



Fővárosi Ítéltábla

Az ügy száma:	6.Kf.700.136/2026/4.
A felperes:	Közbeszerzési Hatóság Elnöke (1026 Budapest, Riadó utca 5-11.)
A felperes képviselője	dr. Demendi Ágnes kamarai jogtanácsos
Az alperes:	Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság (1026 Budapest, Riadó utca 5-11.)
Az alperes képviselője:	dr. Hodnik Ákos kamarai jogtanácsos
Az alperesi érdekelt:	VAJDA MÉLYÉPÍTŐ Kft. (4242 Hajdúhadház, Nyíl u. 26.)
Az alaperesei érdekelt képviselője:	Sirály és Társa Ügyvédi Iroda (1011 Budapest, Szilágyi Dezső tér 1., eljár: dr. Sirály Katalin ügyvéd)
A per tárgya:	közbeszerzési ügyben indult közigazgatási jogvita (D.753/11/2024.)
A fellebbezést benyújtó:	az alperesi érdekelt (18. sorszám alatt)
A fellebbezéssel támadott határozat:	Fővárosi Törvényszék 103.K.701.046/2025/17. számú ítélete

Ítélet

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja.

Kötelezi az alperesi érdekeltet, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 84.000 (nyolcvannégyezer) forint másodfokú perköltséget.

Kötelezi az alperesi érdekeltet, hogy a határozat jogerőre emelkedésétől számított 60 napon belül a Nemzeti Adó- és Vámhivatal 10032000-01070044-09060018 számú illetékbevételei számlájára fizessen meg 48.000 (negyvennyolcezer) forint fellebbezési illetéket.

Az ítélet ellen további fellebbezésnek helye nincs.

Indokolás

A fellebbezés alapjául szolgáló tényállás

- [1] A perben nem álló Nagyecsed Város Önkormányzata (a továbbiakban: Ajánlatkérő) 2023. március 1. napján a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Harmadik része szerinti, a Kbt. 117. §-a sajátos szabályainak alkalmazásával „Külterületi utak építése és felújítása” tárgyú közbeszerzési eljárást (a továbbiakban: közbeszerzési eljárás)

indított öt részben. Az alperesi érdekelt vagy kérelmezett az 1-3. részek vonatkozásában ajánlatokat nyújtott be a közbeszerzési eljárásban és a 1-3. részek tekintetében nyertes ajánlattevő lett. Az Ajánlatkérő 2023. augusztus 3. napján készítette el és küldte meg részére az ajánlatok elbírálásáról szóló Összegezést.

[2] Az Ajánlati felhívás III.1.5. pontja alapján a szerződés a Kbt. 114. § (11) bekezdése szerint fenntartott, vagyis az Ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásban való részvétel jogát fenntartotta az előző évben 1 milliárd forint általános forgalmi adó nélkül számított árbevételt el nem érő ajánlattevők számára. A felhívás VI.3.4. „További információk” pontja értelmében: „Az Ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásban való részvétel jogát fenntartja az előző évben 1 milliárd forint általános forgalmi adó nélkül számított árbevételt el nem érő azon ajánlattevők számára, akik teljesítésükhöz a jelen feltételnek ugyancsak megfelelő alvállalkozót vesznek igénybe, és akik az előírt alkalmassági követelményeknek a jelen feltételeknek ugyancsak megfelelő más szervezet kapacitására támaszkodva felelnek meg. Az Ajánlatkérő a 2022-es előző évi árbevételt a <https://e-beszamolo.im.gov.hu/> oldalon a beszámolók adatai alapján ellenőrzi. Amennyiben a beszámoló nem elérhető, úgy Ajánlatkérő egyéb releváns számviteli dokumentum (pl. főkönyvi kivonat) bekérésével ellenőrzi a Kbt. 114. § (11) bekezdése szerinti feltételeknek történő megfelelést.”

[3] Az alperesi érdekelt a Kbt. 114. § (11) bekezdése szerinti feltételnek való megfelelés igazolására a 2022. évi árbevételének alátámasztására 2023. április 15. napján – hiánypótlás keretében – csatolta a „Főkönyvi kivonat 2022.” elnevezésű 2023. február 1. napján kelt dokumentumot, mely szerint a 2022. január 1 – 2022. december 31. időszakra nézve a „9-es számlaosztály: Értékesítés árbevétele és bevételek” soron 966.058.912 forint nettó árbevételt tüntetett fel. Az alperesi érdekelttel a szerződések megkötésére 2023. augusztus 22. napján került sor.

A hivatalbóli kezdeményezés

[4] A felperes, mint hivatalbóli kezdeményező a 2024. november 25. napján benyújtott jogorvoslati kérelmében kérte, hogy az alperes állapítsa meg, hogy az alperesi érdekelt a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja alapján szándékosan hamis adatot szolgáltatott, amellyel érdemben befolyásolta az Ajánlatkérőnek az ajánlatok értékelésére vonatkozó döntését; vagy amennyiben nem találja bizonyítottnak a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti hamis adat szolgáltatását az ajánlattevő részéről, állapítsa meg, hogy az ajánlattevő megsértette a Kbt. 2. § (3) bekezdését és alkalmazza a Kbt. 165. § (6) bekezdés e) pontja szerinti jogkövetkezményt.

[5] Tényfeltáró vizsgálata alapján a felperes hangsúlyozta azon körülményt, mely szerint az Igazságügyi Minisztérium Céginformációs és az Elektronikus Cégeljárásban Közreműködő Szolgálat (a továbbiakban: IM CSz) online felületén elérhető a 2022. egyszerűsített éves beszámoló elfogadásáról szóló 1/2023. taggyűlési határozat, mely 2023. május 15-én, a közbeszerzési eljárásban 2023. május 22.-én teljesített hiánypótlást megelőzően kelt; elérhető továbbá az éves beszámoló 2023. május 15-ei keltezésű kiegészítő melléklete is. E kiegészítő melléklet szerint a mérlegkészítés időpontja 2023. május 15 napja, továbbá „a vállalkozásnál a könyvvizsgálat kötelező, a beszámolót bejegyzett könyvvizsgáló ellenőrizte”. Az IM CSz felületén a hivatalbóli kezdeményezés benyújtásának időpontjában fellelhető a 2022. január 1. és 2022. december 31. közötti időszakra vonatkozó általános üzleti évet záró egyszerűsített éves beszámolóban található mérlegfőösszeg: 870.480 ezer forint, adózott eredmény: 225.495 ezer forint, értékesítés nettó árbevétele: 1.653.420 ezer forint.

Az alperes határozata

- [6] Az alperes a D.753/11/2024. számú határozatával a felperes által kezdeményezett jogorvoslati eljárásban a kezdeményezésnek helyt adott, megállapította, hogy az alperesi érdekelt megsértette a Kbt. 2. § (3) bekezdését és 500.000 forint bírságot szabott ki vele szemben. A határozat indokolásának [76] pontjában az alperes rögzítette, hogy az alperesi érdekelt esetében még a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárás bírálati szakaszában elfogadták a tagok a 2022. évi beszámolót, és még a bírálati szakaszban könyvvizsgáló is felülvizsgálta azt. Az Ajánlatkérő 2023. augusztus 3. napján készítette el és küldte meg az ajánlattevők részére az ajánlatok elbírálásáról szóló Összegezést. Az alperesi érdekelt taggyűlése pedig 2023. május 15. napján fogadta el a 2022. évi beszámolót és a könyvvizsgáló arról 2023. május 25. napján készítette el a független könyvvizsgálói jelentést. A 2022. évi beszámoló részeként az eredménykimutatás alapján a 2022. évi értékelés nettó árbevétele: 1.653.420.000 forint. Az adat az alperesi érdekelt rendelkezésére állt 2023. május 15. napján, de az Ajánlatkérőt nem tájékoztatta arról, hogy a 2022. évi nettó árbevétele meghaladta az 1.000.000.000 forintot. A hiánypótlás során 2023. április 15. napján tett nyilatkozatát, miszerint a 2023. február 1.-ei dátumozású 2022. évi főkönyvi kivonata alapján nettó árbevétele 966.058.912 forint volt, ezt követően nem korrigálta. A 2022. évi beszámolót a közbeszerzési eljárás bírálati szakaszában nem, csak 2024. január 22. napján, majd 2024. november 6. napján tette közzé, így az Ajánlatkérő ellenőrizni sem tudta közhiteles nyilvántartásból az alperesi érdekelt által rendelkezésre bocsátott adatot. A Döntőbizottság megállapította, hogy a 2022. évi beszámoló két fő adata: a mérlegfőösszeg (870.480 ezer forint) és az adózott eredmény (225.495 ezer forint) ugyanaz a 2023. május 15. és a 2023. november 11. napján elfogadott 2022. évi beszámolóban. A kérelmezett esetében még a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárás bírálati szakaszában s elfogadták a tagok a 2022. évi beszámolót, és még a bírálati szakaszban könyvvizsgáló is felülvizsgálta azt. Az Ajánlatkérő 2023. augusztus 3. napján készítette el és küldte meg az ajánlattevők részére az ajánlatok elbírálásáról szóló Összegezést. A Döntőbizottság álláspontja szerint a kérelmezett fenti magatartása a jóhiszemű és tisztességes joggyakorlás alapelveivel ütközött.
- [7] Az alperes a határozat indokolásának [58] pontjában rögzítette, hogy a Kbt. 69. § (2) bekezdése és a Kbt. 73. § (1) bekezdés b) pontja alapján látható, hogy a közbeszerzési eljárásban a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti kizáró ok bekövetkezése esetén az Ajánlatkérő kötelezettsége a jogkövetkezmények alkalmazása. Amennyiben az ajánlatok elbírálása során észleli az Ajánlatkérő, hogy valamely gazdasági szereplő hamis adatot szolgáltatott, hamis nyilatkozatot tett, az Ajánlatkérőnek kell a jogkövetkezményeket alkalmaznia, amelynek végső soron a közbeszerzési eljárásból való kizárás és az ajánlat érvénytelenné nyilvánítása lehet az eredménye.
- [8] Az alperes álláspontja szerint a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltak alapján nem állapítható meg, hogy az alperesi érdekelt magatartása tételes jogi rendelkezést sértett. Konkrét szabály nem áll rendelkezésre, így az alperesi érdekelt magatartása tételes jogszabályi rendelkezés alapján nem ítéltető meg, ezért az alapelveket, kiemelten a hivatalbóli kezdeményezésben is megjelölt jóhiszemű és tisztességes joggyakorlás alapelvét hívta segítségül és az alapelvi sérelem megállapítására (Kbt. 2.§ (3) bekezdése, Kbt. 2.§ (7) bekezdése) kerülhetett sor.

A kereset és a védírat

- [9] A felperes a keresetében elsődlegesen a határozat megváltoztatását, a Kbt. 62. § (2) bekezdés i) pontja alapján a hamis adatszolgáltatás megállapítását és a Kbt. 172. § (1) bekezdésére

figyelemmel a bírságösszeg jogsértés súlyához igazodó növelését, másodlagosan a határozat megsemmisítését és az alperes új eljárásra kötelezését kérte. Álláspontja szerint az alperesi érdekelt a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontjában szereplő, a valóságnak nem megfelelő adatot szolgáltatott, illetve szándékosan hamis adatot tartalmazó nyilatkozatot tett, mely érdemben befolyásolta az Ajánlatkérőnek az ajánlat érvényességére, ezáltal az ajánlatok értékelésére vonatkozó döntését. Mindezekre tekintettel a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja megsértése megállapításának lett volna helye a jogorvoslati eljárásban. A határozat rendelkező része nem áll összhangban annak indokolásával, a körülmények a nagyobb összegű bírság irányába mutatnak, az alperesi érdekelt kizárólag a hamis adatszolgáltatásnak köszönhető, hogy a közbeszerzési eljárás 1-3. részeinek nyertese lett.

[10] Az alperes a védiratában a kereset elutasítását kérte.

[11] Az alperesi érdekelt az alperes védiratában foglaltakat támogatta.

Az elsőfokú bíróság ítélete

[12] Az elsőfokú bíróság az alperes D.753/11/2024. iktatószámú határozatát akként változtatta meg, hogy az alperesi érdekelt terhére a Kbt. 2. § (3) bekezdésének megsértését megállapító rendelkezést mellőzte, egyúttal megállapította, hogy az alperesi érdekelt a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontját sértette meg, ezért a vele szemben kiszabott bírság összegét 624.730 forintra felemelte. Kötelezte az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 144.000 forint perköltséget. Rögzítette, hogy abban a jogkérdésben kellett döntenie, hogy az alperes helytállóan jutott-e arra a következtetésre, hogy a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti hamis adatszolgáltatás tényének a megállapítása a Kbt. 69. § (2) bekezdéséből és a 73. § (1) bekezdés b) pontjából fakadóan kizárólag az Ajánlatkérő által lett volna lehetséges, ennek hiányában csak az alapelvi jogsértés megállapítására szorítkozhatott.

[13] Hivatkozása szerint a felek helytállóan voltak figyelemmel arra, hogy a hamis adatszolgáltatás, mint kizáró ok az Ajánlatkérő a Kbt. 69. §-ában szabályozott bírálati kötelezettségének részeként jelenik meg, amely az eset összes körülményének mérlegelését és az Ajánlatkérő részéről – adott esetben további közbeszerzési eljárásokra kiható – felelős döntést igényel. Ez az ajánlatkérői eljárás a jogorvoslati eljárásban az Ajánlatkérőn számonkérhető. Helytállóan hivatkozott a felperes azonban arra, hogy a kezdeményezés olyan egyedi, nem vitatott tényálláson alapul, mely szerint az Ajánlatkérő a bírálati szakban nem ismer(het)te fel azt, hogy az alperesi érdekelt hamis adatot szolgáltatott, ez okból nem a bírálati cselekmény jogszerűsége volt a kezdeményezés tárgya, hanem az alperesi érdekelt cselekménye. Tévesen jutott ezért arra a következtetésre az alperes, hogy az ajánlatkérői kötelezettségek elvonásával járna a tételes jogi rendelkezés részéről történő megállapítása, miután a tisztázott tényállás alapján a Kbt. Hatodik része szerinti jogorvoslati eljárásban a hatáskörébe tartozó valamennyi eszköz rendelkezésére állt.

[14] A Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerint a hamis adatszolgáltatás központi elemét az ajánlattevő jogszerűtlen magatartása képezi, tehát a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti kizáró ok az ajánlattevő által az adott eljárásban elkövetett hamis adatszolgáltatást, illetve hamis nyilatkozattételt szankcionálja, e magatartásnál nem az Ajánlatkérő szerepe az elsődleges szempont. A Kbt. 69. § (2) bekezdése, illetve 73. § (1) bekezdés b) pontja valóban vizsgálati és megállapítási kötelezettséget ír elő az Ajánlatkérő számára, amennyiben a hamis adatszolgáltatásból fakadó kizárás fennállását észleli, azonban abban az esetben, ha az Ajánlatkérő objektív módon el van zárva attól, hogy a hamis adatszolgáltatás körülményeit tapasztalja, nem következhet az, hogy ezen ajánlatkérői jogsértő magatartás a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti jogkövetkezményének a megállapíthatósága elmaradjon. A hamis

adatszolgáltatás lényegében az Ajánlatkérő megtévesztésére irányul, a perbeli esetben e magatartás az Ajánlatkérő döntését érdemben befolyásolta, a hamis adatszolgáltatás tényét nem volt esélye felismerni és a Kbt. szerinti jogkövetkezményeket alkalmazni. A Kbt. rendszerével lenne ellentétes, ha a hamis adatszolgáltatás ezen legsúlyosabb esete, amikor az Ajánlatkérőt úgy tévesztette meg a hamis nyilatkozat, hogy azt nem ismerhette fel és az a közbeszerzési eljárás eredményét ténylegesen is befolyásolta – hivatalból kezdeményezett jogorvoslati eljárásban ne lenne megállapítható az ajánlattevő terhére a Kbt. 62. § (1) bekezdésében nevesített jogsértés aktív elkövetése tehát az ajánlattevő magatartásához és nem az Ajánlatkérő cselekményéhez kötődik.

[15] Megállapítása szerint a jogorvoslati eljárásban az alperes tévesen jutott arra a következtetésre, hogy a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja alkalmazása kizárt lenne az ahhoz kapcsolódó jogkövetkezményekkel együtt. Az alapelvi rendelkezések szerinti jogsértés megállapításától az alperes abban az esetben tekinthet el, ha az tételes rendelkezésben maradéktalanul leképezhető. Az alapelvek azonban önmagukban is és a tételes szabályok mellett is válhatnak a jogszerű eljárás fokmérőivé. Ha a közbeszerzési eljárás során tanúsított valamely magatartás ugyan a tételes rendelkezéseknek megfelel, de elégtelen arra, hogy valamely alapelvi rendelkezést érvényre juttassa, akkor az alapelvi sérelem megállapítására kerülhet sor (Kfv.IV.37.950/2019/8.). Miután a tételes jogsértés megállapításának jelen esetben jogszabályi akadálya nem volt, az alperes tévesen jutott arra a következtetésre, hogy a Kbt. rendszerében nem volt lehetőség számára ajánlatkérői megállapítás hiányában a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja sérelmének deklarálása. Erre ugyanis a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja az alperesnek lehetőséget biztosított.

[16] A tételes jogsértés megállapítása okán egyetértett a felperessel a magasabb összegű bírság alkalmazhatóságát illetően; az ügy természete a megváltoztatást megengedte, a tényállás megfelelően tisztázott volt, a bírság arányosított összege meghatározható volt. A magasabb bírság meghatározása során figyelembe vette, hogy a jogellenesség konkrétabb és magasabb foka súlyosabbnak ítéendő meg, így a Kbt. 172.§ (1) bekezdése folytán alkalmazandó Kbt. 165.§ (4) bekezdése szerinti keretek között a becsült érték 2 százalékában határozta azt meg.

A fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelem

[17] Az alperesi érdekelt a fellebbezésében az elsőfokú ítélet megváltoztatását és a kereset elutasítását („az alperesi határozat helybenhagyását”) kérte, a fellebbezést megalapozó jogszabálysértésként a Kbt. 2. § (7) bekezdését jelölte meg. Álláspontja szerint sem a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja, illetve a Kbt. 63. § (3) bekezdése, sem a Kbt. egyéb rendelkezése nem határoz meg semmilyen, az ajánlattevőt perbeli esetben terhelő kötelezettséget és nem állapítható meg a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontjába ütköző magatartás alperesi érdekelt általi megsértése. A Kbt. 2. § (7) bekezdése kimondja, hogy „E törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi.” A Kbt. tehát kogens szabály, annak rendelkezéseit nem lehet kiterjesztően értelmezni, nem kerülhet sor olyan kötelezettség, magatartás szankcionálására, amelyet a Kbt. nem szabályoz, és nincs mód olyan jogkövetkezmény, illetve szankció alkalmazására, amelyet a Kbt. nem rögzít. A Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerint, mint ajánlattevő, a közbeszerzési eljárásból történő kizárására kerülhetett volna sor, a Kbt. 143. § (2) bekezdése alkalmazására pedig utólagosan nincs lehetőség. A közbeszerzési eljárásból Ajánlatkérő nem zárta ki, így a Kbt. 62. § (1) bekezdés h) pontjában felsorolt, egzakt módon rögzített konjunktív feltételek nem állnak fenn. A Kbt. maga is a szerződés teljesítéséig teszi lehetővé a kizáró ok utólagos felmerülése esetén annak szankcionálását.

[18] Az elsőfokú ítélet nem egyértelmű abban a tekintetben, hogy a hamis adatszolgáltatás megállapítása esetén milyen jogkövetkezményeket szükséges alkalmazni. A Kbt.

Nagykommentár is rávilágít, hogy a Kbt. 62. § (1) bekezdés h) pontjának alkalmazhatóságát egy korábbi közbeszerzési eljárásból a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti kizáró ok alapján történő kizárás alapozza meg. Nem lehet úgy értelmezni a jelen helyzetet, mintha az érdekelt a közbeszerzési eljárásban kizárásra került volna, vagy mintha a közbeszerzési eljárást lezáró döntés meghozatala történt volna.

[19] Méltánytalan és a Kbt. alapelveivel, koherenciájával teljesen szembenálló, hogy évekkel a közbeszerzési eljárás lezárását és a szerződés teljesítését követően, egy jóval későbbi időponttól kezdődően kerülhessen sor a további közbeszerzési eljárásból való kizárásra. A Kúria Kfv. III. 37.098/2015/8. számú ítélete alapján: „A hamis adatszolgáltatásra hivatkozással történt kizárásról a Közbeszerzések Tanácsát az Ajánlatkérőnek csak értesítenie kell, és az értesítés eredménye nem konstitutív, hanem deklaratív hatályú, függetlenül annak megjelenésétől vagy a megjelenés hiányától, a korábbi kizárás ténylegességére tekintettel kell a jelenlegi ajánlat érvénytelenségéről dönteni.” A közbeszerzési eljárást lezáró döntés meghozatalára, illetve az Összegezés Ajánlatkérő általi megküldésére majdnem 3 évvel ezelőtt (2023. augusztus 3.) került sor, így amennyiben a Kbt. 62.§ (1) bekezdés, ha) Alpontja alkalmazható is lenne, tekintettel a nyilvántartásba vétel deklaratív hatályára, a semmiképpen sem lehetne a jelen peres eljárásban meghozott döntés időpontjától számítani. De ahogy a hivatkozott döntés, illetve a Nagykommentár is rávilágít, az érintett kizáró ok alkalmazhatóságát a korábbi közbeszerzési eljárásban történt kizárás alapozni meg és egy későbbi eljárásban benyújtott ajánlat érvényességéről, illetve érvénytelenségéről a korábbi kizárás ténylegességére tekintettel kell dönteni, így a Kbt. 62.§ (1) bekezdés h) Pontjának alkalmazására jelen esetben nem kerülhet sor. Az elsőfokú ítéletben hivatkozott jogkövetkezmények alkalmazásának nincs helye a Kbt. -ben Rögzített konkrét feltételek hiányában amennyiben azok alkalmazására ennek ellenére sor kerülne az nem csak a Kbt. Kógens jellegét és a Kbt. 2.§ (7) bekezdésében foglalt alapelvet sértené, de a jogbiztonság és a jogorvoslathoz való jog elvébe is ütközne.

[20] A felperes a fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú bíróság ítéletének helybenhagyását kérte. Állította, hogy az alperesi érdekelt hamis nyilatkozata, illetve az Ajánlatkérőt szándékosan félrevezető magatartása nem utólagos, a hamis adatszolgáltatás tényének ismerete 2023. május 15-én már bizonyítottan fennállt, az alperesi érdekelt a bírálati kötelezettségek teljesítését akadályozta az ajánlatkérői döntésben. A hamis adatszolgáltatás szándékos voltát és az alperesi érdekelt rosszhiszeműségét bizonyítja, hogy az alperesi érdekelt csak akkor gondoskodott a 2022. évi egyszerűsített beszámolójának közzétételéről, amikor már a folyamatban lévő adóigazgatási eljárásban az adószáma felfüggesztésének veszélye forgott fenn, ezáltal is megghiúsította az ajánlatkérői ellenőrzés lehetőségét. A Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja egy tilalmazott magatartást tanúsító jogszabályi rendelkezés, melyet a jogalkotó által kizáró okként nevesített tilalmazott magatartás tényállási elemeinek megvalósítása által sértett meg az alperesi érdekelt, a per tárgya pedig egy olyan jogkérdés eldöntése volt, miszerint az alperesi érdekelt által megvalósított hamis adatszolgáltatás miként értékelendő olyan esetben, amikor a hamis adatszolgáltatás tanúsítása kifejezetten az ajánlatkérői kizárás megakadályozására irányul és azt eredményezi. Az elsőfokú bíróság kifejezetten a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljára figyelemmel és azzal összhangban rögzítette, miszerint abban az esetben, ha az Ajánlatkérő objektív módon el volt zárva attól, hogy a hamis adatszolgáltatás körülményét tapasztalja, nem következhet az, hogy ezen ajánlattevői jogsértő magatartás Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti jogkövetkezményének megállapíthatósága elmaradjon. Elfogadhatatlan, hogy az alperesi érdekelt éppen azért kívánt kibújni az általa megvalósított hamis adatszolgáltatás jogkövetkezményei alól, amelyet saját magatartásával, az Ajánlatkérő megtévesztésével okozott.

[21] Érvélese szerint éppen az lenne a közérdek szempontjából méltánytalan és a Kbt. alapelveivel, kógenciájával ellentétes, ha egy hamis adatszolgáltatást megvalósító gazdasági szerepével szemben önmagában az idő múlására tekintettel mellőzésre kerülne a jogsértéshez fűzött jogkövetkezmények alkalmazása. Kizárólag a hamis adatszolgáltatásnak köszönhető az alperesi érdekelt, hogy nem került kizárásra egy olyan közbeszerzési eljárásban, melyben érvényes ajánlatot sem tehetett volna, továbbá a közbeszerzési eljárás 1-3. részének nyertese is lett, ezáltal jogsértő magatartással jutott a közbeszerzési szerződések közpénzt jelentő ellenszolgáltatásához. A felperes álláspontja szerint megállapítható a Kbt. 62.§ (1) bekezdés hb) alpontjának fennállása, mivel jelen esetben az elmaradt kizárás tárgyát képező hamis adatszolgáltatás, mint közbeszerzési jogsértés megállapítása tekintetében került sor jogorvoslatra. Erre tekintettel a Kbt. 62.§ (1) bekezdés h) pontjának alkalmazását lehetővé tevő kizáró ok kezdete a hamis adatszolgáltatást megállapító bírósági ítélet jogerőre emelkedésének időpontja. Az alperesi érdekelt a hamis adatszolgáltatás megállapításának ténye által kizáró ok hatálya alá került, jelen esetben az ajánlatkérői kizárást szükségszerűen pótolja a jogerős bírósági ítélet hamis adatszolgáltatásra vonatkozó megállapítása. Mindemellett utalt arra, hogy a Kbt. 62. § (1) bekezdés h) pontja szerinti kizáró ok alkalmazása nem automatikus, hanem a közbeszerzési eljárás Ajánlatkérőjének mérlegelésére van bízva annak alkalmazása. A Kbt. 2021. február 1-jétől egyes kizáró okok megszövegezését átalakította, igazodva az Európai Unió Bíróságának (EUB) kialakult ítélkezési gyakorlatához. Az EUB több ügyben is deklarálta, hogy az egyes kizáró okok alkalmazásakor csak az felel meg az arányosság elvének, ha a kizárás alapjául szolgáló körülmények az Ajánlatkérő mérlegelésétől függően vezetnek kizáráshoz (C-41/18., C-267/18.). A felperes kiemelte még, hogy a gazdasági szereplőt a közbeszerzési irányelvek alapján megillető jogorvoslatához való jog nem vész el, az a jelen közigazgatási perben és fellebbezési eljárás keretében került érvényesítésre.

A Fővárosi Ítéltábla döntése és annak jogi indokai

[22] A fellebbezés – az alábbiak szerint – nem alapos.

[23] A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú ítéletet a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 108. § (1) bekezdése alapján, a fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelem keretei között vizsgálta felül. A másodfokú bíróság köteles betartani a kereseti kérelemhez és a fellebbezéshez kötöttség elvét. Jelen ügyben a kereseti kérelemhez kötöttség, a fellebbezés kérelem és az ellenkérelem alapján az ítéltáblának alapvetően abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a perbeli atipikus helyzetben, ha az Ajánlatkérő objektív módon el van zárva attól, hogy a hamis adatszolgáltatás körülményeit tapasztalja, a közbeszerzési eljárásban a jogsértő, hamis adatszolgáltatás voltának megállapítása miként minősíthető: a tételes jogi rendelkezés megsértésének vagy az alapelvi jogsértés megállapításának van primátusa.

[24] Az alapelvek és a tételes rendelkezések kapcsolatát a közbeszerzési eljárásban a felsőbbbíróság gyakorlata több eseti döntésében már meghatározta. A törvényalkotó az alapelvek megfelelő alkalmazását részletszabályok megalkotásával nem segítette. Ennek hiányában is látható, hogy a Kbt. 1. §-ában meghatározott alapelvek hatályosulását célozzák a Kbt. egyes, tételes rendelkezései. A Kbt. alapelvi rendelkezései általános törvényi követelményeket határoznak meg a közbeszerzési eljárás valamennyi résztvevője számára, a közbeszerzési eljárás teljes folyamatában jelen vannak. Az alapelveknek értelemszerűen az egyes tételes jogi rendelkezésekben érvényesülniük kell, a tételes rendelkezés igazodik az általános alapelvi

rendelkezéshez, és nem fordítva. Éppen ezért tekinthet el az alapelvi rendelkezések szerinti jogsértés megállapításától az alperes abban az esetben, ha az a tételes rendelkezésben maradéktalanul leképezhető. Ez a hatásmechanizmus fordítottan nem jelentkezik, a Kbt. tételes rendelkezésének való megfelelés nem zárja ki az alapelvi sérelmet, ha az a tételes jog betartását jelentő, jogkövető magatartáshoz képest jelenik meg. Az alapelvek ekként önmagukban (tételes rendelkezés sérelmének megállapítása nélkül) is lehetnek fokmérői a jogszerű eljárásnak. Ha a közbeszerzési eljárás során tanúsított valamely magatartás - amely egyébként a Kbt. által szabályozott közbeszerzési eljárási rend része, - a tételes rendelkezéseknek megfelel, de elégtelen arra, hogy valamely alapelvi rendelkezést érvényre juttassa, úgy az alapelvi sérelem megállapítására kerülhet sor. A Kúria a közbeszerzési ügyekben kialakított ítélkezési gyakorlatot elemző csoportjának 2015.El.II.JGY.E.1.1 számú véleménye II.4. pontjában kifejtett következtetése szerint az alapelvek irányító szerepe egyre inkább nem a jogalkalmazásban, hanem a Kbt. részletszabályain keresztül érvényesül. A véleményben összefoglaltak az azóta eltelt időben megjelenő eseti döntésekben is megjelennek (Kfv.II.37.487/2017/3.; Kfv.IV.37.950/2019/8.).

[25] A Kbt. az eljárásban való részvételt feltételekhez köti. Csak olyan gazdasági szereplők (ajánlattevő, részvételi jelentkező, a teljesítésbe bevonni tervezett alvállalkozó, illetve kapacitást nyújtó szervezet) vehetnek részt közbeszerzési eljárásban, melyek nem állnak kizáró okok hatálya alatt. Amennyiben egy gazdasági szereplőről bebizonyosodik, hogy kizáró okok hatálya alatt áll, minden további vizsgálat nélkül megállapítható a kizárás ténye és ezzel együtt az ajánlatának érvénytelensége. A Kbt. 114.§ (11) bekezdése alapján az Ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásban való részvétel jogát fenntartotta az előző évben, építési beruházás esetén egymilliárd forint, általános forgalmi adó nélkül számított árbevétel el nem érő azon ajánlattevők számára, akik teljesítésükhöz e feltételnek ugyancsak megfelelő alvállalkozót vesznek igénybe, és akik az előírt alkalmassági követelményeknek a feltételeknek ugyancsak megfelelő más szervezet kapacitására támaszkodva felelnek meg. A bírálat menete során a Kbt. 69.§ (2) bekezdése szerinti érvényességi vizsgálat keretében az Ajánlatkérő köteles megállapítani a kizáró okok fennálltát. A bírálat során az Ajánlatkérőnek el kell végeznie a Kbt. 71-72.§-ok szerinti bírálati cselekményeket, szükség szerint hiánypótlás, felvilágosításkérés keretében a Kbt. 114.§ (11) bekezdése tekintetében is. Okszerű ezért az elsőfokú ítélet indokolásában foglalt azon megállapítás, hogy a felek helytállóan voltak figyelemmel arra, hogy a hamis adatszolgáltatás, mint kizáró ok az Ajánlatkérő Kbt. 69. §-ában szabályozott bírálati kötelezettségének részeként jelenik meg, az eset összes körülményének mérlegelését és az Ajánlatkérő részéről – akár további közbeszerzési eljárásokra kiható – felelős döntést igényel.

[26] A Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti kizáró ok az adott eljárásban megvalósuló hamis adatszolgáltatásra, illetve hamis nyilatkozattételre vonatkozik. A Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja alapján a hamis adatszolgáltatás szerinti kizáró ok fennállásának feltétele, hogy a hamis adat vagy nyilatkozat érdemben befolyásolja az Ajánlatkérő kizárásra, alkalmasságra, műszaki leírásnak való megfelelésre vagy az ajánlatok értékelésére vonatkozó döntését. Az Ajánlatkérő 2023. április 6. napján hiánypótlási felhívást adott ki a kérelmezettnek, amelyben kérte a Kbt. 114.§ (11) bekezdése szerinti feltételeknek való megfelelés igazolását. Az alperesi érdekelt 2023. április 15. napján csatolta a Főkönyvi kivonat 2022. elnevezésű, 2023. február 1. napján kelt dokumentumot, mely szerint a 2022. 01.1.- 2022. december 31. időszakra nézve a 9-es számlaosztály értékesítés árbevétele és bevételek soron 966.058.912 forint nettó árbevétel tünteted fel. Az Ajánlatkérő 2023. augusztus 3. napján küldte meg az Összegezését, majd 2023. augusztus 22. napján a kérelmezetti nyertessel a szerződések megkötésére került sor. Az alperesi érdekelt csak 2024. január 22. napján, majd 2024.

november 6. napján tette közzé a 2022. évi beszámolóját, mely alapján az értékesítés nettó árbevétele 1.653.420 ezer forint; az Ajánlatkérő a közhiteles nyilvántartásból azt ellenőrizni sem tudta, és a bírálati szakaszban objektíve nem ismerhette fel az adott eljárásban megvalósult hamis adatszolgáltatást. Az elsőfokú bíróság helytállóan hivatkozott arra, hogy az ügy olyan egyedi, speciális tényállási elemeket hordoz, amely nem az Ajánlatkérői döntés és a bírálati cselekmény jogszerűségét, hanem az alperesi érdekelt jogsértő cselekményét helyezte fókuszba a Kbt. Hatodik Része szerinti jogorvoslati eljárásban.

[27] A Kbt. által biztosított jogorvoslati jog nem látszólagos, annak tartalmi érvényesülését a Kbt. tételes jogi rendelkezései, így a Kbt. 165.§ (2) bekezdése biztosítja. A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárás keretében lefolytatott bizonyítási eljárás eredményeként dönt arról, hogy a benyújtott jogorvoslati kérelem, illetve hivatalbóli kezdeményezés alapos-e, megvalósult-e a közbeszerzésre, illetve a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértése. Amennyiben a jogsértés nem állapítható meg, a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet elutasítja, a hivatalból indított vagy folytatott eljárásban megállapítja a jogsértés hiányát. Amennyiben a kérelem vagy a kezdeményezés alapos, a Döntőbizottság határozatában megállapítja a jogsértést, illetve a jogsértés megállapítása mellett – az ügy tényállásának függvényében – alkalmazza a törvény által felsorolt jogkövetkezményeket. A hamis adatszolgáltatás, illetve nyilatkozattétel megvalósulásának konjunktív feltétele, hogy a hamis adat vagy nyilatkozat érdemben befolyásolja az Ajánlatkérő kizárásra, alkalmasságra, műszaki leírásnak való megfelelésre vagy az ajánlatok értékelésére vonatkozó döntését, és hogy a gazdasági szereplő szándékosan vagy nem az adott helyzetben általában elvárható gondosság mellett szolgáltatassa a hamis adatot, vagy tegyen hamis nyilatkozatot. Az ítéletábra egyetért az elsőfokú bírósággal: a jelen ügyben az Ajánlatkérő objektív módon el volt zárva attól, hogy a hamis adatszolgáltatás körülményét tapasztalja vagyis annak tényét nem volt esélye felismerni, arról nem is tudhatott, és hamis adatszolgáltatás hiányában az alperesi érdekelt nem is tehetett volna érvényes ajánlatot és nem lehetett volna nyertes a közbeszerzési eljárásban; mindezekből nem következhet, hogy a Kbt. 62.§ (1) bekezdés i) pontja kérelmezetti megsértését és a Kbt. 165.§ (6) bekezdés e) pontja szerinti jogkövetkezményt a Döntőbizottság negligálhatná. A közpénzek hatékony felhasználásának átláthatósága és nyilvános ellenőrizhetőségének biztosítása, továbbá a közbeszerzések során a tisztességes verseny feltételeinek megteremtése preferált jogalkotói cél, amit a Kbt. preambuluma normajellelleggel tartalmaz. Az elsőfokú bíróság helyesen mutatott rá arra, hogy a hamis adatszolgáltatás tényének konkrét jogsértése megállapításának elmaradása a perbeli ügy egyedi súlyos tényeinek figyelembevételével a Kbt. rendszerével, emellett a jogalkotói célhoz kötött, teleologikus jogértelmezéssel menne szembe. Perbeli esetben éppen az alapelvi rendelkezés sérelmének pusztá megállapítása lenne az elégtelen arra, hogy a nevesített jogsértésben rejlő aktív elkövetési magatartást és a jogsértés súlyosságát kifejezésre juttassa.

[28] A fellebbezés téves jogértelmezést fogalmazott meg, az elsőfokú bíróság nem a Kbt. kógens rendelkezéseinek a tilalmazott kiterjesztő értelmezését, hanem a rendszertani és teleologikus értelmezését végezte el és megalapozott következtetésre jutott, amikor a Kbt. 2.§ (3) bekezdésében foglalt, a közbeszerzési eljárásban a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek valamint a joggal való visszaélés tilalmának megsértése helyett a Kbt. 62.§ (1) bekezdés i) pontja megsértését állapította meg, amelynek nem feltétele a szerződésnek a Kbt. 143.§ (2) bekezdése szerinti ajánlatkérői felmondása, sem az érintett közbeszerzési eljárás eredményéről szóló tájékoztató közzétételétől számított három év eltelté; ezen okokból az ítéleti indokolás nem aggályos. Helytállóan mutatott rá az ellenkérelmében a felperes, hogy a Kbt. 62.§ (1) bekezdés h) pontjának szövegezésében szereplő ajánlatkérői

kizárás a jelen esetben a hamis adatszolgáltatást megállapító bírósági ítéletet jelenti, hiszen a hamis adatszolgáltatást az Ajánlatkérő állapította volna meg, ha az alperesi érdekelt nem téveszti meg az Ajánlatkérőt az érintett közbeszerzési eljárásban.

- [29] A Fővárosi Ítéltábla a fentiekben kifejtettekre tekintettel az elsőfokú bíróság ítéletét a Kp. 109. § (1) bekezdése alkalmazásával helybenhagyta.
- [30] A másodfokú bíróság a Kp. 99. § (3) bekezdése alapján a 35. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó Pp. 83. § (1) bekezdése értelmében kötelezte a pervesztes érdekeltet az alperes másodfokú eljárásban felmerült perköltségének megfizetésére, annak mértékét a Pp. 81. § (1)-(2), (5) bekezdéseire, 82. § (3) bekezdésére, valamint a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi és kamarai jogtanácsosi költségről szóló 17/2024. (XII. 9.) IM rendelet 2. § (3) bekezdés a) pontjára, 3. § (2) bekezdésére, 4. § (1) bekezdésére figyelemmel állapította meg.
- [31] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 62. § (1) bekezdés h) pontjában biztosított tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt, az Itv. 39. § (3) bekezdés c) pontja és 46. § (1) bekezdés alapján meghatározott (48.000 forint) összegű fellebbezési illetéket az érdekelt a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján megfelelő eltéréssel alkalmazandó, a Pp. 101. § (1) bekezdése, valamint 102. § (1) bekezdése alapján köteles megfizetni az állam javára az állami adó- és vámhatóság által közzétett illetékbevételei számla javára. A fizetendő illeték az Itv. 78. § (4) bekezdése alapján a határozat jogerőre emelkedését követő 60. napon válik esedékessé, figyelemmel a Pp. 358. § (2) bekezdésére is. Az illeték megfizetése során a közleményben fel kell tüntetni a Fővárosi Ítéltáblát, a bíróság ügyszámát és a fizetésre kötelezett adóazonosító számát [30/2017. (XII. 27.) IM rendelet 3. § (2) bekezdés c) pont]. Amennyiben a felhívásnak a kötelezett megjelölt határidőben nem tesz eleget, az illeték behajtására és megfizetésére az Itv. és az adóigazgatási eljárásokra irányadó jogszabályok rendelkezéseit kell alkalmazni.
- [32] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kp. 99. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés zárja ki.

Záró rész

Budapest, 2026. május 7.

dr. Drávecz Margit Gyöngyvér s.k.
a tanács elnöke, előadó

dr. Stumpf-Rádai Ágota s.k.
bíró

dr. Tóth László s.k.
bíró