségvetés az alábbi négy excel fájlt tartalmazta:

Főösszesítő árazott - SD.xls
Építész árazott_Tés Művház - SD.xls
Gépész árazott_Tés Művház-SD.xls
Gázszerelés_árazott_Tés Művház - SD.xls

A Főösszesítő árazott – SD.xls elnevezésű fájl „Főösszesítő” elnevezésű munkalapja az alábbi táblázatot tartalmazta:

Költségvetés főösszesítő (HUF)			
Megnevezés		Anyagköltség	Díjköltség
1.1 Építész munka		27 282 712 Ft	20 768 961 Ft
1.2.2 Épületgépészeti munka		5 061 380 Ft	4 054 320 Ft
1.3 Gázszerelési munka		245 570 Ft	468 300 Ft
2.1 ÁFA vetítési alap		57 881 243 Ft	
2.2 Áfa	27.00%	15 627 936 Ft	
3. A munka ára		73 509 179 Ft	

Készült: 2022.10.19.

- [6] A felperes 2023. augusztus 8-án készítette el és küldte meg az ajánlattevők részére az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezést. A nyertes ajánlattevő az egyéb érdekelt lett. A közbeszerzési eljárás eredményeként a felperes és az egyéb érdekelt 2023. szeptember 15-én kötöttek vállalkozási szerződést.
- [7] A hivatalbóli kezdeményező 2024. december 11-én nyújtotta be kezdeményezését a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja alapján. Álláspontja szerint megállapítható, hogy az egyéb érdekelt ajánlatában benyújtott gépész és gázszerelés költségvetés teljes mértékben (minden egyes költségvetési sor és végösszeg) megegyezik a becsült érték alátámasztására szolgáló tervezői árazott költségvetéssel. Továbbá az építész költségvetés minden egyes tételének anyag- és díjköltsége, így a teljes költségvetés végösszege is 95%-a az árazott tervezői költségvetés minden tételének, illetve végösszegének. A hivatalbóli kezdeményező szerint megállapítható, hogy az egyéb érdekelt ajánlatában szereplő árazott költségvetés 2022. október 19-ei keltezésű, mely pontosan megegyeznek a tervezői költségvetés keltezésével, azonban az ajánlat dátuma 2023. május 24. napja.
- [8] Álláspontja szerint a felperesnek az ajánlatok bírálata során vizsgálnia és egyértelműen rögzítenie kellett volna a költségvetés egyezőségének indokát. Ezt nem tette meg, így a felperes megsértette a Kbt. 25. § (1) bekezdését.
- [9] A felperes észrevételében a jogsértés hiányának megállapítását kérte. Hangsúlyozta, hogy nyilvánvaló és objektív tény magyarázza az egyéb érdekelt árajánlata és a becsült érték alátámasztására szolgáló tervezői árazott költségvetés nagyfokú egyezőségét, ezért semmilyen ajánlatkérői megállapítás vagy eljárási cselekmény szükségessége nem merült fel. Tételes jogi szabály van arra vonatkozóan, hogy az összeférhetlenség ex lege kizárt azon szervezet esetén, amelytől az ajánlatkérő a támogatásra irányuló igény benyújtásához szükséges árajánlatot kapott vagy a közbeszerzés becsült értékének felmérése érdekében, a közbeszerzés megkezdése időpontjának megjelölése nélkül, kizárólag a felmérés érdekében szükséges adatok beszerzése érdekében kért tájékoztatást (indikatív árajánlatot). Utalt a Kbt. 25. § (9) bekezdésére. Kiemelte, hogy a becsült érték meghatározására vonatkozó eljárásban semmilyen módon nem vett részt.
- [10] Az alperes a keresettel támadott D.794/8/2024. számú határozatával megállapította, hogy a felperes megsértette a Kbt. 25. § (1) bekezdését, vele szemben 600 000,-Ft bírságot szabott ki. Döntésének indokolásában rögzítette, hogy abban a kérdésben kellett állástfoglalnia, hogy a

felperes a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárásban megtett-e minden szükséges intézkedést annak érdekében, hogy megelőzze, feltárja és szükség esetén orvosolja az összeférhetetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetet.

- [11] Elsőként azt vizsgálta, hogy a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárásban felmerült-e az összeférhetetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet fennállásának gyanúja, ugyanis ez keletkezett ajánlatkérői intézkedési kötelezettséget. Rögzítette azt is, hogy a kezdeményezés keretei között maradván kizárólag az egyéb érdekelt ajánlata vonatkozásában vizsgálta a fenti körülmények felmerülését. (Határozat 52-53. pont) Hivatkozott a Kbt. 3. § 22. pontjára, 25. § (1) bekezdésére, 25. § (4) bekezdésére, 25. § (5) bekezdésére, 25. § (7)-(9) bekezdésére, valamint az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 10. § (1) bekezdésében, 13. § (1) bekezdésében foglaltakra.
- [12] Megállapította, hogy a felperes a kezdeményezéssel érintett közbeszerzés tárgyát képező építési beruházás becsült értékét a Kft. által 2022. október 19-én elkészített tervezői árazott költségvetés alapján határozta meg 60 240 000,-Ft-ban a Korm. rendelet 10. § (1) bekezdésének és 13. § (1) bekezdésének figyelembevételével. A felperes az EKR-ben az „Előkészítési dokumentumok” közé kizárólag a tervezői árazott költségvetés főösszesítőjét töltötte fel, amely háromféle munka – építész munka, épületgépészeti munka, gázszerelési munka – esetében tartalmazta az anyag-, díjköltséget, továbbá a költségek összesítését és Áfa-val növelt összegét.
- [13] Az alperes megvizsgálta az egyéb érdekelt ajánlatát, azon belül az egyéb érdekelt által készített árazott költségvetést és megállapította, hogy az előbbieken megjelölt háromféle munka közül kettő munka – épületgépészeti munka és gázszerelési munka - esetében az anyag-, illetve díjköltség összege ugyanaz, mint a tervezői árazott költségvetésben. Álláspontja szerint a felperesnek a fenti egyezőséget észlelnie kellett volna az egyéb érdekelt ajánlatának vizsgálata során és intézkedéseket kellett volna tennie a helyzet feltárása, szükség esetén orvoslása érdekében.
- [14] Amennyiben a felperes az egyéb érdekeltől, illetve tervezőtől bekért információk alapján vizsgálatba kezdett volna, akkor tudomást szerzett volna arról, hogy a Kft. 2022. október 3-án átadta az egyéb érdekelt részére az építési beruházás tervdokumentációját, valamint az árazatlan költségvetéseket külön a háromféle munkára (építész, gépész, gázszerelés) vonatkozóan, továbbá arról is, hogy az egyéb érdekelt 2022. október 6-án elkészítette az árazott költségvetéseket külön a háromféle munkára vonatkozóan és azokat 2022. október 7-én átadta a Kft. részére. Alperes megállapította, hogy a tervezői árazott költségvetés teljes mértékben megegyezik az egyéb érdekelt által 2022. október 6-án elkészített árazott költségvetéssel, vagyis az egyéb érdekelt teljes részletességgel beárázta a közbeszerzés tárgyát képező építési beruházásra vonatkozó árazatlan költségvetést mind a háromféle munkára vonatkozóan kb. 2 hónappal a közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően.
- [15] Alperes megállapította, hogy az egyéb érdekelt által 2023. május 24-én benyújtott ajánlat részét képező árazott költségvetés épületgépészeti és gázszerelési munkára vonatkozó részének adatai teljesen ugyanazok, mint az egyéb érdekelt által 2022. október 6-án elkészített árazott költségvetés épületgépészeti és gázszerelési munkára vonatkozó részének adatai. A fentiek alapján megállapította, hogy az egyéb érdekelt a Kft. által bevontan részt vett a közbeszerzés becsült értékének felmérésében, vagyis a közbeszerzés előkészítésében. Lényeges azonban, hogy az egyéb érdekelt csak közvetetten nem a felperes által bevontan vett

részt az előkészítésben, így a felperesnek nem lehetett tudomása arról, hogy az egyéb érdekelt a közbeszerzési eljárás megindítása előtt milyen információ birtokába jutott. Alperes álláspontja szerint az, hogy az egyéb érdekelt ajánlatkérői oldalon részt vett a közbeszerzési eljárás előkészítésében, ráadásul közvetetten a felperes által nem felügyelt módon, valamint utóbb ajánlattevői oldalon is részt vett, felveti a versenytorzítás lehetőségét és mindenképpen a felperes intézkedési kötelezettségét keletkeztette. (Határozat 69. pont)

- [16] A rendelkezésre bocsátott iratok között nem lelhető fel olyan dokumentum, amely azt igazolta volna, hogy a felperes bármiféle intézkedést tett volna annak érdekében, hogy az egyéb érdekelttel, mint nyertes ajánlattevővel kapcsolatos helyzetet feltárja, szükség esetén orvosolja. Hangsúlyozta, hogy a felperes nem ismerte fel, hogy az egyéb érdekelt ajánlatában szereplő árazott költségvetés részben (az épületgépészeti és gázszerelési munka esetében) ugyanazon összegeket tartalmazta, mint a tervezői árazott költségvetés. A felperes elmulasztotta annak ellenőrzését, hogy ezen egyezőség milyen okból állt elő. A felperes jogsértése tehát abban nyilvánult meg, hogy nem ismerte fel az egyezőséget és elmulasztotta annak feloldását, vagyis nem tett meg minden szükséges intézkedést annak érdekében, hogy megelőzze, feltárja és szükség esetén orvosolja az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetet. Ezzel megsértette a Kbt. 25. § (1) bekezdését. (Határozat 54-72.pont) Az alperes a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértést és a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja alapján bírságot szabott ki a felperessel szemben, melynek mértékét a Kbt. 165. § (11) bekezdésében foglaltak alapján határozta meg.

A felperes keresete az alperes védírata

- [17] A határozat megtámadása iránti keresetében a felperes elsődlegesen a határozat megváltoztatását kérte oly módon, hogy a jogorvoslati kezdeményezésben megjelölt jogsértés hiányát állapítsa meg a bíróság, továbbá a bírság kiszabásáról rendelkező részt semmisítse meg. Másodlagosan az alperesi határozat megsemmisítését és az alperes új eljárás lefolytatására kötelezését kérte akként, hogy a bíróság kötelezze az alperest arra, hogy a megismételt eljárásban a jogerős határozatban kifejtett jogi álláspontot fogadja el, attól ne térjen el, az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságot sértő ajánlatkérői magatartást a Kbt. 25. § (9) bekezdése szerinti rendelkezésekre is figyelemmel vizsgálja meg és értékelje.
- [18] Hivatkozott arra, hogy az alperes határozata a jogi megállapításait és az abból levont jogi következtetéseket illetően hiányos, a határozat indokolása pedig részben téves, részben okszerűtlen. Az alperes az elbírálendő jogkérdést tévesen rögzítette, mert az alperesi vizsgálat lefolytatásának előkérdesét képezi annak vizsgálata és tisztázása, hogy a felhívott jogszabályi rendelkezések összevetése alapján fennállt-e összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet, amelyet egyrészt a felperesnek észlelnie, másrészt dokumentálnia, harmadrészt orvosolnia kellett volna. E körben alperes sem a jogorvoslati kezdeményezésben foglaltakat, sem pedig a felhívott jogszabályi rendelkezéseket kiterjesztően nem értelmezheti.
- [19] Alperes nem helyezkedhetett volna döntése kiinduló pontjaként automatikusan arra az álláspontra, hogy csak azt vizsgálja, hogy a felperes megtett-e minden intézkedést az összeférhetlenségért és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek elkerülésére, illetőleg orvoslására, mert azt vizsgálnia és minősítenie kellett volna, hogy a Kbt. fogalomrendszerében és a felhívott jogszabályi rendelkezések alapján fennállt-e összeférhetlenségi, vagy a verseny tisztasága sérelmét eredményező helyzet vagy akár annak törvényi vélelme.

- [20] Tényként állapítható meg, hogy a hivatalbóli kezdeményező jogorvoslati kezdeményezése kizárólag annyit rögzít, hogy a felperesnek az ajánlatok bírálata során vizsgálnia és egyértelműen rögzítenie kellett volna a költségvetési egyezőség indokát. Felperes változatlan álláspontja ugyanakkor, hogy az egyezőség ténye önmagában mindenfajta többlettényállási elem nélkül nem összeférhetlenségi vagy a verseny tisztaságát sértő helyzet, ha annak indoka olyan személy, szervezet részvétele az eljárásban, akitől, illetve amelytől az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet, piacfelmérés, illetve a közbeszerzés becsült értékének felmérése érdekében a közbeszerzés megkezdése időpontjának megjelölése nélkül kizárólag a felmérés érdekében szükséges adatokat közölve kér tájékoztatást (Kbt. 25. § (9) bekezdése). Az egyezőség ténye egy ténymegállapítás, kizárólag az egyezőség tényéből az összeférhetlenségi helyzetre, vagy a verseny tisztaságának sérelmére megalapozott következtetést levonni nem lehet.
- [21] Alperes részéről a Kbt. 25. § (9) bekezdése szerinti jogszabályi rendelkezéseknek mind a releváns tényállással való összevetése, mind pedig annak jogi értékelése és minősítése teljes mértékben elmaradt. Alperes semmilyen módon nem tette vizsgálat tárgyává, hogy van-e olyan összeférhetlenségi vagy a verseny tisztaságát sértő helyzet, amely tekintetében a felperesnek észlelési, dokumentálási vagy intézkedési kötelezettsége lett volna.
- [22] Sem az alperesi határozat, sem pedig a hivatalbóli kezdeményező jogorvoslati kezdeményezése nem utal arra, hogy a Kbt. 25. § (9) bekezdésétől eltérően a tervezői költségbeclés során akár a tervező, akár a felperes az egyéb érdekelttől a közbeszerzés megkezdése időpontját vagy kizárólag a felmérés érdekében szükséges adatokat meghaladóan kért volna tájékoztatást. Épp ellenkezőleg az alperesi határozatban rögzített tények igazolják, hogy a Kft. az indikatív ajánlatkérésben még a települést sem jelölte meg és az egyéb érdekelt részére kizárólag olyan dokumentumok kerültek átadásra, amelyeket a felperes a közbeszerzési eljárás során az összes ajánlattevő részére rendelkezésre bocsátott.
- [23] Megjegyezte, hogy az alperesi határozatban magyarázat nélkül maradt az is, hogy van-e jogilag értékelhető összefüggés a hivatalbóli kezdeményező által kifogásolt vélt dokumentációs kötelezettség és az összeférhetlenségi helyzet között.
- [24] A tényállás tisztázása körében annak értékelése elmaradt, hogy a vélt összeférhetlenségi helyzet és/vagy személy, szervezet miben befolyásolta a verseny tisztaságát, az egyenlő bánásmódot, illetve a hatékony és felelős gazdálkodás elvét, továbbá miben ragadható meg a pénzügyi érdeksélem figyelemmel arra is, hogy a közbeszerzési eljárásban az egyéb érdekelt ajánlata mellett 9 további ajánlat is benyújtásra került, amelyek közül az eljárás során még csak nem is az egyéb érdekelt árajánlata volt a legkedvezőbb, így az ajánlatok megfelelő hiánypótlása esetén részére a szerződés odaítélésére sem kerülhetett volna sor. E tények ugyancsak egyértelműen alátámasztják, hogy az előkészítés során az egyéb érdekelttől a tervezői indikatív árajánlatkérés semmilyen versenyelőnyt nem jelentett és semmilyen módon nem befolyásolta az ajánlatok elbírálását.
- [25] A Kbt. 25. § (9) bekezdése alapján tételes jogszabály van arra vonatkozóan, hogy az összeférhetlenség kizárt azon szervezet esetén, amelytől az ajánlatkérő a közbeszerzés becsült értékének felmérése érdekében a közbeszerzés megkezdésének időpontjának megjelölése nélkül kizárólag a felmérés érdekében szükséges adatok beszerzése érdekében kért tájékoztatást. Ebből következően az összeférhetlenségi helyzetek megelőzésére, vizsgálatára és elhárítására vonatkozó jogszabályi kötelezettség akkor merülhet fel, ha a Kbt.-ben meghatározott összeférhetlenségi helyzet vélelme fennáll. Fel sem merül ugyanakkor az összeférhetlenségi helyzet mindazon esetekben, amikor az összeférhetlenséget kógens jogszabályi rendelkezés (Kbt. 25. § (9) bekezdése) kizárja.

- [26] Alperes védiratában a kereset elutasítását kérte a határozatban hivatkozott indokok alapján. Kiemelte, hogy a határozat nem jogsértő, megváltoztatásának nincs helye. Alperes megfelelően értékelte, minősítette az felperes magatartását a határozat nem hiányos, az indokolás nem téves és nem okszerűtlen. Az alperesi határozat 52. pontjával összefüggésben rögzítette, hogy a hivatalbóli kezdeményező kezdeményezése arra irányult, hogy az alperes vizsgálja meg a felperes eljárását és állapítsa meg, hogy a felperes megsértette-e a Kbt. 25. § (1) bekezdését, ezért az elbírálendő jogkérdés fentiek szerinti szövege nem volt téves. Az alperes a határozat 53. pontjában kiemelte azt is, hogy elsőként azt vizsgálta, hogy a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárásban felmerült-e összeférhetetlenség és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet fennállásának gyanúja, ugyanis ez keletkeztet ajánlatkérői intézkedési kötelezettséget. Emiatt alperes számára értelmezhetetlen a felperes azon hivatkozása, hogy az alperes előkérdésként nem vizsgálta, hogy fennáll-e összeférhetetlenségi és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet vagy akár annak törvényi vételeme.
- [27] Alperes a határozat 54-72. pontjaiban részletesen vizsgálta, hogy a hivatalbóli kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárásban felmerült-e összeférhetetlenséget és verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet fennállásának gyanúja és rögzítette, hogy mely körülményeket vett figyelembe és mely körülmények vetették fel a fenti helyzet fennállásának lehetőségét. Ezt követően állapította meg a Kbt. 25. § (1) bekezdésének sérelmét. A Kbt. 25. § (9) bekezdésének az értékelése a határozatban azért nem szerepelt, mert ezen jogszabályi rendelkezés alkalmazásának az egyéb érdekelt vonatkozásában nem volt helye, tekintettel arra, hogy az alperes a határozat 69. pontjában megállapította, hogy az egyéb érdekelt a Kft. által bevontan vett részt a közbeszerzés becsült értékének felmérésében vagyis az egyéb érdekelt csak közvetetten, nem a felperes által bevontan vett részt az előkészítésben, a Kbt. 25. § (9) bekezdése az egyéb érdekelt vonatkozásában nem volt alkalmazható.

A bíróság döntése és annak jogi indokai

- [28] A kereset – az alábbiak szerint – alaptalan.
- [29] A bíróság a Kbt. 170. § (1) bekezdése alapján indított közigazgatási perben a közigazgatási jogvitát, az alperesi határozat, mint közigazgatási cselekmény jogszerűségét a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 2. § (4) bekezdésére figyelemmel, a Kp. 85. § (1)-(2) bekezdése értelmében a meghozatalának időpontjában fennálló tények alapján, a kereseti kérelem korlátai között vizsgálta. A bíróság az ügyet a Kp. 77. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el, mivel a felek nem kérték tárgyalás tartását és azt a bíróság sem tartotta indokoltnak. Az ítéleti tényállást a perbeli nyilatkozatok, a csatolt iratok és a közigazgatási eljárás iratanyaga alapján állapította meg.
- [30] Felperes a tényállást nem vitatta, eljárásjogi jogszabálysértések körében arra hivatkozott, hogy az alperes tényállástisztázási, indokolási kötelezettségének nem tett eleget arra vonatkozóan, hogy fennáll-e olyan helyzet, amely összeférhetetlenséget eredményezhetne, vagy a verseny tisztaságát sérthetné. Ezt meghaladóan a Kbt. 25. § (1) bekezdésével és 25. § (9) bekezdésével összefüggésben fejtette ki kereseti érveit.
- [31] A bíróság először a felperes által hivatkozott eljárásjogi jogszabálysértést vizsgálta.

- [32] A bíróság az iratok áttanulmányozását követően megállapította, hogy az alperes határozatának 53. pontja rögzíti, hogy a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárásban annak vizsgálata szükséges, hogy a Kbt. 25. § (1) bekezdése alkalmazása annak okán felmerülhetett-e, hogy az összeférhetetlenség vagy a verseny tisztasága sérelmének gyanúja fennállt-e. Ezt a vizsgálatot a határozat 54-72. pontja szerint az alperes elvégezte, megállapításait e helyen rögzítette. E körben az alperes a tényállást kellő mértékben feltárva adott részletes indokokat határozatában arra nézve, hogy a Kbt. 25. § (1) bekezdése alkalmazásának szükségességét mely tények, körülmények alapozták meg figyelemmel a Kbt. vonatkozó rendelkezéseire is. Döntése e tekintetben teljeskörű tényállást és kimerítő indokolást tartalmaz. Így a felperes által hivatkozott eljárásjogi jogszabálysértések nem foghattak helyt. Ezt alátámasztja az a körülmény is, hogy a felperes érdemben szállt vitába kereseti kérelmébe foglaltan az egyes alperesi megállapításokkal. Elmulasztani értékelt konkrét tényekre nem hivatkozott. Lényegében az értékelés helyességét vitatta.
- [33] Ezt követően a bíróság azt vizsgálta, hogy jogszerű döntést hozott-e az alperes, amikor a Kbt. 25. § (1) bekezdésének sérelmét megállapította.
- [34] A Kbt. 25. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy megelőzze, feltárja és szükség esetén orvosolja az összeférhetetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzeteket.
- [35] A Kbt. 25. § (4)-(5) bekezdései és (7)-(8) bekezdései szabályozzák az összeférhetetlenség, verseny torzításának eseteit, míg a 25. § (1) bekezdése egyértelmű kötelezettséget állapít meg az ajánlatkérő számára abban a körben, hogy a verseny tisztaságának, az összeférhetetlenség fennálltának elkerülése körében minden szükséges intézkedést megtegyen. A Kbt. 25. § (1) bekezdése az összeférhetetlenséget vagy a verseny tisztaságát eredményező helyzetekről szól, azok kialakulásának elkerülésével kapcsolatos ajánlatkérő kötelezettséget szabályoz, egy már létező személyi/szervezeti érintettség esetére mondja ki az összeférhetetlenséget, ha részvételük a verseny tisztaságának sérelmét eredményezheti. A jogszabályhely alkalmazásában ezáltal a jogalkotó konkrét eredményhez vagy annak bekövetkezését alappal feltételezhető helyzethez kötötte az ajánlatkérői intézkedési kötelezettséget.
- [36] A rendelkezésre álló iratok alapján megállapítható, hogy a Kft. 2022. október 3-án átadta az egyéb érdekelt részére az építési beruházás tervdokumentációját, valamint a későbbi közbeszerzési dokumentumok részét képező árazatlan költségvetést külön a háromféle munkára (építész, gépész, gázszerelés) vonatkozóan, az egyéb érdekelt pedig 2022. október 6-án elkészítette az árazott költségvetéseket külön a háromféle munkára és azokat 2022. október 7-én át is adta a Kft. részére.
- [37] Az alperes tényszerű megállapítást tett arra vonatkozóan, hogy a tervezői árazott költségvetés teljes mértékben megegyezett az egyéb érdekelt által 2022. október 6-án elkészített árazott költségvetéssel, valamint az egyéb érdekelt által 2023. május 24-én benyújtott ajánlat részét képező árazott költségvetésnek az épületgépészeti és a gázszerelési munkákra vonatkozó része ugyanazon adatokat tartalmazta, mint az egyéb érdekelt által 2022. október 6-án elkészített árazott költségvetés épületgépészeti és gázszerelési munkákra vonatkozó részének adatai.
- [38] A Kbt. 25. § (9) bekezdése szerint a (8) bekezdés alkalmazásában nem eredményezi a verseny tisztaságának sérelmét és nem összeférhetetlen az olyan személy (szervezet) részvétele az eljárásban,

- a) akitől, illetve amelytől az ajánlatkérő az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet-, piacfelmérés, illetve a közbeszerzés becsült értékének felmérése érdekében a közbeszerzés megkezdése időpontjának megjelölése nélkül, kizárólag a felmérés érdekében szükséges adatokat közölve kért tájékoztatást,
 - b) aki, illetve amely az ajánlatkérő által folytatott előzetes piaci konzultációban [28. § (4) bekezdése] vett részt,
 - c) akitől, illetve amelytől az ajánlatkérő a támogatásra irányuló igény (pályázat) benyújtásához szükséges árajánlatot kapott,
- feltéve, hogy az a), b) vagy a c) pont alkalmazása kapcsán az ajánlatkérő nem közölte vele a közbeszerzési eljárás során az összes ajánlattevő vagy részvételre jelentkező részére rendelkezésre bocsátott adatok körét meghaladó információt, valamint az ajánlattételi határidő meghatározása biztosítja az egyenlő bánásmód elvének érvényesülését.

A felperes által hivatkozottakkal szemben a Kbt. fenti rendelkezése nem volt alkalmazható, mivel az egyértelműen és kógens módon az olyan személy/szervezet mentességére vonatkozik, akit az ajánlatkérő vont be a közbeszerzési eljárás előkészítésébe. Azonban a jelen esetben a felperes által sem vitatottan a tényhelyzet nem ez volt. A felperes által megbízott tervező Kft. volt az, aki az egyéb érdekeltet a rendelkezésre álló adatok alapján kétséget kizáróan megállapíthatóan a közbeszerzés előkészítésébe bevonta, ennek tényéről a felperes nem vitatottan, saját maga által a jogorvoslati eljárás során tett nyilatkozatában kifejtettek szerint, nem tudott. Így a Kbt. 25. § (9) bekezdésének alkalmazhatósága a jelen esetben fel sem merülhet. Ugyanakkor az adatok egyezősége következtében a felperesnek fel kellett volna ismernie, hogy a Kbt. 25. § (1) bekezdés szerinti tisztázásra szoruló helyzet állt elő.

[39] Mindezek a tények, körülmények pedig egyértelműen megalapozzák az összeférhetlenség, verseny torzítására alkalmas helyzet bekövetkeztének lehetőségét, alappal feltételezik a Kbt. által tilalmazott helyzetek megvalósulását. E körben a felperes által hivatkozottakkal ellentétben elégséges az is, hogy ezen helyzetek reális lehetősége felmerüljön a rendelkezésre álló adatok fényében. A Kbt. 25. § (1) bekezdésének ugyanis éppen az a célja, hogy az összeférhetlenséget, verseny torzítását megvalósító helyzetek elkerülése érdekében az ajánlatkérő amennyiben ennek reális lehetősége felmerül megtegye a Kbt.-ben előírt intézkedési kötelezettségét. Az ajánlatkérőnek az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező, azaz ténylegesen erre az eredményre vezető helyzetek kialakulását kell ugyanis megakadályoznia. Az ajánlatkérőnek a Kbt. 25. § (1) bekezdése alapján éppen azért kell a szükséges intézkedéseket megtennie, hogy a Kbt. által tilalmazott helyzetek ne is következhessek be.

[40] Mindezt támasztja alá a kapcsolódó joggyakorlat is, melynek értelmében: [...]”A Kbt. 25. § (1) bekezdésének általános vizsgálata körében felmerült továbbá, hogy az „megelőzze” fordulat [valamint a Kbt. 25. § (3) bekezdésében szereplő „összeférhetlenség kockázata” fordulat] értelmezhető-e akként, hogy az összeférhetlenség körében ajánlatkérőt kötelezettségek terhelik csupán az összeférhetlenség veszélyének fennállása esetén is. Azaz a tényleges vagy a potenciális (veszélyeztetési jellegű) sérelmi helyzetek is a törvény hatókörébe tartoznak-e.

E kérdésre igen választ adott a Döntőbizottság a D.213/3/2014. számú határozatában, majd e döntést a Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság hatályon kívül helyezte, és az új eljárásra vonatkozó iránymutatásában határozott eltérő álláspontot fogalmazott meg. (A Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.27.119/2014/16. számú ítéletét a Kúria Kfv.III.37.133/2015/5. számú ítélete hatályában fenntartotta.) Álláspontunk szerint az

ezen ítéletekben megfogalmazott jogértelmezés a Kbt. 25. §-ának a 2022. évi XXVII. törvénnyel módosított rendelkezései alapján nem lehet már irányadó. E módosított rendelkezésekben, a megelőzés kötelezettségének kifejezett törvénybe emelésével a jogalkotó egyértelművé tette, hogy ajánlatkérőt kötelezettségek terhelik a veszélyeztetési jellegű helyzetekben is, amelyek elmulasztása jogsértést eredményez. E módosított jogszabályi megfogalmazás pontosabban tükrözi a 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 24. cikkében szereplő rendelkezéseket: „A tagállamok biztosítják, hogy az ajánlatkérő szervek megtegyék a megfelelő intézkedéseket a közbeszerzési eljárás folyamán felmerülő esetleges összeférhetlenség hatékony megelőzése, feltárása és orvoslása céljából, hogy ezáltal elkerülhető legyen a verseny torzulása, és minden gazdasági szereplő tekintetében biztosítva legyen az egyenlő bánásmód.” Valamint e módosított jogszabályi megfogalmazás összhangban áll az Európai Bizottság „Íránymutatás az összeférhetlenségek költségvetési rendelet szerinti elkerüléséről és kezeléséről” (2021/C 121/01) című közleményének az uniós források felhasználása és a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikk (1) bekezdése vonatkozásában tett megállapításaival, amelyek szintén hangsúlyozzák a megelőzés, az összeférhetlenség felmerülésének megakadályozása kötelezettségét. Mindezek alapján a Kbt. 25. § (1) bekezdése kapcsolódási pontként értelmezhető az alapvető szabályok és a konkrét, a további bekezdésekben megfogalmazott összeférhetlenségi követelményrendszer között. Elvi éllel és egyben aktív cselekvési kötelezettség meghatározása mellett ajánlatkérői kötelezettségként rögzíti az összeférhetlen helyzetektől mentes eljárás és a versenytisztaság biztosításának követelményeit. Mindez összhangban áll az uniós ítélkezési gyakorlattal, amely megerősíti, hogy az összeférhetlenségi szabályrendszer lényegi kapcsolatban áll az egyenlő bánásmód és az átláthatóság elvével, azoknak a közbeszerzés rendszerében való (egyik) konkrét leképezéseként is értelmezhetőek e szabályok: „az egyenlő bánásmód elve megköveteli, hogy az ajánlattevők azonos esélyekkel rendelkezzenek ajánlataik összeállításakor, és ebből következően azt a követelményt is magában foglalja, hogy valamennyi ajánlattevő tekintetében ugyanazon feltételek vonatkozzanak az ajánlatokra. Az átláthatóság elvének, amely az egyenlő bánásmód elvének szükségszerű velejárója, alapvető célja az ajánlatkérő részéről a részrehajlás és az önkényesség kockázata hiányának biztosítása.” (T-403/12. Intrasoft International SA kontra Európai Bizottság ügyben 2015. október 13-án hozott ítélet, ECLI:EU:T:2015:774, 78. pont)” [...] (Dezső Attila Szerk., Nagykomentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez 2016.)

- [41] A joggyakorlat alapján a Kbt. 25. § (1) bekezdése szerinti intézkedési kötelezettségnek éppen az a célja, hogy az összeférhetlenség bekövetkeztét, a verseny torzítását megvalósító helyzeteket megelőzze, elkerülve a közbeszerzési eljárás során érvényesülő verseny tisztaságának, átláthatóságának, az ajánlattevők esélyegyenlőségének sérelmét. E tekintetben tehát a Kbt. aktív tevőleges magatartást vár el az ajánlatkérőktől. A felperesnek jelen esetben a tényszerűen egyszerű szemrevételezéssel is érzékelhető költségvetési árazás azonossága (tervezői árajánlat és az egyéb érdekelt árajánlatának azonossága az épületgépészeti és gázszerelési munkákra vonatkozóan) alapján érzékelnie kellett volna a versenytisztasága torzításának lehetőségét, az összeférhetlenség kérdésének felmerülését, az egyéb érdekelt közbeszerzés előkészítésében nyújtott tevékenységére, majd ajánlatkérői pozíciójára is figyelemmel és a Kbt. 25. § (1) bekezdése alapján megfelelő intézkedésekkel tisztáznia kellett volna, hogy összeférhetlenség vagy verseny torzítására alkalmas helyzet ténylegesen bekövetkezhetett-e amennyiben igen úgy annak elhárítása iránt intézkednie kellett volna. A rendelkezésre álló tények, körülményekre figyelemmel e kötelezettségének a felperes egyértelműen nem tett eleget. Így az alperes jogszerűen állapította meg a Kbt. 25. § (1) bekezdésének sérelmét.

- [42] Az alperes az iratok EKR-be való feltöltésének összefüggésben megállapítást nem tett, így az azokkal kapcsolatos felperesi kereseti érveket a bíróságnak nem kellett megvizsgálnia.
- [43] A felperes a bíróság összecszerúségét nem vitatta, így annak jogszerűségét a bíróság nem vizsgálhatta.
- [44] Minderre tekintettel a bíróság a felperes keresetét a Kp. 88. § (1) bekezdés a) pontja alapján elutasította.
- [45] A bíróság a pervesztes felperest a Kp. 35. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 83. § (1) bekezdése alapján kötelezte az alperes perköltségének megfizetésére. A perköltség összegét a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 17/2024. (XII.9.) IM rendelet 3. § (1) bekezdés a) pontja és (2) bekezdése alapján állapította meg figyelemmel arra, hogy azt az alperes által elvégzett munkával arányosnak találta.
- [46] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 62. § (1) bekezdés h) pontjában biztosított tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt, az Itv. 45/A. § (1) bekezdése szerint meghatározott összegű kereseti illeték a felperes Itv. 5. § (1) bekezdés b) pontjában foglalt személyes illetékmentességére figyelemmel a Pp. 102. § (1) és (6) bekezdései alapján az állam terhén marad.
- [47] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kp. 99.§ (1) bekezdése és a Kbt. 172. § (6) bekezdése zárja ki.

Záró rész

Budapest, 2025. november 18.

dr. Sára Katalin s.k.
a tanács elnöke

dr. Szilágyi-Horváth Eszter s.k.
előadó bíró

dr. Pártay-Czap Sarolta s.k.
bíró