

JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Petró Szilvia LL.M., közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2026.5.2

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában ismertett jogesetek érintik a Döntőbizottság hivatalbóli kiterjesztéssel kapcsolatos jogkörét, az értékelési szempontok objektív meghatározásával kapcsolatos követelményt, a hiánypótlás jogszerű alkalmazását, amennyiben az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást követően tételes elszámolású szerződést kíván kötni és az ajánlattevők szerződéskötési kötelezettség alóli mentesülését.

A Döntőbizottságnak a Fővárosi Törvényszék 106.K.702.571/2025/14. számú ítéletével felülvizsgált D.228/17/2025. számú határozata

Az ajánlatkérő 2025. március 11-én a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Második Része alapján irányadó szabályok alkalmazásával a Kbt. 81. § (1) bekezdés szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított tűzoltó vízforrásainak rendszeres karbantartása, felülvizsgálata és javítása szolgáltatás megrendelése tárgyában. A közbeszerzési eljárás négy részből állt. Az ajánlatkérő a felhívás 5.1.9. pontjában, a közbeszerzés 4. részében, az M.3) alkalmassági minimumkövetelmény körében meghatározta, hogy alkalmatlan az ajánlattevő, amennyiben nem rendelkezik a tűzvédelmi hatóságnál is bejelentett telephellyel az ajánlatkérő főépületétől számított, közúton megtett 30 km-en belül. A fenti telephellyel történő rendelkezés meglétét az ajánlatkérő a tűzvédelmi hatóság honlapján elérhető adatbázisból kívánta ellenőrizni. A közbeszerzési eljárás 4. részének becsült értéke 44.147.890.-Ft volt. Az eljárás iránt érdeklődő gazdasági szereplő 2025. április 10. napján - a Kbt. 80. § (1) bekezdés a) pont alapján - előzetes vitarendezési eljárást kezdeményezett arra hivatkozással, hogy az M.3) alkalmassági minimumkövetelmény indokolatlanul versenykorlátozó. Az ajánlatkérő a gazdasági szereplő előzetes vitarendezési kérelmét 2025. április 14. napján elutasította azzal az indokolással, hogy a gazdasági szereplő azt elkésetten nyújtotta be, azt ugyanis a tárgyi esetben nem a Kbt. 80. § (1) bekezdés a) pontja, hanem a Kbt. 80. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontja szerinti határidőben kellett volna előterjeszteni. Az ajánlattételi határidő leteltéig két aján-

lat érkezett a közbeszerzési eljárás 4. részében, az előzetes vitarendezési eljárást kezdeményező gazdasági szereplő nem nyújtott be ajánlatot, helyette jogorvoslati kérelmet nyújtott be a Döntőbizottsághoz, amely 1 kérelmi elemet tartalmazott. A gazdasági szereplő (a továbbiakban: kérelmező) jogorvoslati kérelemben kifejtett álláspontja szerint a közbeszerzések során alapelvárás, hogy az alkalmassági követelmény nem tartalmazhat földrajzi megkötést, mivel az indokolatlanul versenykorlátozó, sérti az ajánlattevők esélyegyenlőségét. A felhívás M.3) alkalmassági előírása nyilvánvalóan indokolatlanul korlátozza a versenyt, ráadásul a szerződés teljesítésére nem csupán a 30 km-re telephellyel rendelkező ajánlattevő alkalmas, hanem bármely ajánlattevő, aki megfelel az 54/2014. (XII. 5.) BM rendelet szerinti jogszabályi feltételeknek. A kérelmező indítványozta, hogy a Döntőbizottság állapítsa meg a Kbt. 65. § (3) bekezdés megsértését. A kérelmező a jogorvoslati kérelemben és a jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében sem jelölt meg ügyvédi munkadíjra vonatkozó eljárási költségigényt. A kérelmező a jogorvoslati eljárás során 2025. május 16-án és május 28-án benyújtott észrevételeiben indítványozta, hogy a Döntőbizottság hivatalból terjessze ki a jogorvoslati eljárást a közbeszerzési eljárás valamennyi részére. A Döntőbizottság a 2025. június 12. napján kelt D.228/17/2025. számú határozatával a közbeszerzési eljárás 4. részét érintően megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 65. § (3) bekezdését, ezért a közbeszerzési eljárás 4. részében megsemmisítette a közbeszerzési dokumentumokat és az ajánlatkérő valamennyi döntését, valamint - a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) és d) pontjai és a Kbt. 165. § (11) bekezdése alapján - az ajánlatkérővel szemben 400.000.-Ft bírságot szabott ki. Kötelezte továbbá az ajánlatkérőt, hogy a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül fizessen meg a kérelmező részére 300.000 Ft igazgatási szolgáltatási díjat. A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárás során ezt meghaladóan felmerült költségekről oly módon rendelkezett, hogy azokat az ügyfelek maguk viselik. A költségekre vonatkozó indokolása szerint a kérelmező 300.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díj megfizetését igazolta, ezért az Ákr. 126. § (2) bekezdésének b) pontja és a Kbt. 151. § (9)

bekezdésének második mondata alapján az ajánlatkérőt kötelezte annak kérelmező részére történő megfizetésére. A kérelmező (a továbbiakban: felperes) a határozatot keresettel támadta, amelyben kérte a határozat megváltoztatását akként, hogy a bíróság kötelezze a Döntőbizottságot (a továbbiakban: alperes) az eljárás 1. 2. és 3. része tekintetében is eljárás lefolytatására, valamint a 4. rész tekintetében az ajánlatkérővel szemben alkalmazott bírság mértékét vizsgálja felül, azt a bíróság határozza meg a törvényi maximumhoz közelítő mértékben. A felperes kérte továbbá, hogy perköltségként a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 17/2024. (XII. 9.) IM rendelet 3. § (1) bekezdés alapján kötelezze az alperest az ügyvédi munkadíj megfizetésére. A felperes hivatkozása szerint az alperes megsértette a Kbt. 158. § (1) bekezdését, valamint az Ákr. 81. § (1) bekezdését azzal, hogy nem terjesztette ki az eljárását a közbeszerzési eljárás 1-3. részeire is és ennek indokairól nem adott számot a határozatában. Előadta, hogy az alperes a 4. részre vonatkozóan az esélyegyenlőség és a tisztességes verseny biztosítását sértő alkalmassági követelmény előírása miatt állapított meg jogsértést az ajánlatkérővel szemben. Az alkalmassági feltétel mind a négy részben azonos volt. A hivatkozott rendelkezés ez esetben lehetővé teszi az alperes számára, hogy hivatalból eljárjon. A közbeszerzés másik három része emiatt jogsértően került lefolytatásra és szerződéskötéssel lezárásra, míg a 4. részre azóta sem történt kiírás. Mivel mind a négy részre vonatkozóan jelezte az érdeklődését, potenciális ajánlattevőként az eljárás minden része tekintetében nyertes ajánlattevő lehetett volna, de a tárgyi közbeszerzési eljárás jogsértő alkalmassági feltétele a versenyben való részvételét korlátozta, ezért a Kp. 17. § a) pontja szerinti jogos érdeke fennáll a jogsértés orvoslására. Rámutatott, hogy a 89/665/EGK és a 92/13/EGK tanácsi irányelvnek a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javítása tekintetében történő módosításáról szóló az Európai Parlament és a Tanács 2007/66/EK irányelve (2007. december 11.) (a továbbiakban EK Irányelv) 1. cikk 3. pontja szerint „3) A tagállamok biztosítják, hogy az általuk megállapítandó részletes szabályok szerint legalább azon személyeknek álljon jogorvoslati eljárás a rendelkezésére, akiknek érdekükben áll vagy állt egy adott szerződés elnyerése, és akiknek az állítólagos jogsértés érdeksérelmet okozott vagy ennek kockázata fennáll.” Álláspontja szerint az alperes megsértette a Kbt. 165. § (3)-(5) bekezdéseit is azzal, hogy a közbeszerzés becsült értékéhez és a jogsértés súlyosságához képest aránytalanul alacsony összeg-

ben határozta meg a bírság mértékét. A határozat indokolása nem támasztja alá, hogy ezt milyen szempontok indokolják, ezért az Ákr. 81. § (1) bekezdésének megsértése is megvalósult. Az alperesnek továbbá – a Kbt. 145. § (7) bekezdés alapján kötelező jogi képviselőre tekintettel – kérelem nélkül is rendelkeznie kellett volna a költségei megtérítéséről az Ákr. 124. §-a, 126. § (2) bekezdése alapján. Az alperes a védiratban – a határozatát fenntarva – előadta, hogy kizárólagos jogkörébe tartozik annak eldöntése, hogy az eljárást kiterjeszti-e hivatalból, hogy milyen mértékű bírságot, illetve milyen további szankció(ka)t alkalmaz a jogsértés megállapítása esetén. Alperes álláspontja szerint az ajánlatkérővel szemben kiszabott bírság mértéke összhangban állt a jogsértés súlyával, felperesnek e kérdés tekintetében pedig nincs keresetjoga. Alperes rámutatott, hogy a jogsértés teljes mértékben reparálható volt a közbeszerzési eljárás 4. részében a közbeszerzési dokumentumok megsemmisítésével. Alperes hivatkozott arra, hogy az ügy tényállását teljeskörűen feltárta, a feltárt tényekből helyes következtetéseket levonva megalapozott döntést hozott. Alperes a jogorvoslati kérelemben és annak hiánypótlásában foglaltakat elbíráltta, a bizonyítékokat okszerűen értékelte és azokból helyes jogi következtetést vont le. Alperes jogorvoslati eljárása és határozata jogszerű volt, sem eljárási, sem anyagi jogi jogszabálysértés nem történt, így nem állnak fenn a határozat megváltoztatásának feltételei.

A bíróság a 2026. január 20. napján kelt, 106.K.702.571/2025/14. számú ítéletével elutasította az alaptalan keresetet. Az ítélet indokolása szerint a Kbt. rendelkezései alapján az alperes főszabályként kérelemre/hivatalbóli kezdeményezésre folytat jogorvoslati eljárást, az eljárásában a kérelemhez/hivatalbóli kezdeményezéshez kötve van, tehát csak azon közbeszerzési eljárásokat, eljárásrészeket vizsgálhatja és csak azon jogsértés és sérelmezett magatartás keretei között, amit a kérelmi elemek vagy kezdeményezési elemek megjelölnek. A hivatalbóli kiterjesztés jogintézménye megalkotásával – a miniszteri indokolásból kitűnően – a jogalkotó célja az volt, hogy lehetővé tegye az alperes számára, hogy súlyos jogsértés észlelése esetén hivatalból is eljárjon. Hangsúlyozta azonban a bíróság, hogy a fenti rendelkezés értelmében a kérelemre/kezdeményezésre induló jogorvoslati eljárás hivatalbóli kiterjesztése csak lehetőség és nem kötelezettség az alperes számára, a kiterjesztés az alperes diszkrecionális jogkörébe tartozó döntés, ebből következően nem is kérhető számon az alperesen, ha e lehetőséggel nem él. A jogorvoslati eljárás kiterjesztése olyan jogsérelmek vizsgálatára, ame-

lyet a jogorvoslati kérelem nem tartalmazott, akkor sem kényszeríthető ki, ha a törvényi feltételek egyébként a kiterjesztés lehetőségére nézve fennállnának. Ebben a bírói gyakorlat következetes és egységes. A fentiek alapján a bíróság a Kbt. 158. § (1) bekezdés megsértését nem állapíthatta meg. A bíróság az ítéletben rámutatott arra is, hogy a keresetben hivatkozott irányelvi rendelkezés (EK Irányelv 1. cikk 3. pont) a jogorvoslati eljárás biztosításának követelményét határozza meg a tagállamok számára, ez pedig a felperes számára biztosított volt a közbeszerzési eljárás mind a négy részére. Utalt továbbá a bíróság a Fővárosi Ítéletábrla 3.Kf.27.612/2011/3. számú ítéletében kifejtett érvelésére, miszerint a jogalkotó célja a miniszteri indokolásból kitűnően nem a határidőben előterjeszteni elmulasztott jogorvoslati kérelmek utólagos érvényesítése volt. Figyelemmel arra, hogy az alperesnek a jogorvoslati eljárás kiterjesztésére vonatkozó kötelezettsége nincsen, annak mellőzése esetére nézve indokolási kötelezettség sem terheli. Így az alperes a felperes észrevételeiben előadott felvetésről nem volt köteles döntést hozni és a döntés mellőzését sem indokolással ellátni. A bíróság ezért azon az alapon, hogy a felperes jogorvoslati kérelmét elbíráló határozatában az alperes nem adott számot arról, hogy a hivatalbóli kiterjesztésre miért nem került sor, az Ákr. 81. § (1) bekezdése megsértését nem állapíthatta meg.

A bírság mértékére vonatkozó kereseti érvelést érintően a bíróság rámutatott, hogy az ajánlatkérővel szemben kiszabott bírság nem érinti közvetlenül a felperest, sem jogsérelmet, sem jogos érdeksérelmet a számára nem okoz. Ilyet a felperes a bíróság felhívása ellenére sem tudott megjelölni. A felperes továbbá objektív jogvédelmi hatáskörrel nem rendelkezik, ezért a más sze-

mélyt terhelő bírság összegét közigazgatási perben nem kifogásolhatja. Mivel a felperes az alkalmazott bírsággal összefüggésben – a Kp. 17. § (1) bekezdés a) pontja alapján – keresetösségi joggal nem rendelkezik, a bíróság a felperesnek a bírság aránytalanságára vonatkozó érveit nem vizsgálhatta. A bíróság a költségekről való rendelkezés jogszerűsége körében rámutatott az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 126. § (2) bekezdés b) pontjára, amely arról rendelkezik, hogy a jogvita eljárásban a hatóság az eljárási költségek viselésére kötelezi a kérelemnek helyt adó döntés esetén az ellenérdekű ügyfelet. Az Ákr. 124. §-a alapján eljárási költségnek az a költség minősül, ami az eljárás során felmerül. Az eljárási költség akkor merül fel, ha azt az eljáró felek a hatóság tudomására hozzák, a költség iránti igény előterjesztése – különös tekintettel arra, hogy jelen ügytípusban kötelező a jogi képviselő – kizárólag a felek feladata, a hatóság nem köteles hivatalból érdeklődni a felek költségei iránt. A közigazgatási iratokból megállapítható, hogy a felperes sem ügyvédi munkadíjra, sem egyéb kiadásaira vonatkozóan nem terjesztett elő költség megtérítésére vonatkozó igényt, valamint nem csatolt semmilyen okiratot, ami a költségeit igazolná. A felperes a keresetében ennek ellenkezőjét nem is állította. A felperes igazolt költsége kizárólag az igazgatási szolgáltatási díj volt. Az alperes eljárásában – az igazgatási szolgáltatási díjon túlmenően, amelyről az alperes rendelkezett – a felperes részéről nem merült fel eljárási költség. Az alperes ezért nem sértett jogszabályt azzal, hogy nem kötelezte az ajánlatkérőt a felperes által elő nem terjesztett költség viselésére, így a bíróság megállapította, hogy a felperes keresete e vonatkozásban is megalapozatlan.