



## Fővárosi Törvényszék

<b>Az ügy száma:</b>	103.K.700.819/2022/8.
<b>A felperes:</b>	Sümege Város Önkormányzata (8330 Sümege, Béke tér 7.)
<b>A felperes képviselője:</b>	Papcsák Ügyvédi Iroda - dr. Trencsán Gábor ügyvéd (1054 Budapest, Alkotmány utca 10. III/24.)
<b>Az alperes:</b>	Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság (1026 Budapest, Riadó utca 5.)
<b>Az alperes képviselője:</b>	dr. Petró Szilvia kamarai jogtanácsos
<b>A per tárgya:</b>	közbeszerzési ügyben hozott D.530/9/2021. iktatószámú 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 50 000 (ötvenezer) forint perköltséget.

A 48 000 (negyvennyolcezer) forint kereseti illetéket a Magyar Állam viseli.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

### I n d o k o l á s

#### Az ítélet alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperesi ajánlatkérő képviselő-testülete a 370/2019. (XII.18.) öh. határozattal döntött arról, hogy „Sümege a Tóth Tivadar utca kerékpározhatóvá tétele” projekt közvilágítás kiépítése és vízszintes forgalomtechnikai jelzések festési munkái elvégzésére a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 115. § (1) bekezdése szerinti közbeszerzési eljárást folytat le. A határozat rögzítette, hogy a Kbt. 115. § (2) bekezdése szerint a felhívást mely gazdasági szereplők részére küldi meg. Az ajánlatkérő 2020. január 7. napján indította meg a Kbt. 115. § (1) bekezdése szerinti nyílt eljárást, a felhívásnak közvetlen megküldésével a határozatban rögzített öt gazdasági szereplő – köztük a Sümegei Közszolgáltató Kft. (a továbbiakban: Kft.) – részére. Az ajánlattételi határidő 2020. január 15. napja volt, mely határidőig a közbeszerzési eljárás mindkét részére (a sümegei Tóth Tivadar utca kerékpározhatóvá tétele, 1. rész: 8 211 557 forint, 2. rész: 683 491 forint) 2-2 gazdasági szereplő nyújtott be ajánlatot, köztük az Kft.. A 2020. február 4. napja szerinti összegzés alapján az eljárás mindkét részében a Kft. lett a nyertes ajánlattevő. A felperes és a Kft. 2020. február 12. napján kötötték meg a vállalkozási szerződést, mely szerint a vállalkozói díj az 1. részben nettó 12 307 423 forint, míg a 2. részben 1 116 535 forint.
- [2] A Kft. 2019. május 29. napján kelt alapító okirata szerint a Kft. egyszemélyes korlátolt felelősségű társaság formájában működik. Az alapító okirat 2. pontja szerint a Kft. alapítója a felperes, a 6. pont szerint a Kft. egyedüli tagja a felperes. A 10.1. pont szerint a taggyűlés hatáskörébe tartozó

kérdésekben a tag írásban határoz és a döntés az ügyvezetéssel való közléssel válik hatályossá. A 10.2. pont alapján a legfőbb szerv hatáskörét a tag gyakorolja. A Kft. Szervezeti és Működési Szabályzata (a továbbiakban: SZMSZ) III. pontja alapján a társaság képviselét az ügyvezető látja el. Az ügyvezető a társaság vezető tisztségviselője, akit az alapítói jogkört gyakorló felperes képviselő-testülete választ.

- [3] A Pénzügyminisztérium mint a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Irányító Hatósága hivatalból kezdeményező 2021. december 9. napján nyújtotta be kezdeményezését az alpereshez a fenti közbeszerzés mindkét része tekintetében. Előadta, hogy a lefolytatott közbeszerzési eljárással összefüggésben bejelentett szabálytalansági gyanú alapján szabálytalansági eljárás került elrendelésre, ezen eljárás keretében kezdeményezi az alperes eljárását. A Kft. egyetlen alapítója és tagja a felperes. A felperes SZMSZ-e és a Kft. alapító okirata nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek egyértelműen biztosítanak a felperes és a nyertes ajánlattevő irányítási, döntéshozatali mechanizmusának elkülönülését. A felperes képviselő-testülete dönt a Kft. legfőbb szerve hatáskörébe tartozó kérdésekben, így az alapvető üzleti és személyi kérdéseiben. A Kft. tekintetében az egyedüli tag jogait ugyanaz a képviselő testület gyakorolja, amely az ajánlatkérő oldalán a közbeszerzési eljárás megindításáról döntött, ezért felmerül a Kbt. 25. § (1) bekezdésében és a Kbt. 25. § (3) bekezdés b) pont bb) alpontjában foglalt rendelkezések sérelme. Az ajánlatkérő köteles lett volna minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását.
- [4] Az alperes a 2022. január 25. napján kelt D.530/9/2021. számú határozatával megállapította, hogy a felperes megsértette a Kbt. 25. § (1) bekezdését és a Kbt. 25. § (3) bekezdés b) pont bb) alpontját. Emiatt vele szemben 800 000 forint bírságot szabott ki. Határozatának indokolásában a Kbt. 25. § (1) bekezdésére, 25. § (3) bekezdés b) pont bb) alpontjára, a Polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 3:109. § (1)-(4) bekezdésére, a 3:112. § (1)-(3) bekezdésére és a 3:188. § (1)-(2) bekezdésére, Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 41. § (1), (2) és (3) bekezdésére utalással kifejtette, hogy az ajánlatkérőnek biztosítania kell a pártatlan, független, a verseny tisztasága mellett lefolytatott eljárás feltételeit. A Kbt. 25. § (2) bekezdése ajánlatkérői oldalról közelít, míg a 25. § (3) bekezdése az ajánlattevő oldaláról. Összeférhetlenséget eredményez, ha a közbeszerzési eljárásban ajánlattevőként vesz részt az a szervezet, amelynek tulajdonosát az ajánlatkérő az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevonta, ha a közreműködés a verseny tisztaságának sérelmét eredményezheti. Az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy ne jöjjön létre a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet, ne vegyen részt olyan személy az eljárásban, amely a pártatlan és tárgyilagos közreműködést nem tudja biztosítani. Továbbá olyan személy sem, amelyet az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítésébe és lefolytatásába bevont. A Kft. egyszemélyes társaság, melynek egyedüli tagja maga a felperes. Az Kft. a felperes kizárólagos tulajdonában áll. Mivel a felperes a Kft. egyedüli tagja, így a Kft. legfőbb szervének hatáskörét a tag, tehát maga az ajánlatkérő gyakorolja. A felperes közbeszerzési szabályzata szerint az ajánlatkérő képviselő-testülete fogadja el a közbeszerzési eljárást megindító felhívást, dönt a benyújtott ajánlatok érvényességéről. Az érintett közbeszerzési eljárás szerepel a felperes 2020. évi közbeszerzési tervében. A felperes fenntartotta magának az eljárás lényeges feltételei meghatározásának jogát mind a bírálati részszempontok, mind az alkalmassági feltételek, mind pedig a műszaki leírások tekintetében. Nem fogadta el az ajánlatkérő arra vonatkozó előadását, hogy a műszaki tervezést és az eljárás előkészítését az ajánlatkérőtől független személyek végezték. Az ajánlatkérő e feladatok elvégzésére megbízhat lebonyolító szervezetet, ez azonban semmiképp sem jelenti azt, hogy az ajánlatkérő ne rendelkezne információkkal a közbeszerzési eljárásról. A képviselő-testület a 370/2019. (XII.18.) öh. határozattal döntött a közbeszerzési eljárás megindításáról és hívta fel ajánlattevőkre a Kft.-t. Az ajánlatkérő tevékenyen részt vett a közbeszerzési eljárás előkészítésében

és lefolytatásában. Annak kapcsán, hogy az ajánlatkérő képviselő-testülete közreműködött-e az ajánlattételi eljárás során, a Ptk. 3:109. § (1), (2) és (4) bekezdésére, valamint a 3:112. § (1), (2) és (3) bekezdésére utalással kifejtette, hogy a Kft. alapító okiratát, SZMSZ-ét, továbbá a Ptk. fenti rendelkezéseit figyelembe véve megállapítható, miszerint az ajánlatkérő képviselő-testülete dönt a Kft. legfőbb szerve hatáskörébe tartozó kérdésekben, így az alapvető üzleti és személyi kérdéseiben. Ezért nem foghat helyt a felperes azon előadása, hogy ajánlatkérőként nincs ráhatása a Kft. üzleti döntéseire és a tevékenységi körébe tartozó szerződéseire. Nem fogadta el azt az előadását sem, miszerint az ajánlatkérő a Kft.-től elkülönült szervezet. A Kft. ugyanis a felperes kizárólagos tulajdonában álló társaság, egyedüli tagja és legfőbb szerve az ajánlatkérő. Nem fogadta el az összeférhetlenségi nyilatkozatra történt hivatkozást sem, melyet a testület minden tagja aláírt. A jogorvoslati eljárás tárgya ugyanis nem az ajánlattevők közötti szervezeti összefonódások vizsgálata, továbbá a nyilatkozat nem teszi súlytalanná azt a tényt, hogy a Kft. tulajdonosa, egyedüli tagja a felperes. Mindez tehát nem elégséges annak orvoslására, hogy a felperes a verseny tisztaságát sértve és versenyelőnyt jelentő módon járt el. Mindezek szerint a felperes képviselő-testülete megjelent a közbeszerzési eljárás ajánlatkérői és ajánlattevői oldalán is. Az összeférhetlenség már azzal létrejött, hogy az ajánlatkérő megküldte a felhívást a Kft. részére. A verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet abban áll, hogy az ajánlatkérő feladatainak ellátását biztosító képviselő-testület közreműködött az ajánlattételben is. A képviselő testület ajánlatkérői és ajánlattevői oldalon is megjelent döntési pozícióban, mindkét oldalon olyan információk birtokában volt, amely a verseny tisztaságának sérelmét eredményezte. Mindezzel a felperes megsértette a Kbt. 25. § (1) bekezdését, mivel nem tett meg mindent annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet kialakulását. Sértette továbbá a Kbt. 25. § (3) bekezdés b) pont bb) alpontját, mivel a vizsgált közbeszerzési eljárásban olyan szervezet vett részt ajánlattevőként, akinek tulajdonosát az ajánlatkérő az eljárással illetve annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevonta, és közreműködése ezzel a verseny tisztaságának sérelmét okozta. Mindezek alapján a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja szerint megállapította a felperes jogszabálysértését és a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerint bírságot szabott ki vele szemben. A Kbt. 165. § (4) bekezdése alapján a bírság összege a becsült érték legfeljebb 10%-a.

- [5] A bírság összegének megállapítása során a Kbt. 165. § (11) bekezdése alapján megállapította, hogy a felperes súlyos jogsértést valósított meg, mert nem biztosította a pártatlan, független, tárgyilagos, befolyástól mentes döntést, a verseny tisztasága feltételeit. Figyelemmel volt a közbeszerzés tárgyára és értékére, valamint arra, hogy a jogsértés nem reparálható. Értékelte, hogy az adott közbeszerzési eljárás vonatkozásában jogsértés megállapítására nem került sor az ajánlatkérővel szemben. Mérlegelte a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt relatíve hosszabb időtartamot. Figyelemmel volt arra, hogy a közbeszerzés támogatásból valósult meg, így a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat. Mindezen szempontokat együttesen mérlegelve a rendelkező rész szerinti bírságot tartotta indokoltnak.

### **A keresetlevél és a védirat**

- [6] Az alperes határozatával szemben a felperes indított megtámadási pert. Kérte elsődlegesen a határozat megváltoztatását azzal, hogy nem sértette meg a határozatban írt jogszabályhelyeket és bírság megfizetésére sem köteles. Másodlagos kereseti kérelme a határozat hatályon kívül helyezésére és az alperes új eljárás lefolytatására kötelezésére irányult. Harmadlagos kereseti kérelmében kérte a határozat megváltoztatását a bírság körében és annak összegét 100 000 forintra mérsékelni. Perköltségigénnyel élt. Keresetének indokolásában kifejtette, hogy önmagában a tulajdonosi minőség az összeférhetlenséget nem alapozza meg, szükséges az, hogy a verseny tisztaságának sérelme is megvalósuljon, mindezt támasztja alá az Európai Unió joggyakorlat is. Az

alperes a határozat 46. pontjában kijelentette, hogy a képviselő-testület közreműködött az ajánlattételben is, azonban erre semmilyen konkrét alátámasztó tény, bizonyítékot nem hozott fel. Nem bizonyította az alperes, hogy a felperes konkrét utasítást adott az ajánlattétel kapcsán, illetve bármilyen többletinformációt juttatott volna az Kft. részére. Ezzel megsértette az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 62. § szerinti tényállás-tisztázási kötelezettségét. Hivatkozott a Kúria hasonló tényállású ügyben született Kf.VI.37.786/2018/5. számú ítéletére, miszerint a további tényeket, körülményeket és egyéb bizonyítékokat is fel kell sorakoztatni, amelyek kellően alátámasztják a jogsértés tényleges megvalósítását. Nem alapozza meg az összeférhetlenséget pusztán a tulajdonosi kapcsolat, az összeférhetlenséget megalapozó konkrét tevékenység, cselekmény bizonyítása is szükséges. Ennek során az érintettek által elé tárt bizonyítékokat is értékelni kell. Az általa hivatkozott ügyben három olyan jelentős tény is fennállt, amely a jelen esetben nem valósult meg. Nevezetesen az ajánlattevő üzleti tervét az ajánlatkérő fogadta el, ajánlattevő 3 000 000 forint értékű meghaladó szerződéseire az ajánlatkérő jóváhagyására volt szükség, továbbá egyedül az ajánlattevő ajánlata volt alacsonyabb mint a becsült érték és a rendelkezésre álló fedezet. Ezzel szemben a jelen per tárgyat képező eljárásban a Kft. SZMSZ-e alátámasztja az ügyvezető gazdasági ügyekben történő önálló döntéshozatali jogkörét. Az SZMSZ III. pontja szerint a Kft. operatív irányítását az ügyvezető látja el. A III.3.1. pont alapján a Kft. szervezetét az ügyvezető igazgató alakítja ki. A IV. pont szerint az ügyvezető igazgató a cég egyszemélyi felelős vezetője. Az SZMSZ alapján a társaság éves gazdasági tervének előkészítéséről az ügyvezető gondoskodik. Sem az SZMSZ, sem az alapító okirat, sem egyéb dokumentum alapján nincs a felperesnek jóváhagyási joga a Kft. szerződéseire kapcsán, függetlenül az adott szerződés értékétől. A Kft. a becsült értéknél és a rendelkezésre álló fedezetnél is az első részben 50%-kal, míg a második részben 100%-kal magasabb árat adott. A Ptk. 3:112. § (2) és (3) bekezdésére, valamint a Ptk. 3:109. § (4) bekezdésére utalással kifejtette, hogy a felperes sem a tárgyi ajánlattétel kapcsán, sem más operatív vagy gazdasági ügyben, döntésben nem közölt írásbeli határozatot a Kft.-vel. Ez is azt támasztja alá, hogy a felperes egyéb döntést, kiemelten üzleti ügyekben történt döntést nem hoz, arra az ügyvezető önállóan jogosult. Az alperes a határozatának 43. pontjában nem fejté ki, hogy mi minősül és mi alapján alapvető üzleti kérdésnek, valamint az esetleges döntés a konkrét ügyben pontosan hogy valósulhatott meg. Döntését feltételezésekre és nem konkrét tényekre alapozta. Összeségében az alperes a tényleges események vizsgálata és az arra vonatkozó bizonyítékok nélkül állapította meg az összeférhetlenséget, ezzel megsértve az Ákr. 62. § szerinti kötelezettségét és nem támasztotta alá a verseny tisztaságának sérelmét. Hivatkozott korábbi több eljárásra, melyben meghívta a Kft.-t ajánlattételre és amely eljárások nyertese a Kft. lett. Ezen eljárásokban a közreműködő szervezet minden alkalommal támogató tartalmú záró tanúsítványt adott ki. Azzal, hogy a jelen ügyben hivatalbóli kezdeményezés történt, a közreműködő szervezet jogértelmezésének rövid időn belül történő ilyen mértékű módosítása a jogbiztonságot és a 272/2014. (XI.5.) Korm. rendelet 156. § (5) bekezdésében foglalt elvet jelentősen sérti. Utalt arra is, hogy több önkormányzat is kötött szerződést a közbeszerzési eljárás lefolytatását követően a saját tulajdonát képező cégekkel, így ez a joggyakorlat szélesebb körben elterjedt. Az alperes semmivel nem igazolta, hogy a felperes utasította volna a Kft. ügyvezetőjét a közbeszerzés vonatkozásában. A Kft. fő tevékenységi körének meghatározása, üzletpolitikájának kijelölése a Kft.-t érintő stratégiai jelentőségű kérdésekre vonatkozik és nem a napi üzleti kérdésekre. Az alapító okirat a minta alapján készült, és szintén nem a tag beleegyezésével szoktak üzleti döntéseket hozni, mert az a társaság működését értelemszerűen ellehetetlenítené. Nem kizárt, hogy a tag utasítsa az ügyvezetést, de akkor annak írásbeli nyoma is van. Mindezt alperes nem igazolta, ezért az érvelése megalapozatlan.

[7] A kiszabott bírság mérséklése kapcsán hangsúlyozta, hogy az alperesnek értékelnie kellett volna azt, hogy in-house beszerzés helyett biztosította a versenyt a közbeszerzési eljárás lefolytatásával,

továbbá, hogy jóhiszeműen járt el. Mindezek figyelembevételével csak minimális összegű bírságot szabhatott volna ki vele szemben.

- [8] Az alperes a védiratában kérte a keresetnek mint alaptalannak az elutasítását, perköltségigény mellett. A tényállást teljeskörűen feltárta és megalapozottan döntött, a bizonyítékokat okszerűen értékelte és azokból helyes jogi következtetést vont le. A keresetlevél harmadik oldal utolsó két bekezdésében és negyedik oldal első négy bekezdésében írtak nem igazolják, hogy az ügyvezető jogosult volna önálló üzleti döntések meghozatalára. Ezek csupán azt rögzítik, hogy az ügyvezető ellátja a társaság operatív irányítását, kialakítja a szervezetét és a társaság egyszemélyi felelős vezetője. Nem jelenti azonban azt, hogy az ügyvezető jogosult az önálló döntéshozatalra. A Kft.-nek sem az SZMSZ-e, sem az alapító okirata nem tartalmaz olyan rendelkezést, miszerint az ügyvezető jogosult volna dönteni az üzleti kérdésekben. Az SZMSZ III/1. pontjában nem szerepel olyan rendelkezés, hogy az ügyvezető jogosult önálló döntéshozatalra a Kft. üzleti kérdéseiben. Az alapító okirat 10. pontjában szerepel, hogy a tag a taggyűlés hatáskörébe tartozó kérdésekben írásban határoz és a legfőbb szerv hatáskörét a tag gyakorolja. A Ptk. 3:109. § (1) és (2) bekezdései szerint a legfőbb szerv feladata a társaság alapvető üzleti és személyi kérdésekben való döntéshozatal. Sem az SZMSZ, sem az alapító okirat nem tartalmaz olyan rendelkezést, hogy a Kft. legfőbb szervének hatásköre a Ptk. szabályaitól eltérően került volna rögzítésre. Visszautalt a határozata 11-15. pontjaiban írtakra. Az alperes nem vizsgálta a közbeszerzési eljárás becsült értéke és a Kft. ajánlati ára közötti összefüggéseket, mivel a kezdeményezésben ez nem szerepelt, továbbá a Kbt. összeférhetlenséggel kapcsolatos szabályai körében sem szerepel az, nem képezi a tényállás elemét az összeférhetlenségi helyzetnél. A jogsértés megtörténtét nem a felperes és a Kft. közötti tulajdonosi kapcsolatra alapította, továbbá nem arra, hogy a felperes adott-e utasítást a Kft. részére. Ehelyett az a releváns, hogy a felperes a Kft. egyedüli tagja, a legfőbb szervének hatáskörét a felperes gyakorolja, mely körülmény alapján a felperes megjelent az ajánlatkérői és az ajánlattevői oldalon is az érintett közbeszerzési eljárásban. Tényállás-tisztázási kötelezettségének eleget tett, a határozat 1-15. pontjaiban bemutatta, hogy miként vett részt tevékenyen a felperes a közbeszerzési eljárás előkészítésében és lefolytatásában, továbbá hogyan vett részt az ajánlattételben is. A felperes kötelezettsége az éves közbeszerzési terv elkészítése, a képviselő-testület jogosult elrendelni közbeszerzési eljárás lefolytatását és hozza meg az egyes szakaszokat és az egész eljárást lezáró döntést. A képviselő-testület fogadja el az eljárást megindító felhívást és dönt a benyújtott ajánlatok érvényességéről. Ilyen körülmények mellett életszerűtlen az a felperesi előadás, hogy a Kft. legfőbb szerve nem rendelkezik többletinformációkkal a közbeszerzési eljárást illetően. A felperes az általa említett kúriai döntésből csak a számára előnyösen hangzó megállapításokat idézte. A konkrét tevékenység, cselekmény bizonyítása megvalósult a perbeli esetben. A kúriai ítélet [42] pontja rögzítette, hogy a képviselő-testület a közbeszerzési eljárásban mind ajánlatkérői, mind ajánlattevői oldalon megjelent. A jogsértő magatartás a Kft. ajánlattételre felhívása volt, hiszen ez teremtette meg a kapcsolatot az ajánlatkérő és az ajánlattevő között. A Kft. ajánlattételre való felhívásával mint konkrét jogsértő magatartással jöhetett létre az összeférhetlenség. Hivatkozott továbbá a Fővárosi Törvényszék több eseti döntésére, amely szintén az alperesi álláspontot támasztja alá.

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

- [9] A kereset nem alapos.
- [10] 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. Az ítéleti tényállást a perbeli nyilatkozatok, a csatolt iratok és a

közigazgatási eljárás iratanyaga alapján állapította meg. A bírságra vonatkozó határozatrészt a Kp. 85. § (5) bekezdésében foglaltak alapján vizsgálta felül.

- [11] A perben abban a kérdésben kellett állást foglalnia a bíróságnak, hogy az alperes megfelelően tárta-e fel a tényállást, a megállapított tényekből pedig helyes jogkövetkeztetést vont-e le akkor, amikor megállapította a Kbt. összeférhetlenségi szabályainak megsértését a felperes esetében.
- [12] A Kbt. 25. § (1) bekezdés szól arról, hogy az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását.
- [13] A Kbt. 25. § (3) bekezdés értelmében összeférhetetlen és nem vehet részt az eljárásban ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetként
- a) az ajánlatkérő által az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevont személy vagy szervezet,
  - b) az a szervezet, amelynek
    - ba) vezető tisztségviselőjét vagy felügyelőbizottságának tagját,
    - bb) tulajdonosát,
    - bc) a ba)-bb) pont szerinti személy közös háztartásban élő hozzátartozóját az ajánlatkérő az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevonta,
- ha közreműködése az eljárásban a verseny tisztaságának sérelmét eredményezheti.
- [14] A fenti jogszabályhelyek értelmezése körében a peres felek által hivatkozott Kúria Kf.VI.37.786/2018/5. számú kúriai ítéletet (EBH 2019.K.20.) a bíróság a jelen ügyben is irányadónak tekintette, az abban foglaltaktól való eltérésre okot nem talált.
- [15] A döntés [39] bekezdésében a Kúria elvi éllel mondta ki, hogy a jogsértés megállapításához vizsgálni kell, miszerint volt-e konkrét, a Kbt.-ben körülírt olyan tevékenység, cselekmény a felperes részéről, amely összeférhetlenségi helyzetet teremtett, illetve ténylegesen is előidézte az összeférhetlenségi jogsértés megvalósulását. Önmagában a tulajdonosi-, gazdasági-, stb. kapcsolat fennállása nem vezet szükségszerűen összeférhetlenséghez, a verseny tisztaságának megsértéséhez, emellett olyan további tényeket, körülményeket, egyéb bizonyítékokat is fel kell sorakoztatni, amelyek – az ellenbizonyítás eredményét is értékelve – kellően alátámasztják a jogsértés tényleges megvalósítását.
- [16] A bíróság kiemeli az EBH2019.K.20. számú elvi bírósági határozat [45] bekezdésében foglaltakat, amely szerint „Az összeférhetlenség elkerülése és a verseny tisztaságának biztosítása olyan kiemelt követelmények, amelyek az alapelvekben, de a tételes rendelkezésekben is megjelennek. A tiltott összefonódás, a tisztességtelen piaci magatartás károsan befolyásolja a piac működését, ezért az ilyen helyzetek kialakulását el kell kerülni. A Kbt. elismeri az „in-house” beszerzéseket, meghatározott feltételek esetén lehetőséget biztosít arra, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatására egyébként kötelezett szervezet a kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társasággal közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül kössön szerződést. Ha a Kbt.-ben megállapított feltételek maradéktalanul nem teljesülnek, akkor házon belüli beszerzésre nincs mód. Ilyenkor az ajánlatkérő gazdasági társasága semmiféle előnyt nem élvezhet, a többi piaci szereplővel, a versenytársakkal azonos pozíció illeti meg. Amennyiben ez a Kbt. szabályozása, illetve a cégre vonatkozó előírások folytán nem valósítható meg, és az ajánlatkérő meg a gazdasági társaság között átfedés van, összeférhetlenség áll fenn, akkor az a gazdasági társaság az alapító által kiírt közbeszerzési eljárásban nem vehet részt. Ellenkező esetben sérülne a verseny tisztasága, hiszen ez a vállalkozás jóval előnyösebb helyzetből indulhatna, mint a versenytársai.”

- [17] A Kúria ítélete a döntésének elvi tartalmaként a [49] pontban kimondta, hogy nem tesz meg minden szükséges intézkedést az ajánlatkérő annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet kialakulását akkor, ha az általa alapított, kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaság ajánlattételre való felhívásával ajánlatkérői és ajánlattevői oldalon is megjelenik döntési pozícióban.
- [18] A perbeli ügyben az alperes helytállóan állapította meg, hogy a Kúria által vizsgált esethez lényegi elemeiben hasonló tényállás valósult meg, a felperes által vélt különbségek releváns eltérést nem jelentettek. Az üzleti terv elkészítése nem azonos annak elfogadásával, a Ptk. 3:109. § (2) bekezdése értelmében pedig az üzleti terv elfogadása – mint üzleti kérdés – egyértelműen az alapító tag, adott esetben a felperes hatáskörébe tartozik. Tévesen hivatkozott arra a felperes, hogy nincs jóváhagyási kötelezettsége a Kft. szerződesei tekintetében, figyelemmel a Ptk. 3:188. § (2) bekezdésére, miszerint a taggyűlés kizárólagos hatáskörébe tartozik az olyan szerződés megkötésének jóváhagyása, amelyet a társaság saját tagjával köt. A jelen perben vizsgált közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött vállalkozási szerződés kétségtelenül e körbe tartozó, ilyen szerződésnek minősül. Az ajánlati ár becstértékhez viszonyított aránya pedig – a Kúria elvi határozata szerint – irreleváns az összeférhetlenségi ok megítélése szempontjából.
- [19] Összességében megállapította a bíróság, hogy az alperes megfelelően tárta fel a perbeli esetben megvalósult releváns tényállási elemeket, miszerint a felperes képviselő-testületének hatáskörébe tartozik az éves közbeszerzési terv elfogadása, a közbeszerzési eljárás elrendelése és teljes lefolytatása, majd a szerződés megkötése, emellett a Kft. egyedüli tagjaként – a Ptk., a Kft. alapító okirata és SZMSZ-e rendelkezései szerint – a Kft. üzleti tervének elfogadása, üzleti kérdéseiben való döntéshozatal és a közbeszerzés tárgyát képező szerződés jóváhagyása. A felperes állításával ellentétben az alperes a lefolytatott bizonyítási eljárás során a tényleges eseményeket vizsgálta, a szükséges bizonyítékokat beszerezte és értékelte, azokról határozatában számot adott, ezért az Ákr. 62. §-ának megsértésére a felperes alaptalanul hivatkozott. A verseny tisztaságának sérelmét eredményező magatartásként helytállóan azonosította a határozatban, hogy a felperes hívta fel ajánlattételre a Kft.-t, továbbá maga hirdette ki nyertes ajánlattevőként, és kötött vele szerződést, ezzel maga hozta létre az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetet. A Kúria EBH2019.K.20. számú elvi bírósági határozata ugyanezen magatartást ítélte a verseny tisztaságának sérelmét eredményező jogsértő magatartásnak. Ahogyan azt a Kúria is kifejtette, az összeférhetlenséget, illetve a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet azzal állt elő, hogy a felperes feladatainak ellátását biztosító képviselő-testület – amely részt vett a közbeszerzési eljárás előkészítésében és lefolytatásában, valamint közreműködött az ajánlattételben is –, az ajánlatkérői és ajánlattevői oldalon is megjelent döntési pozícióban, így mindkét oldalon olyan információk birtokában volt, amely a verseny tisztaságának sérelmét eredményezte.
- [20] A bíróság rámutat, hogy a perben előadott kereseti érvelés lényegében megegyezik a Kúria fent elemzett elvi határozata által felülvizsgált elsőfokú bírósági ítélet jogi érvelésével – ideértve az EUB ítélkezési gyakorlatára, valamint a Kbt. és a Ptk. rendelkezéseinek értelmezésére vonatkozó érveket is –, amelyeket a Kúria összességében nem osztott, és ahhoz képest eltérő jogértelmezésre jutott. A bíróság ezért a perben felmerült jogkérdés megítélése kapcsán a Kúria jogértelmezését tartja irányadónak, az attól való eltérést – az előzőekben kifejtettek szerint – a perbeli esetben nem látta elfogadhatónak. A Kúria érveit – amelyek a vonatkozó jogszabályi rendelkezések helyes értelmezésére is kitértek – a bíróság ismertette, így e körben csupán a Kúria álláspontjára utal vissza, amely alapján a kereseti érvek nem megalapozottak.
- [21] Az alperes helytállóan érvelt határozatában azzal, hogy az összeférhetlenség megállapításának lényeges eleme az volt a jelen ügyben, hogy a felperes kiadta az ajánlattételre vonatkozó felhívást a

Kft. részére. Ez ugyanis a Kúria idézett ítéletének [49] pontjában foglalt elvi tartalom szerint is olyan magatartásnak minősül, ami megalapozza az összeférhetetlenséget. Nem tesz meg minden szükséges intézkedést ugyanis az ajánlatkérő az összeférhetetlenség elkerülésére azzal, ha az általa alapított, kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaság ajánlattételre való felhívásával ajánlatkérői és ajánlattevői oldalon is megjelenik döntési pozícióban. Ez a tényállási elem tehát a jelen ügyben megvalósult, az összeférhetetlenséget csupán erősíti az alperes által feltárt, a határozatában hivatkozott – fent részletezett – egyéb körülmény. Ehhez képest maradtak súlytalanok a felperes kereseti hivatkozásai és érvelt eredménytelenül a tényállás-tisztázási kötelezettség megsértésével. Az alperesi hatóságnak – ugyanúgy ahogy a bíróságnak is – a jelen perrel érintett közbeszerzés releváns körülményei alapján kellett állást foglalnia az összeférhetetlenség szabályainak megsértése tekintetében, ezért alaptalanul hivatkozott a felperes arra, hogy más hasonló eljárásoknál a közreműködő szervezet összeférhetetlenségi aggályt nem talált és milyen más esetekben kötött az önkormányzat ugyancsak a saját tulajdonában álló cégekkel a közbeszerzési eljárás lefolytatását követően szerződést.

- [22] A fentiekre figyelemmel a bíróság megállapította, hogy az alperes megfelelően feltárt tényállás alapján jogszerűen állapította meg, hogy a Kbt. 25. § (3) bekezdése b) pontjának bb) alpontjában foglalt összeférhetetlenség esete megvalósult, valamint a felperes nem tett meg minden szükséges intézkedést annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet kialakulását, amellyel megsértette a Kbt. 25. § (1) bekezdését.
- [23] A bíróság összegét az alperes mérlegeléssel állapította meg, a mérlegelési jogkör gyakorlásának jogszerűségét illetően a kialakult bírói gyakorlat szerint (Kúria Kf.III.38.211/2019/5, Kf.III.37.630/2019/6.) akkor van lehetőség mérséklésre, ha az alperes a bíróság összegének megállapítása során valamely releváns körülményt nem értékelt vagy valamely körülményt tévesen vett figyelembe. Nincs tehát lehetősége arra a bíróságnak, hogy az okszerűen figyelembe vett körülmények után megállapított bírság összegét illetően az alperes döntését felülmérlegelje. A határozat 50. pontja a Kbt. 165. § (11) bekezdése szerinti mérlegelési szempontokat tartalmazza, az ügy egyedi jellegére a bírság mértékének meghatározása során az alperes figyelemmel volt, érvényesítette az arányosság követelményét. Felsorolta a felperes javára és terhére figyelembe vett körülményeket, kellő terjedelemben indokát adta annak, hogy az egyes szempontokat miként értékelt.
- [24] A felperes a Kbt. 115. § (1) bekezdése szerinti nyílt eljárást folytatta le, és ennek során sértette meg a Kbt. 25. § (1) bekezdése és (3) bekezdés b) pont bb) alpontja szerinti összeférhetetlenségre vonatkozó szabályokat. A felperesnek a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályi előírásokat be kellett volna tartania, az alperes a jogsértést súlyosnak értékelte a bírságkiszabás körében az eljárás pártatlansága és a verseny tisztasága mint garanciális elvek megsértése miatt. Ehhez képest nem érvelhet alappal a felperes a bírság mérséklése mellett azzal, hogy in-house beszerzés helyett biztosította a versenyt a közbeszerzési eljárás lefolytatásával. A felperes a közbeszerzési eljárásra vonatkozó összeférhetetlenségi szabályokat egyértelműen megsértette, így annak nem lehet jelentősége a bírságkiszabás körében sem, hogy adott esetben jóhiszeműen járt el. Nem érvelhet alappal azzal sem, hogy más egyedi ügyekben miért nem minősült a hasonló magatartás jogszabálysértőnek, figyelemmel a jogszabálysértés körében a fent már részletezettekre.
- [25] Mindezekre tekintettel a felperes a keresetében nem hozott fel olyan indokot, mely alapján az alperesi mérlegelés okszerűtlensége megállapítható lett volna. Nem jelölt meg a felperes olyan konkrét szempontot a fentiekén kívül, amit az alperes a bírság kiszabásánál okszerűtlenül vett volna figyelembe, vagy az okszerűség követelményét sértve nem vett volna figyelembe. Az alperes a határozatát a bírság összege tekintetében a mérlegelési jogkörben hozott határozatokra vonatkozó Kp. 85. § (5) bekezdése szerint indokolta, határozatából megállapíthatóak a mérlegelés szempontjai

és azok okszerúsége. Mindezek alapján a bíróság a kiszabott bírság mérséklésére sem látott lehetőséget.

- [26] A bíróság a keresetet ezért mint alaptalant a Kp. 88. § (1) bekezdés a) pontja alapján elutasította.
- [27] A bíróság a pervesztes felperest a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 83. § (1) bekezdése alapján kötelezte az alperes jogtanácsosi képvisellel felmerült perköltségének viselésére. A perköltség összegét a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII.22.) IM rendelet 3. § (2) bekezdés a) pontja alapján – a kiszabott bírságot mint pertárgyértéket alapul véve – állapította meg. Az ügyben tárgyalás tartására nem került sor, ezért csak a védirat elkészítésére felszámított 60 000 forint összeget vette figyelembe. Ezt azonban a ténylegesen kifejtett jogtanácsosi tevékenységre – a védirat terjedelme és tartalma – figyelemmel eltúlzottnak tartotta, és a perköltség összegét a fenti pertárgyértékre figyelemmel mérlegeléssel 50 000 forintban állapította meg.
- [28] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 45/A. § (2) bekezdése, az Itv. 39. § (1) bekezdése és az Itv. 42. § (1) bekezdés a) pontja szerinti kereseti illetéket a Pp. 83. § (1) bekezdése és a felperest megillető személyes illetékmentesség alapján a Pp. 102. § (6) bekezdése szerint a Magyar Állam viseli.
- [29] A bíróság a keresetet a Kp. 77. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.
- [30] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kbt. 172. § (6) bekezdése zárja ki.

### **Záró rész**

Budapest, 2022. október 12.

dr. Sára Katalin s.k.  
a tanács elnöke

dr. Bíró Péter s.k.  
előadó bíró

Fintáné dr. Vásárhelyi Julianna s.k.  
bíró