



## Fővárosi Törvényszék

**Az ügy száma:** 106.K.700.913/2025/13.  
**Felperes:** Zrínyi Tűz- és Robbanásvédelmi Kft.  
(2143 Kistarcsa, Raktár krt. 1.)  
**A felperes képviselője:** Németh és Kozák Ügyvédi Iroda  
(1126 Budapest, Tóth Lőrinc utca 41.  
eljáró ügyvéd dr. Németh Ferenc)  
**Alperes:** Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság  
(1026 Budapest, Riadó utca 5.)  
**Az alperes képviselője:** Dr. Szathmári Réka kamarai jogtanácsos  
**A per tárgya:** közbeszerzési ügyben hozott D.711/21/2024. 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 140.000 (egyszáznegyvenezer) forint perköltséget.

Kötelezi a felperest, hogy az esedékesség napjáig fizessen be az állami adó- és vámhatóság illetékbevételi számlájára 30.000 (harmincezer) forint eljárás illetéket.

A Fővárosi Törvényszék tájékoztatja a felperest, hogy a fizetendő illeték a határozat jogerőre emelkedését követő 60. napon válik esedékessé.

Az ítélettel szemben nincs helye fellebbezésnek.

### I n d o k o l á s

#### Az ítélet alapjául szolgáló tényállás

- [1] A perben nem álló Nemzeti Filmintézet Közhasznú Nonprofit Zrt. (Budapest, Róna u. 174.) mint ajánlatkérő (a továbbiakban: ajánlatkérő) 2024. szeptember 6-án a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 112. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján a nemzeti eljárásrendbe tartozó, nyílt közbeszerzési eljárást indított „Tűzvédelmi berendezések karbantartása, javítása” tárgyában (EKR001644072024). A beszerzés becsült értéke 60 millió Ft. Az ajánlatkérő szakmai alkalmassági követelményeket határozott meg a teljesítésbe bevont szakemberek képzettsége és gyakorlata vonatkozásában.
- [2] Az ajánlattételi felhívásra három ajánlat érkezett: az XJOB Tanácsadó Kft. (a továbbiakban: XJOB Kft.) 31.552.800 Ft, az Abszolút Biztonság Kft. (a továbbiakban: nyertes ajánlattevő) 42.377.600 Ft, míg a felperes 60.824.200 Ft nettó ajánlati áron tett ajánlatot.
- [3] A nyertes ajánlattevő önálló cégjegyzésre jogosult vezető tisztségviselője és egyetlen tagja

Szeles Jánosné, születéskori neve: Márton Erzsébet. A cég korábbi vezető tisztségviselője Szeles-Legeza Zsófia Judit.

Az XJOB Kft. önálló cégjegyzésre jogosult vezető tisztségviselője és egyik tagja Szeles-Legeza Zsófia Judit, akinek lakóhelye 2151 Fót, Erzsébet királyné utca 13. 5. ajtó; a cég korábbi vezető tisztségviselője 2011.06.03-ig Szeles János László (an: Márton Erzsébet) 2151 Fót, Szabó Dezső utca 23. fszt. lakos, akinek lakóhelye a Leggyorsabb Kft. cégkivonata szerint 2151 Fót, Erzsébet királyné utca 13. 5. ajtó.

[4] Az ajánlatkérő 2024. szeptember 24-én 2024. szeptember 27-ig teljesítendő hiánypótlási felhívást és felvilágosítás-kérést küldött mindhárom ajánlatkérő részére, az Abszolút Kft. és a XJOB Kft. esetében a teljesítésbe bevont szakemberek alkalmassága vonatkozásában. Az XJOB Kft. a hiánypótlást nem teljesítette.

[5] A 2024. október 8-án megküldött összegezés szerint a felperes és az Abszolút Kft. ajánlata érvényes, az eljárás nyertese az Abszolút Kft., az XJOB Kft. ajánlata – az alkalmassági követelményeknek való megfelelés igazolásának hiányában – érvénytelen.

[6] Az ajánlatkérő – a felperes előzetes vitarendezési kérelme alapján – felvilágosítást kért a nyertes ajánlattevőtől és az XJOB Kft.-től annak tisztázására, hogy a két azonos székhelyű vállalkozás a versenyt korlátozó magatartást tanúsítottak-e, figyelemmel arra, hogy a felperes feltételezése szerint a két vállalkozás tulajdonosai között hozzátartozói kapcsolat áll fenn, mert Szeles- Legeza Zsófia Judit feltételezhetően Szeles Jánosné gyermekének (Szeles János Lászlónak) házastársa. Továbbá a legelőnyösebb ajánlatot adó XJOB Kft. nem teljesítette a hiánypótlási felhívásban előírtakat és ezzel érvénytelenné vált az ajánlata, ezáltal a második legkedvezőbb ajánlatot adó ajánlattevő ajánlata lett a nyertes ajánlat. Az ajánlatkérő a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet elkerülése érdekében tájékoztatást kért arról, hogy a két ajánlattevő tulajdonosai között milyen jellegű kapcsolat/együtműködés van; kérte bemutatni és lehetőség szerint dokumentumokkal is igazolni, hogy a hiánypótlási felhívásban megjelölt hiányosságok pótlására miért nem került sor; amennyiben a versenykorlátozás tilalmára vonatkozó rendelkezések megsértése feltételezhető, észszerű magyarázatot kért arra, hogy ez a kapcsolat/együtműködés nem eredményezi a verseny tisztaságának sérelmét.

[7] A nyertes ajánlattevő 2024. október 17-én az alábbi felvilágosítást nyújtotta be: „Az XJOB Kft. képviselőjével és tulajdonosaival rokon kapcsolatban nem állok, nem közeli hozzátartozóim. Az XJOB Kft. képviselőivel 3 éve szükség esetén csak jogi képviselőn keresztül kommunikálok. A cég székhelyén 24 rendelkezési egység található, ahol több cég is működik. Székhelyünkön gazdasági tevékenységet nem folytatunk, tevékenységünket Fót, Dózsa György u 33. alatt folytatjuk. /Székhelyünk megváltoztatása alapító okirat módosításával lehetséges, amit eddig nem tartottam szükség szerűnek/. A céget a közbeszerzéssel kapcsolatban megkeresést csak Varga Gábor kereste meg, de kommunikációt vele sem folytattam. A közbeszerzési eljárás részvevőit, ajánlatait, tevékenységét nem ismertem, így a kérelmező feltételezése irreleváns. Ajánlatom jogszerű, összege 2/3 a másik érvényes ajánlattevőjének, s nem torzítja a versenyt. A Zrínyi Tűz- és Robbanásvédelmi Kft. jelenleg Tűzvédelmi szakmérnök kollegát keres. Véleményem szerint célja, cégem jogalap nélküli kizárása, s jelen közbeszerzési eljárás tárgyának jóval magasabb összegű későbbi megnyerése, a gazdasági verseny torzításával.”

Az XJOB Tanácsadó Kft. 2024. október 18-án az alábbi felvilágosítást nyújtotta be: „Az XJOB Kft. gazdálkodási körülményei megváltoztak, jelenleg csak külső alvállalkozókat foglalkoztat, munkavállalói létszám 0 fő, így a megváltozott körülmények miatt a közbeszerzési eljárás hiánypótlására érdemi választ nem tudtam adni, /a válaszadási idő alatt kollégák nem nyilatkoztak/. Cégem munkavállalói létszámának 3. negyedévi ráhatásom nélküli csökkenése nem lehet a rendelkezések nyilvánvaló megsértése, nem adhat alapos okot ilyen irányú feltételezéseknek. Az Abszolút Biztonság Kft. közbeszerzésben való eljárását nem ismerem. Ügyvezetőjével kapcsolatomban régebben megromlott, beszélő viszonyban nem vagyunk.”

[8] Az ajánlatkérő a felperes előzetes vitarendezési kérelmét elutasította, megalapozatlannak

találva, hogy a versenytárs ajánlattevők önálló cégjegyzésre jogosult vezetői tisztségviselői – és egyben tagjai – egymásnak Ptk. szerinti hozzátartozói, hiszen az érintett ajánlattevők nyilatkozatai alátámasztották, hogy nem közeli hozzátartozói egymásnak; nem találta alappal feltételezhetőnek azt sem, hogy „-Sz. J. L. Sz. J.-né egyenesági leszármazója (gyermek), illetve, hogy Sz. J. L. és Sz.-L. Zs. J. házastársak”.

- [9] A felperes 2024. október 31-én jogorvoslati kérelmet terjesztett elő az alperesnél. Az első kérelmi elemében arra hivatkozott, hogy a nyertes ajánlattevő által megajánlott szakember nem felel meg az alkalmassági követelményeknek. A második kérelmi eleme szerint az ajánlatkérő a feltárt bizonyítékok és az azokból alappal levonható jogkövetkeztetések alapján jogsértően nem zárta ki az eljárásból a nyertes ajánlattevőt a Kbt. 62. § (1) bekezdés *o*) pontja alapján alkalmazandó 74. § (1) bekezdés *b*) pontja szerint és jogsértő módon nem állapította meg az ajánlata érvénytelenségét a Kbt. 73. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján. Ezen mulasztással az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján alkalmazandó 69. § (1) és (2) bekezdéseit. A harmadik kérelmi eleme szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 36. § (2) bekezdése alapján azon kötelezettségét, hogy bejelentést tegyen a Gazdasági Versenyhivatalnak. Álláspontja szerint a versenykorlátozó magatartás feltételezhető volt abból, hogy a nyertes ajánlattevő vezető tisztségviselője és egyedüli tagja és az XJOB Kft. vezető tisztségviselője és tagja egymásnak a Ptk. 8:1. § (1) bekezdés 2. pontja szerinti hozzátartozói, illetve abból, hogy az XJOB Kft. – bár a legjobb árú ajánlatot tette – a hiánypótlási felhívásnak nem tett eleget. Magyarázata a gazdálkodási körülmények változására hivatkozással életszerűtlen, mert ha az ajánlattételkor (2024. szeptember 19.) rendelkezett teljesítőképességgel, azt egy hét alatt (a hiánypótlási határidő 2024. szeptember 27. volt) nem veszíthette el, vagy ha igen, akkor azt okirati bizonyítékkal alá tudta volna támasztani (pl: munkavállalók felmondása, kilépő papírok). A két vállalkozás közötti kapcsolat vonatkozásában – figyelemmel a vezetéknevek és lakóhelyek azonosságára – nem lett volna elfogadható az egyszerű nyilatkozat. Az is bizonyítható lenne okirattal, hogy a nyertes ajánlattevő nem a székhelyén folytat tényleges gazdasági tevékenységet. A felvilágosításkérésre adott válaszok nemhogy eloszlatták volna, inkább tovább erősítették annak a megalapozott gyanúját, hogy a verseny torzítására irányuló magatartást tanúsítottak. A felperes az állításai alátámasztására bizonyítékként cégtörténeteket és személyi adatokat tartalmazó vezető tisztségviselői aláírásmintát csatolt.

### **Az alperes határozata**

- [10] Az alperes a 2025. január 13-án kelt D.711/21/2024. számú határozatával a felperes első kérelmi eleme alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdés *d*) pontjára tekintettel a 69. § (1)-(2) bekezdéseket és az ajánlatkérő összegezését és az azt követő döntéseit megsemmisítette, a felperes második és harmadik jogorvoslati kérelmi elemét elutasította.
- [11] Indokolása szerint a felperes által megsértett jogszabályi rendelkezésként megjelölt Kbt. 62. § (1) bekezdés *o*) pontja, az EUMSZ 101. cikke (1) bekezdése és a Tpvt. nem szól a hozzátartozói viszonyról és arról sem, ha valamelyik ajánlattevő nem teljesíti az ajánlatkérő hiánypótlási felhívását. A törvényi rendelkezés azt tekinti kizáró oknak, amennyiben a közbeszerzési eljárásban ajánlattevőként fellépő gazdasági szereplők a verseny torzítására irányuló megállapodást kötöttek. A kérelmező sem szóbeli, sem írásbeli megállapodásra nem hivatkozott, pusztán arra, hogy az általa előadottak álláspontja szerint zárt logikai láncot alkotó közvetett bizonyítékok arra nézve, hogy a két ajánlattevő a verseny torzítására irányuló megállapodást kötött.
- [12] A közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 8. § *m*) pontja kógens rendelkezést határoz meg az ajánlattevők számára a Kbt. 62. § (1) bekezdés *o*) pontjában megfogalmazott kizáró ok fenn

nem állásának igazolására, az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot kell benyújtani az ajánlattevőknek, amelyet az ajánlatkérő köteles elfogadni. Tényként állapítható meg, hogy a nyertes ajánlattevő és az XJOB Kft. benyújtotta a kizáró okok igazolására vonatkozó nyilatkozatát, amelyet az ajánlatkérő köteles volt elfogadni a Korm.rendelet 8. § *m)* pontja alapján.

[13] Azt kellett megvizsgálnia, hogy van-e versenykorlátozó célja, illetve tényleges vagy potenciális versenykorlátozó hatása annak, hogy az XJOB Kft. nem tett eleget az ajánlatkérő hiánypótlási felhívásának. A közbeszerzési eljárások során rendszeresen fordul elő, hogy egy hiánypótlásra felhívott ajánlattevő nem tesz eleget a hiánypótlási felhívásnak, amit a Kbt. kógens rendelkezései szerint nem kell indokolnia. A tényállásban foglaltak szerint a közbeszerzési eljárásban három ajánlat érkezett, a közpénzek hatékony felhasználását biztosító versenyhelyzet tehát fennállt. Az XJOB Kft. ajánlattevő ajánlatának érvénytelenné nyilvánítását követően még mindig két ajánlat maradt versenyben, a nyertes ajánlattevő és a kérelmező ajánlata. „Az is tényként rögzíthető, hogy (...) a nyertes ajánlattevő ajánlati áránál csak negyedével kevesebb az XJOB Kft. ajánlattevő ajánlati ára, azonban a kérelmező ajánlati ára közel duplája, vagyis csaknem 100 %-kal magasabb az XJOB Kft. ajánlati áránál. A verseny torzulása tehát nem az XJOB Kft. ajánlati ára és a nyertes ajánlattevő ajánlati ára között merült fel. Ebből következően megállapítható, hogy a közbeszerzési eljárás végkimenetelét jelentősen nem befolyásolta az a körülmény, hogy az XJOB Kft. nem tett eleget az ajánlatkérő hiánypótlási felhívásának, mert a feltűnő aránytalanság nem az XJOB Kft. és a nyertes ajánlattevő ajánlati ára között jött létre.” A rendelkezésére álló adatok alapján a gazdasági versenyre hátrányos üzleti kapcsolat, illetve a közbeszerzési verseny érzékelhető korlátozása nem volt megállapítható.

[14] A Kbt. 36. § (2) bekezdése előírja az ajánlatkérő számára a jelzési kötelezettséget a Gazdasági Versenyhivatal felé arra az esetre, ha a közbeszerzési eljárás során a gazdasági versenyt korlátozó megállapodást észlel, vagy ha annak létezését alapos okkal feltételezi. Az ajánlatkérő 2024. október 16-án felvilágosításkérést bocsátott ki a nyertes ajánlattevő és az XJOB Kft. számára, amelyet 2024. október 18-án 11 óráig kért teljesíteni. A Kbt. 71. § (10) bekezdés értelmében az ajánlatkérő köteles meggyőződni arról, hogy a hiánypótlás vagy a felvilágosítás megadása a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően történt-e. A törvény nem ismeri a bizonyító okok gyűjtése fogalmát és a kizáró okok esetében nem határoz meg eltérő szabályokat a hiánypótlás és felvilágosításkérés jogintézményének alkalmazása során. Az előzetes vitarendezési kérelem alapján az ajánlatkérő kérdést intézett az XJOB Kft.-hez és a nyertes ajánlattevőhöz, így megállapítható, hogy az ajánlatkérő eleget tett a törvényi kötelezettségének a verseny tisztaságát veszélyeztető helyzet feltárására. Az ajánlatkérő a rendelkezésére álló adatokat, a bárki számára elérhető nyilvántartásokat megvizsgálta és a helyzetet értékelte. A vezető tisztségviselők névazonossága nem volt vitatott, ezt az XJOB Kft. nyilatkozata nélkül is meg tudta állapítani az ajánlatkérő. A fent már rögzítettek szerint a hiánypótlási felhívás nem teljesítését egyetlen ajánlattevő sem köteles indokolni. Az ajánlatkérő nem észlelt a gazdasági versenyt korlátozó megállapodást, ahogy a Döntőbizottság sem és nem feltételezte annak létezését alapos okkal, így nem állt fenn jelzési kötelezettség a Gazdasági Versenyhivatal felé.

### **A kereset és a védírat**

[15] A felperes a határozatot keresettel támadta, melyben kérte elsődlegesen annak megváltoztatását és a jogorvoslati kérelem második és harmadik kérelmi eleme szerinti jogsértések megállapítását; másodlagosan a határozat megsemmisítését és az alperes új eljárásra kötelezését; továbbá az alperes perköltségben marasztalását.

[16] Hivatkozása szerint az alperes megsértette a Kbt. 62. § (1) bekezdés *o)* pontja alapján alkalmazandó Kbt. 74. § (1) bekezdés *b)* pontját, a Kbt. 73. § (1) bekezdés *b)* pontja alapján a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdéseit, valamint a Kbt. 36. § (2) bekezdését. A jogorvoslati

eljárásban a jogi érvelését megalapozó tényállításai bizonyítékként okiratokat csatolt annak igazolására, hogy az XJOB Kft. és a nyertes ajánlattevő vezető tisztségviselői és egyben tagjai (Szeles-Legeza Zsófia és Szeles Jánosné) egymásnak a Ptk. 8:1. § (1) bekezdés 2. pont szerinti hozzátartozói. Ezen túl közvetett bizonyítékként arra is hivatkozott, hogy a legjobb ár-érték arányú ajánlatot tett XJOB Kft. a neki címzett felvilágosításkérésnek egyáltalán nem tett eleget, továbbá az ajánlatkérőnek kifejezetten a hiánypótlás be nem nyújtására vonatkozó kérdésére érdemi, életszerű választ nem adott. Az alperes teljesen irrelevánsan állapította meg, hogy a Kbt. kizárásra vonatkozó rendelkezése nem szól hiánypótlás nem teljesítéséről. E jogi norma nem tartalmaz „elkövetési magatartást”, az eredményt (verseny torzítására irányuló megállapodást) jelöli meg kizáró okként, így az alperes téves jogi érveléssel vezeti le a jogszabálysértés meg nem történtét a szankcionálandó tevékenység hiányából. Az alperes túlzó követelményként kéri számon a megállapodás, mint bizonyíték bemutatását. E követelménynek még a nyomozati hatáskörrel rendelkező hatóság is csak hosszas nyomozati cselekmények elvégzésével lenne képes megfelelni, illetve magából a jogszabályból sem következik, ugyanis „az ajánlatkérő bizonyítani tudja” fordulatba a közvetett bizonyítékok útján történő bizonyítás is beleértendő. Ezt alátámasztja az alperes D.397/22/2017. számú döntése, valamint az abban hivatkozott kúriai és EUB bírósági ítéletek (Kvf.II.37.672/2015/28., Törvényszék T-110/07.).

[17] A hiánypótlási felhívás nem teljesítése az egyik leglényegesebb tényállási eleme az állított jogsértésnek, ezt az alperes nem megfelelően, pusztán önmagában álló tényként értékelte, elmulasztotta annak a többi tényállási elemmel fennálló összefüggése, a komplex tényállás vizsgálatát. Nem vette figyelembe, hogy az XJOB Kft. a potenciális nyertesnek volt tekinthető, így életszerűtlen, hogy nem adott a hiánypótlási felhívásra választ, amely az ajánlata szükségszerű érvénytelenné nyilvánítását eredményezte. A jogsértés szempontjából nincs relevanciája, hogy ezen cég egyébként eljutott-e az értékelési fázisba, az alperes 148. pontban rögzített jogelméleti kioktatása jelentéktelen észrevétel. Az alperes azt sem értékelte, hogy az XJOB Kft. nem adott életszerű választ arra az ajánlatkérői felvilágosítás-kérésre sem, hogy miért nem teljesítette a hiánypótlást. Az alperes elmulasztotta annak vizsgálatát is, hogy a két ajánlattevő vezető tisztségviselői nagy valószínűséggel egymás hozzátartozói. A határozat 159. pontjában rögzített indokolás irreleváns és téves, a Kbt. 62. § (1) bekezdés o) pontja nem kívánja meg, hogy a versenykorlátozó megállapodás jelentősen befolyásolja a közbeszerzési eljárás végkimenetelét. A tárgyaláson egyértelművé tette, hogy szerinte a versenykorlátozás abban állt, hogy a közbeszerzés nyertese nem a legjobb ár-érték ajánlatot tett ajánlattevő lett. Ezt semmilyen módon nem cáfolja, illetve azzal nem áll összefüggésben, hogy saját ajánlati ára milyen mértékű a versenytársakéhoz képest. Az alperes a határozat 164. pontjában tévesen hivatkozik a vezető tisztségviselők névazonosságára, mert állítása nem pusztán a névazonosság volt, hanem a hozzátartozói viszony, melynek fennállását viszont az alperes semmilyen módon nem vizsgálta, indokolása erre nem tér ki. Az alperes hibás jogi érvelés által téves jogkövetkeztetést vont le mind a Kbt. 62. § (1) bekezdés o) pontja, mind a Kbt. 36. § (2) bekezdés megsértése kapcsán.

[18] Az alperes a védiratában – a határozatban foglaltakat fenntartva – a kereset elutasítását kérte. Perköltséget is igényelt a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi és kamarai jogtanácsosi költségről szóló 17/2024. (XII. 9.) IM rendelet (a továbbiakban: IM rendelet) 3. § (2) bekezdése alapján akként, hogy a kereset áttanulmányozása, védirat szerkesztése és iratküldés kamarai jogtanácsosi munkaidő-szükségletét 10 órában jelölte meg, összesen 200.000 Ft összeget igényelt az ügy bonyolultságára hivatkozással. Védekezése szerint határozata helyesen megállapított tényálláson alapul, az nem jogszabálysértő. A felperes által hivatkozott hozzátartozói jogviszony a Kbt. 62. § (1) bekezdés o) pontja, a Tpv. és az EUMSZ 101. cikke alapján irreleváns körülmény. Az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során hivatkozott a GVH VJ/111/2015. számú határozatára, amely alapján a hozzátartozói jogviszony, amennyiben az bizonyított lenne, sem lenne elegendő bizonyíték az összefonódás alátámasztására, mivel a GVH nem tekinti közeli hozzátartozói jogviszonynak a felperes által feltételezett rokoni

kapcsolatot, továbbá ez a kapcsolat önmagában nem alapozza meg azt a tényt, hogy a gazdasági szereplők befolyással voltak egymásra. Vizsgálata során a Kbt. kógens rendelkezéseiből indult ki, amely nem a hozzátartozói viszonyhoz, hanem a verseny torzítására irányuló megállapodás megkötéséhez fűzi a jogkövetkezményt. A felperes nem ismertette, hogy a hozzátartozói viszonyból miért következik a versenytorzító megállapodás. Bizonyíték benyújtását nem várja el, azonban csak a rendelkezésére álló dokumentumok alapján tud döntést hozni, a Kbt. az ő hatáskörébe sem utal nyomozati cselekményeket. A D.397/22/2017. számú határozat tényállása eltérő, melyben két szakmai ajánlat egyezősége volt megállapítható. A hiánypótlás nem teljesítését rögzítette a határozatában, azonban ahhoz a törvény nem fűz közvetlen joghatást. Határozata 158-160. pontjaiban foglalkozott annak vizsgálatával, hogy annak alapján a verseny torzítása megállapítható-e és arra jutott, hogy ez nem állapítható meg.

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

- [19] A felperes keresete – az alábbiak szerint – alaptalan.
- [20] A bíróság a Kbt. 170. § (1) bekezdése alapján indított jogvitát a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 4. § (1)-(2) bekezdései, a (3) bekezdés *a*) pontja és az 5. § (1) bekezdése alapján közigazgatási peres eljárásban, a Kp. 77. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívüli eljárásban bírálta el, figyelemmel arra, hogy a felek tárgyalás tartását nem kérték és azt a bíróság sem tartotta szükségesnek.
- [21] 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.
- [22] 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.
- [23] A bíróság a felperes keresete alapján azt vizsgálta, hogy az alperes a tények okszerűtlen értékelésével utasította-e el a felperes második és harmadik kérelmi elemét.
- [24] A bíróság mindenekelőtt hangsúlyozza, hogy az alperes eljárása egy kérelemre induló jogorvoslati eljárás, melynek során az alperes kötve van a kérelemben foglaltakhoz. A kérelemben nem hivatkozott jogsértést csak abban az esetben vizsgálhatja, ha a Kbt. 158. § alapján él az eljárás hivatalbóli kiterjesztés lehetőségével. Jelen ügyben erre nem került sor, ezért az alperes csak azt vizsgálhatta, hogy az ajánlatkérő elkövette-e a jogorvoslati kérelemben foglalt jogszabálysértéseket a felperes által megjelölt magatartás alapján. Továbbá a felperes keresete alapján a bíróságnak is e jogorvoslati kérelemben megállapítani kért jogsértés(ek) megállapítása esetén van lehetősége az alperes döntésének megváltoztatására.
- [25] A felperes a második és harmadik kérelmi elemében foglaltak szempontjából releváns jogszabályi rendelkezések és azokhoz kapcsolódó ítélkezési gyakorlat az alábbiak szerint foglalható össze.
- [26] A Kbt. 62. § (1) bekezdés *o*) pontja szerint az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, és nem vehet részt alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki esetében az ajánlatkérő bizonyítani tudja, hogy az adott közbeszerzési eljárásban a gazdasági szereplő más gazdasági szereplővel a verseny torzítására irányuló megállapodást kötött.

A Kbt. 74. § (1) bekezdés *b*) pontja szerint az ajánlatkérőnek ki kell zárnia az eljárásból azt az ajánlattevőt, részvételre jelentkezőt, alvállalkozót vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetet, aki részéről a kizáró ok az eljárás során következett be.

A Kbt. 73. § (1) bekezdés *b*) pontja szerint az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés érvénytelen, ha az ajánlattevőt, részvételre jelentkezőt az eljárásból kizárták.

[27] A Kbt. 69. § (1) bekezdése szerint az ajánlatok és részvételi jelentkezések elbírálása során az ajánlatkérőnek meg kell vizsgálnia, hogy az ajánlatok, illetve részvételi jelentkezések megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek.

Ugyanezen szakasz (2) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat vagy részvételi jelentkezés érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. Az ajánlatkérő a bírálat során az alkalmassági követelmények, a kizáró okok és a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok előzetes ellenőrzésére köteles az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot elfogadni, valamint minden egyéb tekintetben a részvételi jelentkezés és az ajánlat megfelelőségét ellenőrizni, szükség szerint a 71–72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni.

[28] A Kbt. 36. § (2) bekezdése szerint, amennyiben az ajánlatkérő az adott közbeszerzési eljárás során a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tptv.) 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti rendelkezések nyilvánvaló megsértését észleli vagy azt alapos okkal feltételezi, köteles azt – a Tptv. bejelentésre vagy panaszra vonatkozó szabályai szerint – jelezni a Gazdasági Versenyhivatalnak.

[29] Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) 101. cikk (1) bekezdése szerint a belső piaccal összeegyeztethetetlen és tilos minden olyan vállalkozások közötti megállapodás, vállalkozások társulásai által hozott döntés és összehangolt magatartás, amely hatással lehet a tagállamok közötti kereskedelemre, és amelynek célja vagy hatása a belső piacon belüli verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása (...). A rendelkezés kiemeli néhány magatartást, amely különösen sérti ezen tilalmat, például az árak rögzítését és a piac felosztását. A Tptv. ezzel összhangban a 11. § (1) bekezdésben akként rendelkezik, hogy tilos a vállalkozások közötti megállapodás és összehangolt magatartás, valamint a vállalkozások egyesülési jog alapján létrejött szervezetének, köztestületének, egyesülésének és más hasonló szervezetének (a továbbiakban együtt: vállalkozások társulása) a döntése (a továbbiakban együtt: megállapodás), amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki. Nem minősül ilyennek a megállapodás, ha egymástól nem független vállalkozások között jön létre. Ugyanezen szakasz (2) bekezdése sorolja fel azon magatartásokat, amelyekre ez a tilalom különösen vonatkozik, így például a vételi vagy az eladási árak meghatározása; a piac felosztása, amely magatartások a közbeszerzési eljárásokban tipikusan előfordulhatnak.

[30] A közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló az Európai Parlament és a Tanács 2014. február 26-i 2014/24/EU Irányelv (továbbiakban: Irányelv) 18. cikk (1) bekezdésében alapelvként rögzítésre került, hogy a beszerzést nem lehet azzal a szándékkal kialakítani, hogy az adott beszerzés kikerüljön a jelen irányelv hatálya alól, vagy mesterségesen korlátozza a versenyt. A verseny tisztaságának védelme a közbeszerzési eljárások alapvető követelménye, amit a Kbt. is alapelvként határoz meg 2. § (1) bekezdésében, annak biztosítását az ajánlatkérő kötelességévé teszi. A Kúria Kf. 37.521/2019/10. számú ítéletének [27] bekezdésében rögzítette, hogy a Kbt. szigorú követelményeket támaszt az ajánlatkérőkkel szemben a verseny tisztaságának biztosítására vonatkozó alapvető kötelezettségükhöz kapcsolódóan, egyben eszközöket is ad az ajánlatkérők kezébe, annak érdekében, hogy hatékonyan fel tudjanak lépni a verseny tisztaságát megsértő ajánlattevőkkel, részvételre jelentkezőkkel szemben.

[31] Az Irányelv 57. cikkének (4) bekezdésének *d*) pontja szerint az ajánlatkérő szerv kizárhat gazdasági szereplőt a közbeszerzési eljárásban való részvételtől, illetve a tagállamok

kötelezhetik az ajánlatkérő szervet a gazdasági szereplő kizárására a következő esetek bármelyikében: ha az ajánlatkérő szervnek kellően megalapozott információi vannak annak megállapításához, hogy a gazdasági szereplő más gazdasági szereplőkkel a verseny torzítására irányuló megállapodást kötött. A Kúria fenti ítéletének [36] bekezdése szerint az Irányelvi rendelkezésekben megjelenő kellően megalapozott információk alapján az ajánlatkérőnek bizonyítania kell tudnia, hogy az ajánlattevők összehangolt magatartása a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki.

- [32] Ugyanakkor a bírói gyakorlat mind versenyügyben, mind közbeszerzési ügyben rámutatott, hogy a verseny tisztaságát sértő megállapodás, összehangolt magatartás bizonyítása nehézségekbe ütközik, mert az abban résztvevők igyekeznek azt titokban tartani, ezért ezen esetekben általában nem áll rendelkezésre egyetlen, mindent eldöntő, egyértelmű, közvetlen bizonyíték, a következtetéseknek nagyobb szerep jut a jogsértés megállapításánál. A jogsértés igazolása ezért a feltárt egyes (közvetett) bizonyítékok logikai láncba fűzésével és az azokból levont okszerű következtetéssel lehetséges [Fővárosi Törvényszék 2.Kf.650.018/2015/14., Kúria Kfv.II.37.672/2015/28., Kf. 37.521/2019/10.].
- [33] A Kúria e körben az Európai Unió Bíróságának joggyakorlatát is vizsgálta és rögzítette, hogy „Az ítélezési gyakorlat szerint a hatóság feladata, kötelezettsége a versenyjogsértés bizonyítása és bármely kétely felmerülése esetén azt a vállalkozás javára kell figyelembe venni [l. fenti elsőfokú ítélet 43–44., 173. pontjait, továbbá a T–44/02. OR, T–54/02. OR, T–56/02. OR, T–60/02. OR és T–61/02. OR számú, a Dresdner Bank AG és társai kontra az Európai Közösségek Bizottsága egyesített ügyben hozott ítélet 60. pontját]. A bizonyítással szemben követelmény, hogy a hatóság pontos és egybevágó bizonyítékokat nyújtson a jogsértés megtörténtének bizonyítására, de nem szükséges minden bizonyítéknak a jogsértés összes elemét tekintve eleget tennie e feltételeknek. Elegendő, ha a hatóság által hivatkozott bizonyítékok összességében értékelve megfelelnek e követelménynek [l. T–110/07. számú ügyben hozott ítélet 46–47. pontjait].(...) A versenyellenes magatartás vagy megállapodás létezésére tehát bizonyos egybeesésekből és jelekből olyan következtetéseket lehet levonni, amelyek együttes vizsgálata egyéb összefüggő magyarázat hiányában a versenyjogi szabályok megsértésének bizonyítékát nyújthatják [l. T–110/07 számú ügyben hozott ítélet 48. pontját]. Amennyiben a hatóság kizárólag az érintett vállalkozások piaci magatartására alapítja a jogsértés fennállásának bizonyítását akkor a vállalkozásokra hárul, hogy bizonyítsák, van más, hihető, észszerű magyarázat mint a versenyjogsértés a magatartásukra [l. T–110/07. számú ügyben hozott ítélet 49. pontját]. (Kúria Kfv.II.37.672/2015/28. [112])
- [34] A Kúria előbb hivatkozott döntését versenyügyben hozta, azonban ugyanezen EUB joggyakorlatra a Kúria fent közbeszerzési ügyben hozott döntésében is hivatkozott (Kf. 37.521/2019/10. számú ítélet [38] bekezdés) rámutatva arra, hogy az ajánlatkérőknek a közbeszerzési eljárás során észlelt, vagy alapos okkal feltételezett jogsértő magatartás értékelésével összefüggésben a Kbt. szabályaihoz igazodóan kell a vizsgálatot elvégezni és a szükséges intézkedéseket megtenni/döntéseket meghozni ([27] bekezdés).
- [35] A fenti joggyakorlat értelmében és a Kbt. idézett kógens rendelkezései alapján az ajánlatkérő fokozott felősséggel tartozik a verseny tisztaságának biztosításáért. Ugyanakkor a kizárás esetén bizonyítási kötelezettsége van, alapos ok nélkül még versenyhatósági bejelentést sem tehet. A kizáráshoz a verseny torzítására irányuló megállapodás megkötésének bizonyítása, a jelzés megtételéhez a verseny tisztaságának nyilvánvaló megsértésének észlelése, alapos okkal feltételezése szükséges. Az ajánlatkérőnek a vizsgálat és értékelés során ezért gondosan és körültekintően szükséges eljárnia, minden rendelkezésére álló releváns információt figyelembe kell vennie annak megítéléséhez, hogy vannak-e olyan kétséget kizáróan bizonyított tények és körülmények, amelyek összességében történő értékeléséből – egyéb elfogadható magyarázat hiányában – okszerű következtetés vonható le a verseny tisztaságának megsértésére.
- [36] Az ajánlatkérőnek a fenti jogszabályi elvárások szerint kell a vizsgálata és értékelése során

eljárni. Nem kell azonban nyomozati cselekményeket végeznie, mert nem a versenyhatóság feladatát végzi, de gyanú felmerülése esetén – mind az esetleges kizárás vonatkozásában, mind a jelzési kötelezettsége vonatkozásában – a megalapozott döntés érdekében törekednie kell a Kbt. által lehetővé tett mértékben feltárni a tényállást. A Kbt. 69. § (2) bekezdése előírja, hogy az ajánlatkérő köteles az ajánlat megfelelőségét ellenőrizni, szükség szerint a 71–72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni. A Kbt. 71. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles az összes ajánlattevő és részvételre jelentkező számára azonos feltételekkel biztosítani a hiánypótlás lehetőségét, valamint az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben található, nem egyértelmű kijelentés, nyilatkozat, igazolás tartalmának tisztázása érdekében az ajánlattevőtől vagy részvételre jelentkezőtől felvilágosítást kérni.

[37] A felperes jogorvoslati kérelme szerint a fennálló helyzet és bizonyítékok mindkét ajánlatkérői cselekmény elvégzését indokolták volna: az ajánlatkérőnek a rendelkezésére álló bizonyítékok alapján meg kellett volna állapítania a Kbt. 62. § (1) bekezdés *o*) pontja alapján azt, hogy a két versenytársa egymással a verseny torzítására irányuló megállapodást kötött, és a Kbt. 36. § (2) bekezdése alapján arra kellett volna jutnia, hogy a Tpv. 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti rendelkezések nyilvánvaló megsértése vagy annak alapos okkal történő feltételezése megállapítható.

[38] A felperes a hozzátartozói kapcsolatra és a hiánypótlási felhívás nem teljesítésére alapítottan állította a versenykorlátozó magatartás fennállását. A versenykorlátozás többféle módon is megvalósulhat, pl. a piac elosztásával, az árak egyeztetésével, a közbeszerzési eljárásban tanúsított magatartás összehangolásával. A versenykorlátozó megállapodás tartalma ennek megfelelően többféle lehet, ahogy a felperes fogalmaz az „elkövetési magatartást” a jogszabály nem határozza meg. Azt azonban, hogy egy konkrét eljárásban miben áll a versenykorlátozó megállapodás, az ajánlatkérőnek meg kell tudni állapítania a bizonyítottság fent rögzített mércéje szerint alátámasztottan, melynek során egyrészt csak kellően megalapozott információkra alapozhat, másrészt az egyes (akár közvetett) bizonyítékok logikai láncba fűzésével és az azokból levont okszerű következtetéssel juthat csak el a felperes által hivatkozott jogszabályhelyek alkalmazásához. Az alperes mindössze arra utalt a határozatában, hogy sem a hozzátartozói viszony, sem a hiánypótlási felhívás nem teljesítése nem jelenthetik a Kbt. 62. § (1) bekezdés *o*) pontja, az EUMSZ 101. cikke (1) bekezdése és a Tpv. megsértését, amely a fentiek szerint helytálló érvelés, ezek ugyanis csak lehetséges bizonyítékai lehetnek a versenykorlátozó megállapodás fennállásának a kellő megalapozottság és a logikailag levezethető összefüggés kimutathatóságának feltételével.

[39] Az iratok alapján a bíróság megállapította, hogy az ajánlatkérő a felperes által felvetett gyanú tisztázása érdekében – a törvényi kötelezettségének eleget téve – élt a felvilágosításkérés eszközével. Az általa kibocsátott felvilágosításkérés tartalma megfelelő volt, adekvát a tisztázandó kérdésekkel és kellően egyértelmű is ahhoz, hogy az arra adott válaszok a tisztázás elvégzésére alkalmasak legyenek. A beérkezett nyilatkozatok azt a feltételezést nem zárták ki, hogy a két cégvezető egymással a Ptk. 8:1. § (1) bekezdés 2. pontja szerint hozzátartozói viszonyban áll, mert tényszerűen erről nem nyilatkoztak, azt azonban a két nyilatkozat egymást erősítve alátámasztotta, hogy a két cég vezetője – viszonyuk három évvel korábbi megromlása miatt – jelenleg nem kommunikál egymással, egymás ajánlatairól tudomásuk nincsen, illetve bár a székhelyük azonos, a tényleges tevékenységet eltérő telephelyen folytatják. Az XJOB Kft. vezetője nyilatkozott arról is, hogy a hiánypótlási felhívásnak miért nem tett eleget. (Indokolása szerint az érintett év harmadik negyedében elvesztette munkavállalóit, „munkatársaitól” (alvállalkozóitól) nem érkezett válasz az alkalmassági követelményekre vonatkozóan.) A nyilatkozatok alapján, azok valóságtartalma felől az ajánlatkérőnek nem merült fel kétsége, és nem kért további felvilágosítást vagy bizonyítékot, hanem a rendelkezésére álló bizonyítékokat akként értékelte, hogy azok nem támasztják alá a személyi-szervezeti összefonódást. Figyelemmel arra azonban, hogy a felperes a jogorvoslati kérelmében nem azt kifogásolta, hogy az ajánlatkérő nem végzett további eljárási cselekményeket a tényállás tisztázása érdekében, és nem azt kérte, hogy az

alperes az ajánlatkérőt erre kötelezze, hanem a kizárás és az érvénytelenség megállapításának valamint a jelzésnek az elmaradását, az alperes feladata kizárólag annak vizsgálata volt, hogy az ajánlatkérő a rendelkezésre álló bizonyítékokat helytállóan értékelte-e akként, hogy azok nem alkalmasak a verseny torzítására irányuló megállapodás, vagy a verseny tisztaságának egyéb módon történő megsértése alátámasztására. A rendelkezésre álló iratok alapján nem volt egyértelműen megállapítható, vagyis igazolt tény, hogy Szeles Jánosnének a gyermeke Szeles János László és az sem, hogy Szeles-Legeza Zsófia házastársa Szeles János Lászlónak. Ezért nem volt téves az alperes azon megállapítása, hogy csak a névazonosság azonosított a személyi-szervezeti összefonódás nem. A felperes által hivatkozott másik körülmény az volt, hogy az XJOB Kft. nem teljesítette a hiánypótlási felhívást. E körben az alperes megfelelően rögzítette határozatában, hogy azt kellett vizsgálnia, hogy van-e versenykorlátozó célja, illetve tényleges vagy potenciális versenykorlátozó hatása annak, hogy az XJOB Kft. nem tett eleget az ajánlatkérő hiánypótlási felhívásának. Tekintve, hogy a közbeszerzési eljárások során valóban rendszeresen előforduló eset, hogy egy hiánypótlásra felhívott ajánlattevő nem tesz eleget a hiánypótlási felhívásnak, és erre vonatkozóan indokolás az ajánlattevőt nem terheli, erre az alperes is helytállóan utalt. Ezért ezen körülmény sem támasztja alá a felperes által feltételezett összejátszást. Az alperes azt is vizsgálta, hogy a három ajánlat milyen ajánlati áron történt és ebből levezethető-e a két ajánlattevő verseny torzítására irányuló magatartása. E körben az az alperesi megállapítás, hogy a felperes ajánlati ára jelentősen magasabb volt a másik két ajánlatnál, valóban nem volt releváns, és a határozat 148. pontjában tett megállapítás is szükségtelen. Azt azonban a felperes iratellenesen állította, hogy az alperes nem értékelte a hivatkozott bizonyítékokat, illetve, hogy a hiánypótlási felhívás nem teljesítését pusztán önmagában álló tényként értékelte. Arra, hogy a hiánypótlás nem teljesítésére adott magyarázat mennyiben volt elfogadható, az alperes nem adott egyértelmű választ, ezt külön nem értékelte. A hiánypótlás nem teljesítésének azonban az összefonódás megállapíthatóságának hiányában nem volt kiemelt jelentősége, a nem kellő alaposággal előkészített ajánlattétel még nem bizonyíték a versenykorlátozó megállapodás létrejöttére. Összességében tehát az alperes határozatából – bár az tartalmaz szükségtelen jogi érvelést és kisebb tartalmi hiányosságokat – egyértelműen megállapítható, hogy az alperes a rendelkezésre álló bizonyítékok összességét nem tartotta elégségesnek a versenykorlátozó megállapodás alátámasztására, amely értékelése érdemben helytálló, azzal a bíróság is egyetért.

[40] Kiemeli a bíróság, hogy a versenykorlátozó megállapodás általában közvetett bizonyítékok logikai láncolatával bizonyítható, azonban egy kizárást eredményező jogsértés megállapítása nyilvánvalóan nem alapozható nem igazolt tényekre épülő következtetésre. A jelen ügyben a felperes feltételezései több ponton sem voltak kellően megalapozott információként, bizonyított tényként elfogadhatók, továbbá a felperes adós maradt annak bemutatásával is, hogy milyen logikai okfolyamat mentén feltételezi a versenykorlátozó megállapodást. Az alperes is csupán ezt kifogásolta a határozatában, nem kérte számon a megállapodás (mint okirati bizonyíték) bemutatását, ezt a védiratában is megerősítette. Az alperes és a bíróság is csak a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján hozhatott döntést, melyre az alperes is helytállóan hivatkozott.

Utalni kíván ennek kapcsán a bíróság ismételt arra, hogy a felperes is kifogásolta, hogy a két vállalkozás közötti kapcsolat vonatkozásában nem lett volna elfogadható az egyszerű nyilatkozat, és okirati bizonyítékot tartott volna szükségesnek arra vonatkozóan is, hogy a nyertes ajánlattevő nem a székhelyén folytat tényleges gazdasági tevékenységet, azonban további bizonyítékok beszerzésének elmaradását, az ajánlatkérő bírálati eljárás további, megfelelő lefolytatására kötelezését a jogorvoslati kérelmében nem kérte. Ennek a bíróság jogszerűségi vizsgálatára is kihatása volt, mert emiatt arra nem volt jogszerű lehetőség, hogy a bíróság az ajánlatkérői vizsgálat további folytatását eredményező döntést hozhasson.

[41] Tekintettel arra, hogy a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján a nyilvánvalóan versenykorlátozó magatartás alapos okkal történő feltételezése sem volt megállapítható, nem

