

## A Kúria Kfv.VI.37.948/2019/5. számú ítélete

Közbeszerzési Értesítő száma:	2020/106
Beszermzés tárgya:	
Hirdetmény típusa:	Bírósági határozat KÉ
Eljárás fajtája:	
Közzététel dátuma:	2020.06.03.
Iktatószám:	9375/2020
CPV Kód:	
Ajánlatkérő:	
Teljesítés helye:	
Ajánlattételi/résztvételi jelentkezési határidő:	
Nyertes ajánlattevő:	
Ajánlatkérő típusa:	
Ajánlatkérő fő tevényeségi köre:	

### Fővárosi Bíróság ítélete

Szöveg: [A Kúria mint felülvizsgálati bíróság ítélete](#)

Az ügy száma: Kfv.VI.37.948/2019/5.

A tanács tagjai: Dr. Sperka Kálmán a tanács elnöke, Dr. Vitál-Eigner Beáta előadó bíró, Dr. Sugár Tamás bíró

A felperes: Szombathely Megyei Jogú Város Önkormányzata (9700 Szombathely, Kossuth Lajos u. 1-3.)

A felperes képviselője: dr. Kardkovács és Társai Ügyvédi Iroda (1118 Budapest, Muskotály köz 3., ügyintéző ügyvéd: dr. Balogh László Csaba)

Az alperes: Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság (1026 Budapest, Riadó u. 5.)

Az alperes képviselője: dr. Horváth Éva kamarai jogtanácsos

A per tárgya: közbeszerzési ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó felek: a felperes

A felülvizsgálati kérelem száma: 11.

Az elsőfokú bíróság neve, határozatának kelte és száma: Fővárosi Törvényszék 2019. május 29-én kelt 107.K.700.095/2019/10. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Fővárosi Törvényszék 107.K.700.095/2019/10. számú ítéletét hatályában fenntartja. A felülvizsgálati eljárási illeték az állam terhén marad.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] A felperes, mint ajánlatkérő a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Harmadik Rész 115. § (1) bekezdése szerinti - támogatásból megvalósított - közbeszerzési eljárást indított „a Weöres Sándor Óvoda átalakítása, bővítése és a Pipitér Óvoda részleges nyílászáró cseréje és projektarányos akadálymentesítése” tárgyban. Az eljárás nyertese mindkét részben a perben nem álló vállalkozás (a továbbiakban: Nyertes) lett, akivel a felperes a szerződést 2017. november 16. napján megkötötte. A szerződés szerint a teljesítés véghatárideje 2018. január 31. napja.

[2] A szerződés 2. számú, 2018. január 30. napján kelt módosítása értelmében a teljesítés véghatárideje 2018. május 31. napjára változott. Ennek indoka az volt, hogy a Nyertes a 2018. január 24. napján kelt levelében jelezte a felperes felé, hogy a teljesítési határidő rajta kívül álló okok miatt nem tartható. A kivitelezési szerződést követően ugyanis a munkaterület átadására 2017.

november 22. napján került sor, a fakivágási engedély a munkaterület átadás időpontjában nem állt rendelkezésre, az engedély beszerzése többletidőt igényelt, így csúszott a helyszínen a munkavégzés. További indok, hogy a tetőszigetelési munkákat a hideg időjárás miatt nem lehetett elvégezni, mivel a PVC hegesztés 5 °C alatt nem kivitelezhető. A homlokzatszigetelésnél a színezési munkákat az éjszakai fagyok miatt szintén csak tavasszal lehet befejezni. A belső munkák esetében az új bővítményi rész és a meglévő épület összenyitása miatt egy óvodás csoport másik intézménybe történő átköltöztetése vált szükségessé, melynek várható időpontja február hónap az intézmények működésének átszervezése miatt. A tetőtér építési munkáinak elvégzése is csak ezt követően válik lehetővé szervezési folyamatok, anyagmozgatás és balesetvédelmi okok miatt. A szerződésmódosításban rögzítették, hogy az megfelel a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjában foglaltaknak, többek között azért, mert a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyet a felperes kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre, hiszen a műszaki tartalom módosításának igénye csak a kivitelezés megkezdését követően derült ki.

[3] Az alperes - hivatalbóli kezdeményezésre eljárva - a 2019. január 23. napján hozott D.385/24/2018. számú határozatában megállapította, hogy a felperes megsértette a Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) pontját, amely miatt vele szemben 1.000.000.- forint bírságot szabott ki. Indokolása szerint a teljesítési határidő meghosszabbítása körében a felperes nem hivatkozhat előre nem látható körülményre. A fakivágási engedély tekintetében hangsúlyozta, hogy a Nyertes már a munkaterület átadásakor, az átadás-átvételi jegyzőkönyvben rögzítettek szerint jelezte, hogy a fakivágási engedély kérelmet benyújtja. A tetőszigetelési munkák és a homlokzati szigetelés esetében szükségképpen lehetett számolni azzal, hogy e munkák hőmérsékleti okok miatt nem kivitelezhetők. Arra is lehetőség lett volna, hogy ezeket a kivitelezés elején valósítsák meg. A belső munkák körében, az átköltöztetés szükségességével összefüggésben úgy ítélte meg, hogy - figyelemmel a rendelkezésre álló eszközökre, az adott projekt természetére és jellemzőire, a kivitelezés során elvégzendő építési munkákra - azokkal a felperes kellő gondosság mellett ugyancsak számolhatott előre a szerződés aláírásakor.

A kereseti kérelem

[4] A felperes anyagi- és eljárásjogi jogszabálysértésekre hivatkozással kérte a határozat megváltoztatását, ennek megfelelően a jogsértés hiányának megállapítását és a bírság mellőzését.

Az elsőfokú ítélet

[5] A Fővárosi Törvényszék, mint elsőfokú bíróság jogerős ítéletével a keresetet elutasította.

[6] Indokolása szerint a szerződési feltételek meghatározásánál a szerződés megkötésekor

rendelkezésre álló információknak, adatoknak van jelentőségük. Amennyiben ezeket a feltételeket utóbb szerződésmódosítással megváltoztatják, akkor az előreláthatóság szempontjából azt kell vizsgálni, hogy a szerződés megkötésekor az ajánlatkérő mennyiben láthatta előre a szerződésmódosítást szükségessé tevő körülményeket. Ezért súlytalan az a felperesi hivatkozás, miszerint a közbeszerzési eljárást lezáró szerződéskötést megelőzően is bekövetkezhetnek előre nem látható körülmények olyan időpontban, amikor már nincs lehetőség a szerződéses feltételek módosítására.

[7] A felperes az előreláthatósággal kapcsolatos felelősségét nem háríthatja át a Nyertesre sem a munkaszervezéssel kapcsolatos utasítási jog hiányára, sem az együttműködési és tájékoztatási kötelezettségére hivatkozással.

[8] Kiemelte, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) alpontja értelmében az előreláthatóságot az ajánlatkérő szemszögéből kell vizsgálni.

[9] Leszögezte, hogy a módosítás jogszerűsége körében csak azokat a körülményeket lehet vizsgálni, amelyeket a szerződésmódosításra okot adó körülményként megjelöltek. Ennél fogva nem értékelhető a műszaki tartalom változatlanóságára és többletforrás igényére vonatkozó állásfoglalás beszerzésének szükségességére vonatkozó kereseti érvelés.

[10] Az elsőfokú bíróság megítélése szerint a határozat bírsággiszabásra vonatkozó része sem jogszabálysértő.

#### A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

[11] A felperes felülvizsgálati kérelmében a Kúria döntésére irányuló „kereseti kérelemként” a „Fővárosi ítéletábra” „nem jogerős” ítéletének a támadott határozatra is kiterjedő hatályú hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárás lefolytatására való kötelezését kérte.

[12] Okfejtése szerint az eljárás bíróság tévesen értelmezte a Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) alpontjában foglaltakat.

[13] Kifejtette, hogy az ajánlati kötöttség beálltának időpontja és a szerződéskötés időpontja elválik egymástól, a két különböző időpontban ismert körülményeket nem lehet azonos módon értékelni. Érvelése szerint mind az eljárás megindításának, mind az ajánlati kötöttséget eredményező ajánlattételi határidő lejárának időpontjában reálisan számolhatott azzal, hogy a szerződés 2017. szeptember közepén meg tudja kötni, ezáltal a szerződés teljesítésére rendelkezésre álló, 4,5 hónapot meghaladó időtartam elegendő a szerződés teljesítésére. A módosításra okot adó előre nem látható körülmény a kellő gondossággal lefolytatott közbeszerzési eljárást lezáró szerződéskötést megelőzően, de olyan időpontban követett be, amikor már nem volt lehetőség a teljesítési és szerződéses feltételek módosítására. Az eljárás bíróság jogértelmezéséből az következne, hogy azt is előre kellett volna látnia, miszerint a szerződéskötésre csak 2017

novemberében kerül majd sor.

[14] Álláspontja szerint megalapozottan várhatja el, hogy a támogatások ellenőrzésével megbízott állami szerv a rá irányadó jogszabályi előírások és határidők betartásával járjon el. A közreműködő szervezet közrehatása önmagában is a szerződés módosítását tette szükségessé, amellyel kellő gondossággal mellett nem kellett számolnia.

[15] A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 6:62. §-ában foglalt együttműködési és tájékoztatási kötelezettségre hivatkozással állította, hogy nem zárkozhatott el a szerződésmódosítástól, a Nyertes vállalkozó lényeges, jogos érdekét sértette volna a teljesítés terhesebbé tétele.

[16] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmet nem terjesztett elő.

#### A Kúria döntése és jogi indokai

[17] A felülvizsgálati kérelem nem alapos.

[18] A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 120. § (5) bekezdésére figyelemmel a felülvizsgálati eljárásban bizonyítás felvételének nincs helye, a Kúria a felülvizsgálati kérelem elbírálása során a jogerős határozat meghozatalakor rendelkezésre álló iratok és bizonyítékok alapján dönt.

[19] A Kúria először is leszögezi, hogy a felülvizsgálati kérelemmel támadott ítéletet nem a Fővárosi ítéltábla, hanem a Fővárosi Törvényszék, mint elsőfokú bíróság hozta. Ez az ítélet jogerős, az az elleni fellebbezés lehetőségét a Kbt. 172. § (6) bekezdése zárja ki. A felülvizsgálat a jogerős ítélet elleni egyik rendkívüli perorvoslat, amelyet felülvizsgálati kérelem benyújtásával lehet kezdeményezni, amely tárgyában, tartalmában, és számos egyéb más jellemzőjében alapvetően eltér a közigazgatási per megindítására irányuló, kereseti kérelmet tartalmazó keresetlevéltől. Mindezekre figyelemmel a felülvizsgálati kérelem számos perrendi hibát, tévedést tartalmaz, ám azokat a Kúria a Kp. rendszerének megfelelően pontosította és a felülvizsgálati kérelmet érdemben elbírálta.

[20] A Kúria szerint az eljáró közigazgatási bíróság a pontosan és törvényesen megállapított tényállásból helytálló következtetést vont le. Vizsgálta a közigazgatási eljárás teljes anyagát, a felek perbeli nyilatkozatait, beadványait, azokat megfelelően értékelte, amelyre figyelemmel helyesen állapította meg, hogy a kereset nem alapos.

[21] A törvényszék a keresetet minden vonatkozásában elemezte és elbírálta, a jogvita lényegét képező Kbt. rendelkezéseket helytállóan értelmezte, indokolása az iratoknak megfelelő, logikus, a bizonyítékok okszerű értékelésén alapuló érvelést tartalmaz. A kifejtett jogi álláspontot a Kúria teljes körűen osztja, azok megismétlése nélkül az alábbiakat hangsúlyozza.

[22] A Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) alpontja értelmében a szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül akkor módosítható, ha a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre.

[23] A közpénzek hatékony felhasználásának átláthatósága és nyilvános ellenőrizhetőségének biztosítása, továbbá a közbeszerzések során a tisztességes verseny feltételeinek megteremtése olyan követelmény, amelyet a szerződés módosítása körében is teljesíteni kell. Egyes körülmények indokolhatják a szerződés módosítását, ám ez a lehetőség nem vezethet visszaélésekhez, nem irányulhat a verseny tisztaságának megsértésére, a Kbt. kijátszására. A szerződés módosítására ezért kizárólag csak a Kbt.-ben kogens jelleggel meghatározott feltételek maradéktalan fennállása esetén van lehetőség.

[24] Az ajánlatkérőnek kell a közbeszerzési igényét meghatároznia, ennek során - a törvény keretei között - az egyes feltételeket maga szabja meg. A szerződés teljesítésének határidejét megjelölheti a szerződés aláírásától számított időpontban, de konkrét naptári napban is. Az erre vonatkozó választása éppen úgy a saját kockázata körébe tartozik, mint annak kalkulálása, hogy a szerződést ténylegesen mikor fogják megkötni, szükséges-e és ha igen, mennyi időt vesz igénybe a közbeszerzés központi ellenőrzése.

[25] Amint azt a jogerős ítélet is helyesen tartalmazza, a szerződésmódosítás jogszerűségének megítélésénél csak azt lehet vizsgálni, hogy az ajánlatkérő milyen indokokat hozott fel szerződés módosítására. A hirdetményben nem közölt szerződésmódosításra okot adó körülmény akkor sem értékelhető, ha egyébként alátámasztaná a Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) alpontjában foglaltak fennállását.

[26] Alapítalanul hivatkozott ezért a felperes - a hirdetményben nem hivatkozott - közreműködő szervezet szerepére, a támogatások ellenőrzésének szükségessége, illetve annak időigénye a szerződésmódosítás körében nem értékelhető. E körben megjegyzi a Kúria, hogy amint azt már több ítéletében is kifejtette, a közbeszerzések központi ellenőrzésének eljárása, annak jogszerűsége a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslatok során nem vizsgálható, az ellenőrző, illetve közreműködő szervezet eljárásának időtartamával kapcsolatos téves becslés következményét az ajánlatkérőnek kell viselnie (Kúria Kfv.VI.38.014/2018/7., Kfv. VI.38.008/2018/6.).

[27] A felperes alapítalanul hivatkozott a Ptk. együttműködési és tájékoztatási kötelezettségére is. A szerződésmódosításról szóló hirdetmény erre nézve még csak utalást sem tartalmaz, így az később a per során sem alapozhatja meg a szerződésmódosítás jogszerűségét. Ezen kívül a Kbt. 2. § (7) bekezdéséből következően a Kbt. kogens rendelkezéseket tartalmaz, szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben az eltérést a Kbt. kifejezetten megengedi. A felperes nem mutatta be, hogy a Kbt. mely rendelkezése szerint lehetne a Ptk. 6:62. §-át figyelembe venni, különösen a Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) alpontja körében. Ennél fogva ez az érvelés sem foghatott helyt.

[28] Az ajánlati kötöttség beálltának időpontja és a szerződéskötés időpontja valóban két egymástól eltérő időpont, amelyek között jelentős időbeli eltérés lehet. Ez azonban nem változtat azon, hogy az ajánlatkérő kockázata körébe tartozik a teljesítési határidő meghatározása. Az ajánlatkérőt terhelő kellő gondosság a szerződéskötési időpontra is vonatkozik. Közömbös, hogy

ezt az ajánlatkérő mely okoknál fogva mérte fel tévesen. Szerződésmódosításra ugyanis csak akkor kerülhet sor jogszerűen, ha azt olyan körülmények indokolják, amelyet kellő gondossággal sem lehetett előre látni. Túl azon, hogy a felperes a szerződés későbbi időpontban való megkötésére a szerződésmódosítást indokoló körülmények körében ugyancsak nem hivatkozott, az egyébként sem alapozhatta volna meg a szerződésmódosítás jogszerűségét, mert a szerződéskötés időpontjának kalkulálása is az ajánlatkérő felelőssége. Az ajánlati kötöttség valóban beáll az ajánlatételi határidő lejártával, de ez nem mentesíti a felperest a Kbt. rendelkezéseinek megtartása alól. Ha a felhívásban - a kellő gondosságot nélkülözve - hibásan méri fel a szerződéskötés időpontját, és erre figyelemmel a teljesítési határidőt, akkor annak következményeit viselnie kell, tévedését nem korrigálhatja szerződésmódosítással.

[29] Az előreláthatóság szempontjából tehát annak van jelentősége, hogy a szerződés megkötésekor láthatók voltak-e előre a szerződésmódosítás indokaként felsorolt körülmények. A felperes pedig ténybelileg nem cáfolta sem az alperes, sem a törvényszék megállapításait, miszerint a fakivágási engedély szükségessége, a tetőszigetelési, a homlokzatszigetelési és színezési munkákkal kapcsolatos körülmények, illetve az óvodai csoport átköltöztetése is olyan körülmény, amely a szerződés megkötésekor kellő gondossággal előre látható volt.

[30] A felülvizsgálati kérelem a bírságkiszabással kapcsolatos ítéleti rész tekintetében sem jogi, sem ténybeli érvelést nem hozott fel, ezért e körben a Kúria érdemi vizsgálatot nem folytatott.

[31] A kifejtettekre figyelemmel a Kúria a Kp. 121. § (2) bekezdésének alkalmazásával a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta, mert az nem sérti a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályi rendelkezéseket.

#### A döntés elvi tartalma

[32] A közbeszerzési szerződés módosítása jogszerűségének megítélésénél abból kell kiindulni, hogy a szerződés megkötésekor, kellő gondossággal eljárva, előre láthatók voltak-e a szerződésmódosítás indokaként felhozott körülmények.

[33] Csak azok az indokok vizsgálhatók, amelyeket az ajánlatkérő a szerződésmódosítás indokaként a közzétett hirdetményben megjelölt.

[34] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Kp. 115. § (2) bekezdése szerint alkalmazandó 107. § (1) bekezdésének megfelelően tárgyaláson kívül bírálta el.

[35] A pernyertes alperesnek a felülvizsgálati eljárásban költsége nem merült fel, ezért e tárgyban rendelkezni nem kellett.

[36] A felülvizsgálati eljárási illeték - az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5. § (1) bekezdés b) pontja szerint teljes illetékmentességben részesülő felperesre figyelemmel - az állam terhén marad.

[37] Az ítélet elleni felülvizsgálatot a Kp. 116. § d) pontja zárja ki.

Budapest, 2020. március 11.

Dr. Sperka Kálmán s.k. a tanács elnöke, Dr. Vitál-Eigner Beáta s.k. előadó bíró; Dr. Sugár Tamás s.k. bíró