



Fővárosi Törvényszék

Az ügy száma:	106.K.703.462/2024/21.
Felperes:	RailCert Hungary Kft. (1051 Budapest, Vörösmarty tér 1.)
A felperes képviselője:	Dr. Sobor Ügyvédi Iroda (1113 Budapest, Edömér utca 2. I/2., eljáró ügyvéd: dr. Sobor Dávid)
Alperes:	Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság (1026 Budapest, Riadó utca 5.)
Az alperes képviselője:	dr. Horváth Éva kamarai jogtanácsos
Alperesi érdekelt:	Építési és Közlekedési Minisztérium (Budapest, Alkotmány utca 5.)
Az alperesi érdekelt képviselője:	dr. Banai Krisztina kamarai jogtanácsos
A per tárgya:	közbeszerzési ügyben hozott D.412/14/2024. számú végzés jogszerűsége

Í t é l e t:

A Fővárosi Törvényszék az alperes 2024. augusztus 15-én kelt D.412/14/2024. számú végzését megsemmisíti és az alperest új eljárásra kötelezi.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 3.078.480 (hárommillió-hetvennyolcezer-négyszáznyolcvan) forint perköltséget.

A 30.000 (harmincezer) forint eljárási illeték az állam terhén marad.

Az ítélet ellen nincs helye fellebbezésnek.

I n d o k o l á s

Az ítélet alapjául szolgáló tényállás

- [1] Az alperesi érdekelt mint ajánlatkérő 2023. 10. 20-án a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (továbbiakban: Kbt.) Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított az iváncsai vasúti infrastruktúra fejlesztésének az Európai Parlament és a Tanács 2016. május 11-i, a vasúti rendszer Európai Unió belüli kölcsönös átjárhatóságáról szóló 2016/797 irányelve (a továbbiakban: Irányelv), illetve a vasúti rendszer kölcsönös átjárhatóságáról szóló 413/2020. (VIII.30) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. r.) szerinti vasútimagefelelőség-értékelési eljárások: a bejelentett szervezet (NoBo) által lefolytatandó, a kölcsönös átjárhatósági követelmények teljesülésének vizsgálata (EK hitelesítési eljárás), valamint a kijelölt szervezet (DeBo) által lefolytatandó, a magyar nemzeti vasúti biztonsági és

műszaki szabályokból következő követelmények teljesülésének vizsgálata (NSZ hitelesítési eljárás) szolgáltatásmegrendelések tárgyában (a beszerzés becsült értéke: 320.000.000 Ft, EKR száma: 001690622023).

- [2] Az ajánlattételi határidőre (2023. 11. 24.) három ajánlat érkezett: a BME ITS Közlekedési- és Járműrendszerek Nonprofit Zrt. (a továbbiakban: BME Zrt.) nettó ajánlati ára 276 840 000 Ft, a KTI Magyar Közlekedéstudományi és Logisztikai Intézet Nonprofit Kft. (a továbbiakban: KTI Nonprofit Kft.) ajánlati ára 282 000 000 Ft, a felperes ajánlata 279 400 000 Ft volt.
- [3] Az alperesi érdekelt 2024. 05. 16-án közbenső döntést hozott az ajánlatok bírálatáról, melyben a BME Zrt. és a felperes ajánlatát megfelelőnek értékelte, a KTI Nonprofit Kft. vonatkozásában azt javasolta megállapítani, hogy az ajánlattevőt az eljárásból ki kell zárni, mivel a Kbt. 62. § (1) bekezdés *m*) pontja szerinti kizáró ok hatálya alatt áll, az ajánlata nem megfelelő, a Kbt. 73. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján érvénytelen. Az alperesi érdekelt bírálóbizottsága megállapította, hogy a Kbt. 69. § (2)-(3) bekezdése szerinti bírálat és értékelés eredményeképpen a legjobb ár-érték arányú ajánlatot a BME Zrt. tette, a második helyezett a felperes lett. A döntéshozó a közbenső döntési javaslatot 2024. 05. 16-án jóváhagyta.
- [4] Az építési és közlekedési miniszter a Magyar Közlönyben 2024. május 30. napján kihirdetett, a légiközlekedés, a víziközlekedés és a vasúti közlekedés biztonságát, környezetvédelmét szolgáló kutatási, fejlesztési és koordinációs feladatok végrehajtására kijelölt szervezetről és a közúti közlekedés biztonságát és környezetvédelmét szolgáló kutatási, fejlesztési és koordinációs feladatok végrehajtására kijelölt szervezetről szóló 58/2012. (X. 31.) NFM rendelet módosításáról szóló 24/2019. (VIII. 14.) ITM rendeletet módosító 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendeletben (a továbbiakban: ÉKM rendelet) az EK és NSZ hitelesítési eljárások lefolytatására vagy más által történő lefolytatására a KTI Nonprofit Kft.-t jelölte ki.
- [5] Az eljárás írásbeli összegezését az alperesi érdekelt 2024. 06. 21-én küldte meg az ajánlattevőknek, melyben az eljárást eredménytelenné nyilvánította az összegezés V.1.1) pontja alapján azzal az indokolással, hogy a szerződés megkötésére vagy teljesítésére képtelenné vált vagy a szerződéstől való elállásnak vagy a szerződés felmondásának lenne helye [Kbt. 75. § (2) bekezdés *a*) pont, Kbt. 53. § (4)-(6) bekezdés]. A 2024. május 30. napján kihirdetett, a légiközlekedés, a víziközlekedés és a vasúti közlekedés biztonságát, környezetvédelmét szolgáló kutatási, fejlesztési és koordinációs feladatok végrehajtására kijelölt szervezetről és a közúti közlekedés biztonságát és környezetvédelmét szolgáló kutatási, fejlesztési és koordinációs feladatok végrehajtására kijelölt szervezetről szóló 58/2012. (X. 31.) NFM rendelet módosításáról szóló 24/2019. (VIII. 14.) ITM rendeletet módosító 12/2024. (V. 30.) ÉKM rendeletben (a továbbiakban: ÉKM rendelet) a KTI Nonprofit Kft.-t jelölte ki az EK és NSZ hitelesítési eljárások lefolytatására vagy más által történő lefolytatására. E rendelet hatályba lépését követően ezért ezen tevékenységeket vagy maga a KTI Nonprofit Kft. látja el, vagy mással végezteti el. „A rendelet a kihirdetését követő ötödik napon, azaz 2024. június 4. napján lépett hatályba, ezzel az ÉKM mint Ajánlatkérő EK (NoBo) és NSZ (DeBo) hitelesítési eljárás lefolytatására irányuló beszerzési igénye megszűnt.” Ezért a szerződés teljesítésére képtelenné vált, az eljárás a Kbt. 75. § (2) bekezdés *a*) pontja alapján eredménytelen. Az írásbeli összegezés V.1.2) pontja szerint a befejezetlen eljárást követően nem indul új eljárás. Az írásbeli összegezés V.1.4) pontja érvénytelen ajánlatot tevőként feltüntette a KTI Nonprofit Kft.-t, az összegezés V.1.3) pontja érvényes ajánlatot tevőket nem tartalmazott.
- [6] 2024. 06. 28-án a felperes az összegezést jogorvoslati kérelemmel támadta, melyben kérte az alperesi érdekelttel szemben jogsértés megállapítását és jogkövetkezmények alkalmazását. Az 1. kérelmi elem szerint az alperesi érdekelt olyan jogszabályra hivatkozva alapozta az eredménytelenné nyilvánítás indokolását, amely a saját magát irányító miniszter által került

kibocsátásra, mely nem minősül ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülménynek, ezzel megsértette a Kbt. 75. § (2) bekezdését és a Kbt. 69-70. § rendelkezéseit, elmulasztotta a nyertes ajánlattevő kiválasztását, ezzel megsértve a Kbt. 77. § (4) bekezdését. A 2. kérelmi elem szerint a beszerzési igénye nem szűnhetett meg, mert a kapcsolódó projekt (vasúti beruházás) teljesítése folyamatban van, így az ahhoz kapcsolódó tanúsítási feladatok ellátása is szükséges, a törvényi feltételek e körben is hiányoznak, az alperesi érdekelt ezzel megsértette a Kbt. 75. § (2) bekezdését és a Kbt. 69.-70. § rendelkezéseit, elmulasztotta a nyertes ajánlattevő kiválasztását, ezzel megsértve a Kbt. 77. § (4) bekezdését. A KTI Nonprofit Kft. kizárólagos jogra való hivatkozással végzi az ÉKM rendelet alapján kijelölt tevékenységet. Az Irányelv alapján mind Magyarországon, mind az Európai Unió területén a NoBo kijelölésre vonatkozóan a nemzeti hatóság és az Európai Bizottság illetékes szervezete jogosult döntést hozni, nem a Kormány egyik tagja miniszteri rendelet keretében.

A 3. kérelmi elem szerint az alperesi érdekelt megsértette a Kbt. 2. § (3) bekezdésében foglalt alapelveket és a Kbt. 81. § (11) bekezdésében foglalt kööttségre vonatkozó rendelkezéseket azzal, hogy egy olyan jogszabályra való hivatkozással nyilvánította eredménytelenné a közbeszerzési eljárást, mely jogszabály a hatálybalépése tekintetében nem tartalmaz rendelkezéseket a folyamatban lévő eljárásokra vonatkozó hatálybalépést illetően. Amennyiben az ajánlatkérő a Kbt.-ben meghatározott ajánlati kööttség ideje alatt meghozza az eljárást lezáró döntését, nem is kerülhetett volna sor az ÉKM rendelet alkalmazására, hiszen az 2024.05.30. napján került kihirdetésre, az ajánlattételi határidő pedig 2023.11.24. volt.

A 4. kérelmi elem szerint az alperesi érdekeltnek félre kellett volna tennie az ÉKM rendelet alkalmazását, ennek elmulasztásával megsértette a Kbt. 2. § (1), (2), (4) bekezdésében rögzített alapelveket. Az Irányelv 31. cikke feltétel nélküli, világos és pontos kötelezettségként szabta meg a tagállamok számára annak biztosítását, hogy a megfelelőségértékelő szervezet, annak felső vezetése és az értékelést végző személyzet független és pártatlan legyen. Ezzel ellentétes az irányelv hatálya alá tartozó a megfelelőségértékelő szervezetek kijelölésére vonatkozó ÉKM rendelet. A megfelelőségértékelési szervezetekre vonatkozó irányelvi rendelkezések alkalmazása során a jogalkalmazó az uniós jog elsődlegessége alapján közvetlenül köteles alkalmazni az Irányelv 31. cikkében foglalt rendelkezéseket. A vonatkozó irányelvi bekezdések részletekbe menően szabályozzák, hogy milyen okok zárják ki a függetlenséget, illetve pártatlanságot, emiatt fel sem merülhet, hogy az irányelv ezen részeinek végrehajtása vagy hatálya valamely uniós vagy tagállami jogi aktustól függene. A független hatály Európai Unió Bírósága által alkalmazott elvének kifejezetten ellentmondana, ha az Irányelv rendelkezéseit leonthatná az ÉKM rendelet. Ennek alapján az alperesi érdekelt nem juthatott volna arra a következtetésre, hogy az „EK (NoBo) és NSZ (DeBo) hitelesítési eljárás lefolytatására irányuló beszerzési igény megszűnt”, „a szerződés teljesítésére képtelenné vált” és nem nyilváníthatta volna ezen okok miatt eredménytelenné az eljárást.

Az alperes végzése

- [7] Az alperes a 2024. augusztus 15-én meghozott D.412/14/2024. számú végzésével a jogorvoslati eljárást megszüntette. Indokolásában megállapította, hogy a kérelem érdemi vizsgálatának eljárásjogi akadálya van, a felperes nem rendelkezik ügyfélképeséggel a jogorvoslati kérelem benyújtására, a megszüntetés jogszabályi alapjaként az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL törvény (a továbbiakban: Ákr.) 46. § (1)

bekezdés *a*) pontját és 47. § (1) bekezdés *a*) pontját jelölte meg, és az Ákr. 38. §-ában rögzített tartalom szerinti elbírálás követelményére hivatkozott.

[8] Érvélese szerint az érvényes ajánlat benyújtása sem elegendő jogos érdek az ügyfélképesség megállapításához, mert az ajánlattevő közvetlen jogi érdekének feltétele, hogy a jogorvoslat hatására kedvezően változzon a jogi helyzete, ajánlattevőként sem áll fenn az ügyfélképesség, ha a kérelmezőnek a közbeszerzési szerződés elnyerésére nincs valós lehetősége, jogsértés megállapítása esetén sem kerülne kedvezőbb helyzetbe (Kúria Kfv.III.37.835/2019/4.). A konkrét esetben a felperesnek a közbeszerzési szerződés elnyerésére nincs valós lehetősége, jogsértés megállapítása esetén sem kerülne kedvezőbb helyzetbe. Az ajánlatkérő a 2024. 05. 16-i közbenső döntésében rögzítette, hogy a Kbt. 69. § (2), (3) bekezdése alapján a bírálatot és értékelést lefolytatta, az értékelés körében a felperes ajánlata az értékelési-rangsorban második lett, és a döntéshozó jóváhagyta a bírálóbizottság javaslatát. A 2024. 06. 21-i írásbeli összegezés a döntéshozó által jóváhagyott bírálóbizottsági javaslat szerint rögzítette az ajánlatok bírálatára vonatkozó ajánlatkérői döntést, a KTI Nonprofit Kft. ajánlatának érvénytelenségét, a BME Zrt., valamint a felperes ajánlata az érvénytelen ajánlatok között nem szerepelt. A közbeszerzési eljárásban keletkezett iratok, és az alperesi érdekelt ajánlatkérő jogorvoslati eljárásban benyújtott nyilatkozatainak érrékelése alapján megállapítható, hogy a felperesnek eredményes eljárás esetén sem lenne reális esélye a közbeszerzési eljárás elnyerésére tekintettel arra, hogy az érvényes ajánlatok közül a felperes tette az értékelési sorrendben a kedvezőtlenebb ajánlatot, a kérelmező az ajánlata alapján második helyezett lenne.

[9] Indokolásában arra is kitért, hogy a kötelező nemzeti jogszabály a harmadik ajánlattevőt a KTI Nonprofit Kft.-t jelölte ki a közbeszerzés tárgyát képező szolgáltatás ellátására, amely alapján a felperes a nemzeti jogszabály erejénél fogva a közbeszerzési szerződés elnyerésére nem lenne képes, jogsértés megállapítása esetén sem kerülne kedvezőbb helyzetbe. A nemzeti jogszabályban a vasúti infrastruktúra beruházásokhoz kapcsolódó megfelelőségértékelési tevékenység feladatellátására a gazdasági szereplő kijelölésre került. Ennek megfelelően az írásbeli összegezés V.1.2) pontja szerint a jelen közbeszerzési tárgyban az eredménytelen eljárást követően nem indul új eljárás. A vasúti közlekedésről szóló 2005. évi CLXXXIII. törvény (a továbbiakban: vasúti közlekedésről szóló tv.) 89. § (1) bekezdés *d*) pontja szerint ez a törvény az Irányelvnek való megfelelést is szolgálja, az ÉKM rendelet pedig annak bevezető rendelkezése szerint a vasúti közlekedésről szóló tv. 88. § (2) bekezdés 37. pontjában kapott felhatalmazás alapján, a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet 95. § 8. pontjában meghatározott feladatkörben eljárva került megalkotásra. Az Irányelv a magyar nemzeti jogba átültetésre került, melynek alapján az irányelvben megfogalmazott célra megalkotott kötelező nemzeti jogot irányadónak kell tekinteni. A felperes az Irányelv 30. és 31. cikkei rendelkezései alapján nem a nemzeti jogszabály közösségi jogszabállyal való ütközését, hanem a nemzeti jogban kijelölt gazdasági szereplőnek a közösségi Irányelvben meghatározott szempontoknak való nem megfelelőségét állította. Ezért az Irányelvi rendelkezés és a kifogásolt nemzeti jogszabályi rendelkezés ütközése a kérelem keretei között nem vizsgálható, a kérelem nem a vertikális viszony körében került benyújtásra, a kérelem vizsgálata során az Irányelv rendelkezéseinek és a nemzeti jogszabálynak az ütközése esetén a közvetlen hatály nem lenne alkalmazható.

A kereset, a védírat és az érdekelt nyilatkozata

[10] A felperes a végzést keresettel támadta, melyben elsődlegesen a végzés megváltoztatását kérte akként, hogy a bíróság a jogorvoslati kérelmének megfelelően állapítsa meg a jogsértés megtörténtét és semmisítse meg az eljárást lezáró döntést; másodlagosan a végzés

megsemmisítését és az alperes új eljárásra és jogszerű határozat meghozatalára kötelezését. Perköltséget is igényelt a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet (a továbbiakban: IM. rendelet) 2. § (1) bekezdése alapján azzal, hogy a jogi képviselője ÁFA fizetésére köteles. Megbízási szerződést és részletes munkaidő-kimutatást csatolt, amely alapján perköltségigényét a ráfordított 83,2 munkaóra és 40.000 Ft óradíj alapján összesen bruttó 4.226.560 forintban határozta meg.

[11] Hivatkozása szerint az alperes jogsértően állapította meg az ügyfélképessége hiányát és szüntette meg ezen az alapon az eljárást, a döntés a jogorvoslathoz való jogát sértő módon ütközik a Kbt. 148. § (1) és (2) bekezdéseibe, az Irányelv 15. és 30-31. cikkeibe, az Alaptörvény XXVIII. cikkének (7) bekezdése és E) cikkének 3) bekezdésébe, valamint az Ákr. 10. § (1) bekezdésébe. Az alperes nem fejt ki, hogy a két indok külön-külön vagy összességében alapozza meg az ügyfélképessége hiányát.

[12] A "kedvezőbb helyzet" a Kúria Kfv.II.37.487/2017/3. számú ítélete alapján nem kizárólag a szerződés szükségszerű elnyerését jelenti: „a felperesnek a szerződés elnyerésére reális esélye fennáll a jogorvoslati eljárás eredményessége esetén, mivel ajánlatot tett az adott közbeszerzési eljárásban és az ajánlatkérő nem hozott olyan formális döntést, amely a felperes végleges kizárását eredményezi az eljárásból.” Az alperes által hivatkozott Kf.37.835/2019/4. számú kúriai döntés nem alkalmazható, mert annak tényállása eltérő. Az ajánlatok vélt sorrendjére tett megállapítás jogsértő, mert az alperesi érdekelt nem hozott döntést az összegezésben az ajánlatok sorrendjéről és nem állapított meg eredményt. Az alperes nem léphetett az ajánlatkérő helyébe, nem prejudikálhatta volna az ajánlatok sorrendjét. Az alperes megsértette a Kbt. 148. § (2) bekezdését azzal, hogy mégis egy ilyen „megelőlegezett” értékelés alapján ítélte úgy, hogy ajánlattevői minősége ellenére nem rendelkezik ügyfélképességgel. Ezen alperesi értékelés téves is, mert a korábbi gyakorlati tapasztalatok alapján valószínűsíthető, hogy a közbeszerzési eljárás végén egyedüli ajánlattevőként maradt volna versenyben, mert a BME Zrt. a hiánypótlási felhívást nem tudta volna teljesíteni, mert a szakemberei nem feleltek meg a teljesítési feltételeknek, ami ugyancsak alátámasztja, hogy reális esélye lett volna a szerződés elnyerésére. Az alperes döntéséből nem derül ki, hogy milyen alapon végezte el az ajánlatok értékelését és előlegezte meg, hogy a BME Zrt. a hiánypótlási felhívásnak eleget tesz. Az alperes azért, hogy prejudikálta a közbeszerzési eljárás kimenetelét – anélkül, hogy ehhez bizonyítási eljárás keretében tisztázta volna az összes releváns tényállási elemet, így különösen azt, hogy az ajánlattevők eleget tettek-e a hiánypótlási felhívásban foglaltaknak, illetve egyéb szempontok alapján is megfelel-e az ajánlatuk a pályázati kiírásnak – megsértette az Ákr. tényállás tisztázására (62. §), valamint a döntések indoklására vonatkozó kötelezettségét (Ákr. 81. §). Nem indokolta meg kellő alapossággal, hogy az ügyfélképesség hiányára tett megállapításaiban milyen szerepet játszott az általa várt értékelési sorrend. Ez egyben az Alaptörvény XXVIII. cikkéből eredő tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét is jelenti. Az ügyfélképessége mellett szóló érv a bírói gyakorlat szerint, hogy az ajánlata az érvénytelen ajánlatok között nem szerepel. Amennyiben az alperes lefolytatta volna a jogorvoslati eljárást, és a jogsértést megállapította volna, lényegesen kedvezőbb helyzetbe került volna, hiszen ez esetben meg kellett volna állapítani egy olyan eljárás eredményét, melyben csak ő és még egy ajánlattevő volt versenyben.

[13] Az alperes azt sem indokolta meg kellő alapossággal, hogy milyen szerepet játszott döntésében az ÉKM rendelet alkalmazhatósága, illetve, hogy miért tartotta azt alkalmazandónak. A végzés – indoklásban nem rögzített – logikája szerint azért szüntette meg az eljárást, mert az ÉKM rendelet a KTI Kft-t jelölte ki a közbeszerzés tárgyát képező szolgáltatás ellátására, ebből következően nincs lehetősége a közbeszerzési eljárás

elnyerésére, ebből következően nincs ügyfélképessége. Ezzel azonban megsértette a Kbt. 148. § (2) bekezdése szerinti jogát a jogorvoslat benyújtására és annak érdemi elbírálására.

- [14] Az alperes ÉKM rendelettel kapcsolatban levont következtetései jogsértőek, tévesek. A nemzeti jogalkotó az ÉKM rendeletben a KTI Nonprofit Kft. kijelölésével egyértelműen helytelenül ültette át, illetve valójában nem ültette át az Irányelv rendelkezéseit, mivel az ÉKM rendelet érintett kijelölő szabálya az Irányelv 31. cikkében foglalt rendelkezéssel kifejezett ellentétes. A KTI Nonprofit Kft. összeférhetlenség miatt semmiképpen nem láthatja el ezt a tevékenységet a korábbi kizárásokkal és a jelen közbeszerzési eljárásban hozott döntéssel azonos módon. A KTI Kft. nem támadta meg a kizárásáról meghozott döntést. Az alperes nem mérlegelte az összeférhetlenségre vonatkozó szabályokat (2009. évi CXXXIII. törvény a megfelelőségértékelő szervezetek tevékenységéről). A végzésből nem derül ki, hogy az alperes hogyan oldja fel azt az ellentmondást, hogy az ajánlatkérői döntés alapján a KTI Nonprofit Kft. nem láthat el ilyen szolgáltatást, ugyanakkor az összegezés szerint csak ő láthatja el. Ez egyúttal Korm. r. 15. § és az Irányelv 30-31. cikkei sérelmét is eredményezi. Az alperesnek hivatalból kellett volna észlelnie azt is, hogy az ÉKM rendelet az Irányelv 15. cikkébe is ütközik (és az annak alapján átültetett Korm.r. 10. §-val), mely szabad választási jogot biztosít az ajánlatkérő számára abban, hogy kit kér fel a megfelelőségértékelésre. Az Alkotmánybíróság 2/2019. (III. 5.) AB határozata szerint „a jogszabályokat és az Alaptörvényt - amennyiben ez lehetséges - úgy kell értelmezni, hogy a normatartalom az Európai Unió jogával is összhangban álljon” (Indokolás [37]). Az alperes mindezek alapján köteles lett volna mellőzni az ÉKM rendelet alkalmazását, azzal, hogy ezt nem tette meg, sértette az Alaptörvény E) cikkének (3) bekezdését, az Alaptörvény XXVIII. cikkének (7) bekezdése által garantált, jogorvoslathoz való alkotmányos jogát, valamint az Ákr. 10. § (1) bekezdését.
- [15] Az alaptörvényellenes jogszabály alkalmazásával az Alaptörvény M) pont), XII. cikk (1) bekezdés szerinti vállalkozás szabadságához fűződő joga is sérült. A nettó árbevétele átlag 96,40%-át állami forrásból megvalósított infrastrukturális vasúti beruházásokhoz kapcsolódó tanúsítási feladatok adták, az ÉKM rendelet alkalmazásával ettől esik el. Az egyedüli piaci szereplő (KTI Nonprofit Kft.) kijelölése más szereplőt korlátoz abban, hogy NoBo vagy DeBo szervezetek által egyébként nyújtható szolgáltatást nyújtson állami vagy európai uniós forrásból megvalósult vasúti beruházással – vagyis lényegében az EK-hitelesítést, NSZ-hitelesítés igénylő vasúti beruházások összességével – összefüggésben. A korlátozás szükségessége mellett semmilyen érv sem szól, így a korlátozás arányossága nem is értelmezhető. Az alperes az indokolási kötelezettség megsértésével és a normahierarchia megfelelő alkalmazásának elmulasztásával lényegében megfosztotta a szabad vállalkozási tevékenység alkotmányos jogának gyakorlási lehetőségétől.
- [16] Az ÉKM rendelet továbbá a Kbt. rendelkezéseibe is ütközik: a Kbt. 4. § (1) és (2) bekezdése alapján a kiírt közbeszerzési eljárás tárgyát képező szolgáltatás nyújtása az adott feltételek mellett közbeszerzés-köteles tevékenység, az alperesi érdekelt a Kbt. 5. § (1) bekezdése alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett ajánlatkérői szervezet. Erre tekintettel az alperes nem tekinthetett volna el attól, hogy a jogorvoslattal támadott ajánlatkérői döntés lényegében azt mondta ki, hogy az adott eljárás tárgyában nem lehet közbeszerzést kiírni, mert az alperesi érdekeltnek mindentől függetlenül az ÉKM rendelet által kijelölt szervezetet kell megbízni a NoBo-DeBo hitelesítési feladatok ellátásával. Az alperesnek észlelnie kellett volna, hogy az ÉKM rendelet nem írhatta felül a Kbt. említett rendelkezéseit. Ennek ellenére megszüntette a jogorvoslati eljárást, megsértve a Kbt. említett rendelkezéseit, továbbá a Kbt. 165. § (1) bekezdéséből valamint a (2) bekezdés *c*), *d*) és *e*) pontjaiból és a Kbt. 165. § (3) bekezdés *a*)-*b*) pontjaiból eredő azon kötelezettségét, hogy a megfelelő szankciót alkalmazza.

- [17] A per során a felperes hivatkozott arra is, hogy az ÉKM rendelet az Európai Unió 2006/123/EK irányelvének a 2., 5., 64. és 73. preambulumbekzdéseibe, valamint a 4. cikk (2) bekezdés d) pontjába és a (6) bekezdésébe is ütközik. Ezzel kapcsolatban az EUB C-179/14. számú ügyben a SZÉP kártyákkal kapcsolatos döntésére hivatkozott, amelyben kimondta, hogy beleütközik a szolgáltatási irányelvbe az a nemzeti jogszabály, amely egy meghatározott szereplő javára kizárólagossági rendszert hoz létre. A KTM Nonprofit Kft. kizárólagos kijelölése sérti továbbá az EUMSZ 107. cikkét, mert tiltott állami támogatást valósít meg.
- [18] A felperes indítványozta a peres eljárás felfüggesztését, és az Európai Unió Bírósága előzetes döntéshozatali eljárásának kezdeményezését, valamint egyedi normakontroll eljárást kezdeményezését az Alkotmánybíróság előtt. Bizonyítási indítványként kérte iratbetekintés lehetővé tételét az EKR-ben található dokumentumokhoz, illetve az alperesi érdekelt kötelezését arra is, hogy csatolja mindazon releváns dokumentumokat, amelyek a döntéshozatali folyamatát bemutatják és a BME Zrt. ajánlatának esetleges kizárása alapjául szolgálhatnak, mellyel azt kívánja bizonyítani, hogy a BME Zrt. által alkalmazott szakemberek nem felelnek meg a kiírásban elvárt feltételeknek, ezért a BME Zrt. nem lehetett volna az eljárás nyertese.
- [19] Az alperes védiratában – a végzésben foglaltak fenntartása mellett – elsődlegesen a keresetlevél visszautasítását, másodlagosan a kereset elutasítását és a felperes perköltségben marasztalását kérte az IM. rendelet 3. § (2) bekezdés c) pontja szerint, melyet 2.200.000 Ft-ban számított fel.
- [20] Hivatkozása szerint a keresetlevél a 4/2003 Polgári jogegységi határozatban foglaltakra tekintettel elkésett, mert a felperes a végzést 2024. szeptember 3-án letöltötte, a keresetlevele pedig 2024. szeptember 11-én 21:53:27 perckor, tehát hivatali időn túl érkezett meg a hatóságához. A kereset továbbá érdemében alaptalan. Az Ákr. 81. § (1) bekezdésében foglaltaknak eleget tett, a döntése tartalmazza a megállapított tényállást, a bizonyítékokat és a döntés indokait, a figyelembe vett jogszabályokat és azok értelmezését, az érintett jogkérdésben a nemzeti bíróság és az EUB joggyakorlatának való megfelelést. Döntését a Kúria Kfv.37.487/2017/3., Kfv.III.37.928/2015/4., Kf.III.37.383/2019/5. döntései alátámasztják. Az ügyfélképeség vizsgálata a közbeszerzési igényét megvalósító ajánlatkérőt védi különösen azokban az esetekben, amikor a kérelmező valós szándéka az ajánlatkérő közbeszerzésének megghiúsítása vagy indokolatlan időbeli elhúzása, amely esetekben a kérelmezőnek nincs reális esélye a közbeszerzés elnyerésére. Az alperesi beavatkozói közbenső döntést bizonyítékként értékelte. A felperes ügyfélképeségének hiányát valamennyi kérelemi elem tekintetében jogszerűen állapította meg. A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 6-7. §-ai alapján az ÉKM rendelet mind személyi tárgyban, mind pedig időbeliség tekintetében kötelező mindenkire. Amennyiben elfogadnánk a nemzeti jogszabály uniós joggal való ütközését, az EUMSZ 19. cikk (3) bekezdés b) pontja alapján az uniós jog értelmezéséről csak és kizárólag az Európai Unió Bírósága dönthet. Annak a megítélése, hogy a konkrét esetben a KTI megfelel-e az irányelvben támasztott különböző követelményeknek, az Európai Bizottság jogkörébe tartozik. A jogszabály alkotmányellenessége kérdésében pedig az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 25. §-ára tekintettel az Alkotmánybíróság jogosult állást foglalni. A Kbt. 148. § (2) bekezdését az Alaptörvény 28. cikkével összhangban, a jogalkotói célnak megfelelően alkalmazta.
- [21] Az alperesi érdekelt is a kereset elutasítását kérte, valamint a felperes kötelezését a perköltsége viselésére, melynek összegét az IM r. 3. § (3) bekezdése alapján kérte megállapítani. Hivatkozása szerint az ÉKM rendelet maradéktalanul megfelel az Alaptörvény, a Jat. és a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII.14.) IRM rendelet rendelkezéseinek,

valamint az Európai Unió jogának, melyre tekintettel a felperes indítványainak elutasítását kérte.

A bíróság döntése és jogi indokai

- [22] A felperes keresete – az alábbiak szerint – alapos.
- [23] A bíróság a Kbt. 170. § (1) bekezdése alapján indított jogvitát – a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 4. § (1)-(2) bekezdései, a (3) bekezdés a) pontja és az 5. § (1) bekezdése alapján – közigazgatási peres eljárásban, a Kp. 124 § (4) bekezdése alapján az általános szabályokra áttérve a Kp. 77. § (2) bekezdése alapján nyilvános tárgyaláson bírálta el. A per általános szabályok szerinti lefolytatását az indokolta, hogy a bíróság – a felperes széles körben kifejtett érvelése és indítványai alapján – szükségesnek tartotta a szóbeli nyilatkozattétel és kontradiktórius érvelés, valamint a bíróság szóbeli tájékoztatása, eljárás-vezetése lehetővé tételét a tisztességes eljárás követelményeinek biztosítása érdekében. Az Ákr. 112. § (2) bekezdés *d)* pontja értelmében az eljárást megszüntető végzés ellen önálló jogorvoslatnak van helye, amelynek szabályait közbeszerzési eljárás esetén a Kbt. 169. §-a állapítja meg.
- [24] A bíróság előljáróban rögzíti, hogy az alperes megalapozatlanul hivatkozott a felperes keresetlevele elkésettségére. A felperes az alperes végzését nem vitatottan 2024. szeptember 3-án vette át, a keresetlevelét pedig 2024. szeptember 11-én nyújtotta be elektronikusan az alperesnek. A Kbt. 169. § (1) bekezdése alapján a keresetlevél benyújtására biztosított nyolc napos határidő – figyelemmel arra is, hogy 2024. szeptember 4-én 11:10 és 17:00 óra közötti időszakban, azaz 4 órát meghaladóan, az AVDH szolgáltatás tekintetében üzemkiesés volt, és az elektronikus ügyintézés részletszabályairól szóló 451/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet 54. § (1) bekezdése alapján e nap a határidőbe nem számít bele – 2024. szeptember 12-én járt le, a felperes keresetlevele ezért határidőben került előterjesztésre.
- [25] A bíróságnak a felperes keresete alapján abban a kérdésben kellett döntést hozni, hogy az alperes jogsértően állapította-e meg, hogy jogorvoslati kérelem előterjesztéséhez fűződő joggal nem rendelkezik és ezáltal jogsértően rendelkezett-e a felperes kérelmére indult jogorvoslati eljárás megszüntetéséről.
- [26] A Fővárosi Törvényszék a 103.K.700.739/2023/9. számú ítéletében már részletesen kifejtette és értékelte az ajánlatkérő jogorvoslati joga gyakorlásának az ajánlatkérő döntései elleni korlátait az uniós jogforrások és a Kbt. szabályozási kerete alapján, mellyel a törvényszék jelen tanácsa is maradéktalanul egyetért. A bíróság az ítéletből az alábbiakat emeli ki:
„A jogorvoslati kérelmet benyújtó fél ügyfélképességének vizsgálata a jogorvoslati kérelem érdemi elbírálásának előfeltétele, vagyis az uniós jog által harmonizált jogterületre figyelemmel kötelezően és közvetlenül érvényesülő Alapjogi Charta 47. cikkében biztosított jogorvoslatihoz való alapjog gyakorlásának korlátozását jelenti, mely az Alapjogi Charta 52. cikkében foglalt szükségesség és arányosság elve tiszteletben tartása mellett alkalmazható, miszerint a Chartában elismert jogok és szabadságok gyakorlása csak a törvény által, és e jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az arányosság elvére figyelemmel, korlátozásukra csak akkor és annyiban kerülhet sor, ha és amennyiben az elengedhetetlen és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja.
- [27] Az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1989. december 21-i 89/665/EGK tanácsi irányelv (a továbbiakban: Jogorvoslati Irányelv) 1. cikk (3) bekezdése alapján 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. A Kbt. 148. § (2) bekezdés első mondata szerint kérelmet nyújthat be az ajánlatkérő, az ajánlattevő (...), akinek jogát vagy jogos érdekét az e törvénybe ütköző tevékenység vagy mulasztás sérti vagy veszélyezteti.

[28] Az Európai Unióról szóló Szerződés (a továbbiakban: EUSZ) 4. cikke értelmében a jogalkalmazónak – azaz az alperesnek és a bíróságnak egyaránt – a nemzeti jogszabályt a Jogorvoslati Irányelv rendelkezéseivel és az EUB joggyakorlatával összhangban kell értelmeznie. A bírósági jogorvoslati jog érvényesítésének feltételeként vizsgált kereshetőségi jogra vonatkozóan a Kúria Kfv.III.37.312/2015/5. számú ítélete kimondta, hogy az EUSZ 4. cikk (3) bekezdéséből eredő jogalkalmazói kötelezettség, miszerint a nemzeti jogszabályokat az Unió célkitűzéseire figyelemmel az uniós joggal összhangban kell értelmezni és alkalmazni, a kereshetőségi jog alkalmazására is érvényes, amennyiben van az adott területen az uniós jog által meghatározott, garanciális jellegű rendelkezés. A Jogorvoslati Irányelv 1. cikk (3) bekezdésében rögzített, a közbeszerzési eljárásban biztosított jogorvoslati jogra vonatkozó uniós jog által meghatározott garanciális intézkedésre figyelemmel az alperes jogorvoslati eljárásában az ügyfélképességet is az Unió célkitűzéseire figyelemmel az uniós joggal összhangban kell értelmezni és alkalmazni.”

[29] Az EUB értelmezésében a kizárásról szóló döntés véglegessége, illetve jogereje jelenti az elhatárolási pontot annak megállapításánál, hogy az eljárásból kizárt ajánlattevő érintettsége és a szerződés elnyeréséhez fűződő jogos érdeke megalapozza-e a jogorvoslatihoz való jogát. Az EUB az eljárásból kizárt ajánlattevő helyzetére vonatkozóan lefektette, hogy azon ajánlattevővel szemben, amelynek ajánlatát az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásból kizárta, meg lehet tagadni a közbeszerzési szerződés odaítéléséről szóló határozat elleni jogorvoslatot (C-355/15. számú, 2016. december 21-i Bietergemeinschaft Technische Gebäudebetreuung és Caverion Österreich ítélet 13–16., 31. és 36. pontjai). Ki kell emelni, hogy ebben az ügyben azt megelőzően jogerőssé vált határozat hagyta helyben az ajánlattevő kizárását, hogy a szerződés odaítéléséről szóló határozat elleni keresetet elbíráló bíróság határozatot hozott volna, ily módon úgy kellett tekinteni, hogy az említett ajánlattevő véglegesen ki van zárva a szóban forgó közbeszerzési eljárásból. Az EUB ugyanakkor kimondta, hogy olyan esetben viszont, amikor az ajánlattevők az ajánlatuk kizárásáról szóló és a szerződés odaítéléséről szóló, egyidejűleg hozott határozatok ellen nyújtottak be keresetet, nem lehet úgy tekinteni, hogy e társaságokat véglegesen kizárták a közbeszerzési eljárásból. Ebben a helyzetben az irányelv 1. cikkének (3) bekezdése értelmében vett „adott szerződés” kifejezés adott esetben új közbeszerzési eljárás esetleges megindítására is vonatkozhat (C-131/16. számú 2017. május 11-i Ahus és Gama ítélet 57-58. pontjai). Az EUB a C-333/18. számú Lombardi Srl ügyben, 2019. szeptember 5. napján kelt ítéletében elismerte, hogy a harmadik helyre rangsorolt és az alapkeresetet benyújtó ajánlattevőnek jogos érdeke fűződik a nyertes és a második helyre rangsorolt ajánlattevő ajánlatának kizárásához, mivel nem zárható ki, hogy – még ha ajánlata szabálytalan is – az ajánlatkérő szerv egy másik szabályos ajánlat kiválasztásának lehetetlenségét állapíthatja meg, és ezt követően új eljárást bonyolít le. Ugyanis, ha az elutasított ajánlattevő keresetét megalapozottnak ítélik, az ajánlatkérő szerv az eljárás megszüntetése és új odaítélési eljárás megindítása mellett dönthet azzal az indokkal, hogy a fennmaradó szabályos ajánlatok nem felelnek meg kellően az ajánlatkérő szerv által támasztott elvárásoknak. Emlékeztetett továbbá a tagállamok eljárási autonómiájának elvével kapcsolatban, hogy ezen elv semmi esetre sem igazolhatja a belső jog azon rendelkezéseit, amelyek gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé teszik az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását (C-333/18. számú 2019. szeptember 5-i Lombardi Srl ítélet 27-29. és 33. pontok). A C-497/20. számú, 2021. december 21-i Randstad Italia ítéletének 74.

pontjában az EUB egyértelművé tette, hogy a kizárt ajánlattevő jogorvoslati joga korlátozásának jogszabályi alapja az Irányelv 2a. cikkének (2) bekezdése – miszerint a kizárás akkor végleges, ha arról az érintett ajánlattevőket értesítették, és ha a kizárást egy független jogorvoslati szerv jogszerűnek ítélte, vagy ha a kizárás ellen jogorvoslatnak többé nincs helye –, mely értelmében a kizárásról szóló határozat még nem végleges jellege ezen ajánlattevők esetében meghatározza a szerződés odaitélésről szóló határozattal szembeni keresetosségi jogot, amelyet más irreleváns tényezők, mint például a kizárt ajánlattevő ajánlatának rangsora vagy a közbeszerzési eljárás résztvevőinek száma, nem korlátozhatnak.

- [30] A Kúria Kf.III.37.383/2019/5. számú ítélete [47] pontjában utalt arra, hogy „az ajánlattevő egyébiránt különböző eljárási szituációkban lehet jogorvoslatot kezdeményező. Ilyen például amikor az egyébként érvényes ajánlatot tevő, de nem nyertes ajánlattevő támadja az ajánlatkérői döntést (a nyertes pályázó ajánlatát). Ez leggyakrabban a második helyezett ajánlattevő eljárás indítását jelenti. További eset lehet, ha az ajánlattevő a saját ajánlata érvénytelenné nyilvánítását vitatja. Mindkét esetben egységes a bírói gyakorlat abban, hogy döntően és fő szabály szerint az ajánlattevő ezen státusza akkor alapozza meg az ügyfélképeséget, ha a kérelmező igazolni tudja, hogy jogszerű eljárás esetén kedvezőbb helyzetbe kerülhet/kerülhetett volna.” A Kfv.II.37.487/2017/3. számú ítélete [25] pontjában a Kúria megállapította, hogy „a felperes alaptalanul hivatkozott arra, hogy az ajánlattevőnek a jogos érdeke sérelmét igazolnia kellett volna és a jogos érdeksérelem kapcsán csak akkor lehetne az ügyfélképeséget megállapítani, ha a jogsértés megállapítása esetén a kérelmező az eljárás nyertesévé válhatna. Ilyen szűkítő értelmezést a Kbt. 148.§ (2) bekezdésének sem rendszertani, sem szerkezeti, sem nyelvtani értelmezése nem tesz lehetővé, mert ilyen rendelkezést, erre utaló szabályt a Kbt. 148. §-a nem tartalmaz. Helytállóan hivatkozott az alperes a határozatában ugyanis arra, hogy a jogorvoslati kérelem előterjesztése esetén a közvetlen jogi érdek fennállását befolyásolja az, hogy az eljárás melyik szakaszában, milyen döntés ellen kerül benyújtásra jogorvoslati kérelem. Más a megítélés, ha eljárást lezáró döntés ellen nyújtják be, vagy még az eljárás folyamán hozott döntés ellen.”
- [31] A Kfv.IV.38.105/2018/8. számú ítélet [37] pontjában pedig rámutatott, hogy „egy olyan helyzetben, ha csak egyetlen ajánlatot értékelt az ajánlatkérő érvényesnek, más – habár érvénytelen – ajánlatot tevőnek is megállapíthatóan jogos érdeke áll fenn annak tisztázására nézve, hogy az egyetlen érvényes ajánlat a költségelemek tekintetében ugyanolyan jogi-szakmai ellenőrzésen esett át, mint a saját ajánlata. Az érvényes ajánlat esetleges érvénytelenné nyilvánításának következménye az újabb közbeszerzési eljárás, felhívás ajánlattételre, amelyen az I.r. és II.r. alperesi beavatkozók újabb, az ajánlatkérő által hiányolt költség-elemi levezetést és magyarázatot, esetlegesen időközben teljesített feltétellel rendelkező ajánlatot tehetnek. Ezen ok-okozati összefüggés megalapozza ügyféli érdekeltségüket az eljárás ezen fázisában.”
- [32] Az előzőekben bemutatott EUB és kúriai joggyakorlat az eljárásból – érvénytelen ajánlat miatt – kizárt ajánlattevő jogi helyzetére vonatkozóan értelmezte a jogorvoslati jog terjedelmét. A felperes eljárásjogi helyzete azonban alapjaiban eltér az eljárásból kizárt ajánlattevő helyzetétől, ugyanis az ajánlat érvénytelenségéről hozott döntés külön jogorvoslattal támadható, mely által a kizárt ajánlattevő jogorvoslati lehetősége az őt közvetlenül érintő döntés ellen minden esetben biztosított, ezért esetében a jogos érdek meglétét az eljárást lezáró döntés elleni jogorvoslati kérelem esetében szükséges mérlegelni. A perbeli esetben ezzel ellentétben a felperes kizárólag az eljárást lezáró összegezés ellen élhetett jogorvoslattal az eljárásban őt ért jogsérelem esetén, mivel a közbeszerzési eljárás folyamán nem született más olyan döntés, amellyel szemben önálló jogorvoslati joga megnyílt volna.

- [33] Már a fent idézett Kfv.II.37.487/2017/3. számú kúriai ítélet is kimondta, hogy a Kbt. 148. § (2) bekezdésének sem rendszertani, sem szerkezeti, sem nyelvtani értelmezése nem tesz lehetővé olyan szűkítő értelmezést, hogy csak akkor lehetne az ajánlattevő ügyfélképességét megállapítani, ha a jogsértés megállapítása esetén a kérelmező az eljárás nyertesévé válhatna. Az eljárásból jogerős határozattal kizárt ajánlattevőre vonatkozóan megfogalmazott elvet, miszerint a jog- és érdeksérelem akkor közvetlen, ha a jogsértés megállapítása esetén az ajánlattevőnek az adott közbeszerzési eljárásban reális esélye lenne a szerződés elnyerésére, nem lehet valamennyi ajánlattevőre alkalmazni, különösen nem olyannyira szűkítő értelmezésben, hogy csak akkor rendelkezne az ügyfélképességgel, ha a jogsértés megállapításának eredményeképpen a kérelmező mintegy automatikusan szerződéskötési helyzetbe kerülne. Az EUB az eljárásból kizárt ajánlattevő jogorvoslathoz való jogának korlátozhatóságát nem csak a Jogorvoslati Irányelv 1. cikk (3) bekezdésében szereplő szerződés elnyeréséhez való érdekből, hanem a 2a. cikk (2) bekezdésben foglalt korlátozó rendelkezésből vezette le.
- [34] A perbeli esetben nem volt olyan döntés, amely a felperes ajánlatának érvénytelenségéről szólna és amely objektíve kizárná a részvételét a közbeszerzési eljárásban. Még olyan döntés sem volt, amely jogorvoslattal támadható és az ajánlattevők sorrendjét határozta volna meg, ezért a jelen ügyben vizsgált közbeszerzési eljárásban a két érvényes ajánlatot tevő ajánlattevő közötti különbségtételnek nincsen helye, különösen nem az ajánlatkérő helyett. Az alperes maga is elismerte, hogy a végzésében az alperesi érdekelt közbenső döntésére alapította azon megállapítását, hogy a felperes a második legkedvezőbb ajánlatot tette, az ajánlata alapján második helyezett lenne. Ez az alperesi megállapítás azonban nem alkalmas arra, hogy helyettesítse az ajánlatkérő által meg nem hozott döntést. A közbenső döntéssel szemben a felperesnek nincsen közvetlen jogorvoslati joga, a jogorvoslati kérelemmel támadható összegezésben pedig az alperesi érdekelt nem állított fel sorrendet az ajánlatok és így az ajánlattevők között, ezért nem is kezelhető akként a jelen ügy tényállása, mintha erre sor került volna.
- [35] Az ügyfélképesség vizsgálatakor a jogorvoslati eljárással elérni kívánt célból kell kiindulni. A jogorvoslati eljárás eredményessége esetén, ha a felperes jogorvoslati kérelmének megfelelően az alperes megállapítja, hogy az alperesi érdekelt összegezése jogsértő, a közbeszerzési eljárás újra a bíráló és/vagy az értékelés szakaszába kerül, az alperesi érdekeltnek értékelési és/vagy bírálati cselekményeket kell végeznie, és szükségszerűen új döntést kell hoznia az eljárása lezárásáról. A felperes közvetlen jogos érdeke, hogy a benyújtott érvényes ajánlata értékelésre és elbírálásra kerüljön, amelyre abban az esetben kerülhet sor, ha a jogorvoslati kérelme eredményeképpen az alperes az ajánlatkérő jogsértését megállapítja. Vagyis a jogorvoslati kérelem lehetséges eredményessége és a felperes kedvezőbb helyzetbe kerülése között közvetlen ok-okozati összefüggés áll fenn. A joggyakorlat által kidolgozott „kedvezőbb helyzet” nem kizárólag a szerződés szükségszerű elnyerését jelenti. A felperesnek azonban a szerződés elnyerésére reális esélye is fennáll a jogorvoslati kérelme kedvező elbírálása esetén, mivel ajánlatot tett az adott közbeszerzési eljárásban és az ajánlatkérő nem hozott olyan formális döntést, amely a végleges kizárását eredményezi az eljárásból. Ezért a jelen esetben azon az alapon, hogy a felperes a „második”, nem lehet a jogorvoslathoz fűződő alapjogát elvonni, a felperest is megilleti a jogorvoslati kérelme érdemi vizsgálata és annak jogorvoslattal is támadható elbírálása. A felperes ezért megalapozottan érvelt azzal, hogy az alperes jogsértően ajánlatkérői szerepbe lépve, helytelenül már az ajánlatkérő jövőbeli döntését vetítette előre és vont le abból következtetéseket az ügyfélképességére vonatkozóan azon megállapításával, hogy a közbeszerzési szerződés elnyerésére nincs valós lehetősége. Nem zárható ki sem jogszabályi rendelkezés, sem más objektív ténybeli körülmény alapján a felperes kedvezőbb jogi

helyzetbe kerülése, lévén az ajánlatkérő által hozandó új eljárást lezáró döntés egyik jogszerű kimenetele az, hogy a legkedvezőbb ajánlatot tevő ajánlata érvénytelen lesz és a felperes ajánlatát nyertesként hirdeti ki az ajánlatkérő. Mivel ez a döntési pont a jövőben következhet be és nem az ügyfélképeség vizsgálatakor, annak szempontjából nem lehet releváns. Erre tekintettel a bíróság nem adott helyt a felperes azon bizonyítási indítványainak, amelyek célja annak bizonyítása volt, hogy a BME Zrt. ajánlata nem felel meg a felhívásban foglalt feltételeknek.

- [36] Az alperesi érdekelt a közbeszerzési eljárás eredménytelenségét az ÉKM rendeletre alapította, arra hivatkozással került sor annak megállapítására, hogy az EK (NoBo) és NSZ (DeBo) hitelesítési eljárás lefolytatására irányuló beszerzési igénye megszűnt, a szerződés teljesítésére képtelenné vált. A felperes az eredménytelenséget megállapító döntés jogszerűségét és ennek körében az ÉKM rendelet alkalmazhatóságát is vitatta a jogorvoslati kérelmében, állítva annak uniós joggal fennálló kollízióját. Ezért az alperes okszerűtlenül érvelt végzésében azzal, hogy a felperes azért nem képes a közbeszerzési szerződés elnyerésére, mert azt az ÉKM rendelet, mint kötelező nemzeti jogszabály alkalmazása zárja ki. Az alperes a végzésében az arra vonatkozó álláspontját is kifejtette, hogy az ÉKM rendelet miért nem ütközik az uniós jogba és miért tekinthető alkalmazható nemzeti rendelkezésnek. Ezzel valójában a felperes jogorvoslati kérelmének a – részbeni – érdemi vizsgálata alapján zárta ki a felperest a jogorvoslati joga gyakorlásából, amely nyilvánvalóan jogsértő. Az ÉKM rendelet alkalmazhatósága kérdésében az alperesnek a jogorvoslati kérelem érdemi elbírálása körében kell állást foglalnia, a felperes ügyfélképesége nem zárható ki a jogorvoslati kérelem érdemére tartozó okból.
- [37] A bíróság a fentiek alapján megállapította, hogy az alperes jogsértően tagadta meg a jogorvoslati kérelem érdemi elbírálását megsértve a felperes Kbt. 148. § (2) bekezdésében biztosított jogorvoslatihoz való jogát. A jogorvoslatihoz való jog sérelme egyúttal a felperes Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) és (7) bekezdéseiben biztosított alapjoga sérelmét is jelenti.
- [38] A fentiekre figyelemmel a bíróság az alperes végzését a Kp. 89. § (1) bekezdés *b*) pontja és 92. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján megsemmisítette és az alperest új eljárásra kötelezte. A megismételt eljárásban az alperesnek a fent rögzített rendelkezések figyelembevételével meg kell állapítania a felperes ügyfélképesége fennállását és a felperes jogorvoslati kérelmét érdemben kell elbírálnia.
- [39] Mivel az ÉKM rendelet alkalmazhatósága az alperes jogorvoslati eljárásában elbírálandó kérdés, annak vizsgálata a jelen perben még idő előtti, a bíróság ugyanis nem vonhatja el az alperes hatáskörét és nem foszthatja meg a felperest sem egy jogorvoslati fórumtól. Erre tekintettel a bíróság az eljárás jelen pontján még nem vizsgálhatta, hogy az ÉKM rendelet az Irányelv 30-31, illetve 15. cikkébe, valamint a Korm.r. 10. és 15. §-aiba ütközik-e, továbbá, hogy sérti-e a vállalkozási szabadság Alaptörvény M) cikke és XII. cikke szerinti követelményét. Ugyanezen okból nem vizsgálta a bíróság az ÉKM rendelet 2006/123/EK irányelvbe és az EUMSZ 107. cikkébe ütközését sem. Erre tekintettel nem adhatott helyt a felperes EUB előtti előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése iránti, sem pedig Alkotmánybíróság előtti egyedi normakontroll eljárás kezdeményezése iránti indítványának. Utalni kíván viszont a bíróság arra, hogy a Kbt. 157. § az alperes számára is lehetővé teszi, hogy az EUB előzetes döntéshozatali eljárását kezdeményezze az EUMSZ-ben foglalt szabályok szerint és ezzel egyidejűleg az eljárást felfüggeszse.
- [40] A Kbt. 4. § (1) és (2) bekezdésének sérelme nem vizsgálható és nem megállapítható a jelen perben, mivel az alperes a jogorvoslati kérelmet érdemben nem vizsgálta, a végzése kizárólag a felperes ügyfélképeségére szorítkozott, ezért az ajánlatkérő jogellenes eljárása megállapításának nem volt helye a perbeli eljárásban. Az ajánlatkérő eljárása jogszerűségének

vizsgálata a jogorvoslati kérelem érdemi elbírásába tartozó kérdés. Az Ákr. 62. §-ának és a 81. § (1) bekezdésének megsértése nem volt megállapítható a perben, mivel az alperes döntésének jogi és ténybeli indokolása a végzésben egyértelműen bemutatásra került. A felperes jogorvoslathoz való joga megállapításához nem volt szükség annak vizsgálatára, hogy a versenytárs ajánlata megfelel-e a közbeszerzési felhívás és dokumentáció feltételeinek, ezért a felperes bizonyítási indítványának a bíróság nem adott helyt.

- [41] A bíróság a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 83. § (1) bekezdése szerint kötelezte a pervesztes alperest a felperes perköltségének megfizetésére, amelyeknek mértékét a keresetben felszámított összeg alapulvételével, a Pp. 81. § (1) és (5) bekezdéseire figyelemmel állapította meg. A perköltség összegét a bíróság az IM rendelet 2. § (1) bekezdés *a)* pontja alapján a csatolt megbízási szerződés és munkaidő-kimutatás alapján állapította meg, azt a 2. § (2) bekezdése alapján kis mértékben mérsékelte. A bíróság a „KDB végzés megtámadásával kapcsolatos munka” megjelöléssel összesen felszámított 13,6 órából 9-et nem fogadott el figyelemmel arra is, hogy a felperes külön tételként megjelölt még számos felkészüléssel kapcsolatos időráfordítást (pl: jogesetek kutatása, EU bírósági joggyakorlat elemzése, ügyféllel való egyeztetés, keresetlevél szerkesztése); továbbá nem fogadta el a „Zala deltavágány projekttel kapcsolatos elemzés írására” felszámított 1,8 órát, mert az a jelen ügyhöz nem kapcsolódik; a tárgyalásra való felkészülésre összesen 25,1 órát jelölt meg a felperes, amelyet a bíróság indokolatlanul eltúlzottnak értékelte, ebből 15,8 órát elfogadott, 9,3 órát nem; továbbá a bíróság szükségtelennek értékelte az alkotmányellenességgel kapcsolatos érvek kivonatolására felszámított 2.5 órát is. A bíróság a levont munkaórákat a terjedelmes írásbeli beadványok munkaigényét kiemelten figyelembe véve is szükségtelennek, a ténylegesen elvégzett jogi képviseléssel arányban nem állónak értékelte. Így összesen a felszámított 83,2 órából a bíróság 60,6 órát fogadott el, a megbízási szerződésben kikötött 40.000 forintos óradíj és az Áfa figyelembevételével a felperesnek 3.078.480 forint perköltséget ítélt meg.
- [42] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 62. § (1) bekezdés *h)* pontja alapján feljegyzett az Itv. 45/A. § (1) bekezdése szerinti 30.000 forint összegű eljárási illeték az alperes Itv. 5. § (1) bekezdés *c)* pontja szerinti teljes személyes illetékmentességére tekintettel – a Pp. 102. § (6) bekezdése alapján az állam terhén marad.
- [43] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kbt. 172. § (6) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2025. március 5.

Fintáné dr. Vászárhelyi Julianna s.k. dr. Váczi Katalin s.k. dr. Winklerné dr. NóvÉ Ildikó s.k.
a tanács elnöke előadó bírónő bírónő