



A Fővárosi Törvényszék

Az ügy száma:	103.K.702.462/2022/7.
Az I. rendű felperes:	Rimai Rudolf egyéni vállalkozó (7100 Szekszárd, Holdfény u. 17.)
A II. rendű felperes:	KÖMI Mérnökiroda Kft. (1031 Budapest, Nánási u. 5-7. D ép. 5 lph. 533.)
A felperesek képviselője:	dr. Báthori Ágnes egyéni ügyvéd (1023 Budapest, Margit u.7. I/7.)
Az alperes:	Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság (1026 Budapest, Riadó u. 5.)
Az alperes képviselője:	dr. Petró Szilvia kamarai jogtanácsos
A per tárgya:	közbeszerzési ügyben hozott D.170/13/2022. számú közigazgatási végzés megtámadása

Í t é l e t:

A Fővárosi Törvényszék az alperes D.170/13/2022. számú végzését megsemmisíti és az alperest új eljárásra kötelezi.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesek együttes kezéhez 100 000 (százezer) forint perköltséget.

A 36 000 (harminchatezer) forint összegű kereseti illetéket a Magyar Állam viseli.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

Az ítélet alapjául szolgáló tényállás

- [1] A perben nem álló Innovációs és Technológiai Minisztérium (a továbbiakban: ajánlatkérő) a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Második Része szerint 2020. május 28-án indított nyílt közbeszerzési eljárást „Közútkezelői tevék. 2020-2021. évi ellenőrzése, 1., 2., 3., 4., 5., és 7. részek” tárgyában. A felhívás II.1.6) pontja szerint a beszerzés részekből áll és valamennyi részre nyújtható be ajánlat. A IV.2.6) pont szerint az ajánlati kötöttség időtartama 2 hónap, amely alatt a VI.3) „További információk” pont 15) alpontja értelmében 60 nap értendő. A felhívásra összesen négy ajánlattevő nyújtott be ajánlatot; a felperesek közös ajánlatot tettek az eljárás 1., 2., 3., 4., 5. és 7. részére.
- [2] Az ajánlatkérő 2020. augusztus 26-i tájékoztatása szerint a beérkezett ajánlatokat az azok értékelésével kapcsolatos egyeztetések időigénye miatt nem tudja a Kbt. 70. § (2) bekezdés szerinti időtartamban elvégezni, ezért kérte, hogy az ajánlattevők 2020. augusztus 31-én 12 óráig nyilatkozzanak, hogy fenntartják-e ajánlatukat az ajánlati kötöttség lejártának eredeti időpontjától, azaz 2020. augusztus 31-től számított 60 napig. Felhívta az ajánlattevők figyelmét arra, hogy amennyiben a megadott határidőben nem teszik meg nyilatkozatukat, azt a Kbt. 70. § (2) bekezdése értelmében úgy kell tekinteni, hogy a megadott időpontig az

ajánlataikat fenntartják. A felperesek nyilatkoztak, hogy az eljárás 1., 2., 3., 4., 5. és 7. részeiben tett ajánlataikat 2020. augusztus 31-től számított 60 napig fenntartják.

- [3] Az ajánlatkérő 2020. szeptember 2-án értesítette a felpereseket, hogy az 1., 2., 3., 4., 5. és 7. részekre tett ajánlatuk - a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pont alapján - érvénytelen. A felperesek a döntés ellen előzetes vitarendezési kérelmet terjesztettek elő, majd jogorvoslati eljárást kezdeményeztek. Az ajánlatkérő 2020. október 5-én visszavonta a döntését, ezért a jogorvoslati eljárás a D.409/10/2020. számú végzéssel megszüntetésre került.
- [4] Az ajánlatkérő 2020. október 27-én ismét arról tájékoztatta az ajánlattevőket, hogy a beérkezett ajánlatokat a meghosszabbított ajánlati kötöttség fennállása alatt nem tudja elbírálni. Kérte, hogy az ajánlattevők 2020. október 30. 12 óráig nyilatkozzanak arról, hogy ajánlatukat fenntartják-e a kiterjesztett ajánlati kötöttség lejártától - azaz 2020. október 30-ától - számított 60 napig. Indokolása szerint az ajánlati kötöttség határidejét a Kbt. 70. § (2) bekezdése alapján jogszerűen nincs lehetősége ismét meghosszabbítani, de - az alperes joggyakorlata szerint - az ajánlatkérő és az ajánlattevők a Kbt.-ben meghatározott ajánlati kötöttség kógens jogintézményének keretein kívül, a közbeszerzési eljárás eredményes befejezése érdekében megállapodásukkal lehetővé tehetik a közbeszerzési szerződés megkötését. Nincs akadálya ezért annak, hogy az ajánlattevők - a Kbt. 75. § (1) bekezdés c) pontjára is figyelemmel - az ajánlati kötöttség lejártá esetén is fenntartsák ajánlatukat. Felhívta az ajánlattevők figyelmét arra, hogy ha a megadott határidőben nem nyilatkoznak, azt úgy tekinti, hogy ajánlataikat a megjelölt időpontig nem tartják fenn. A felperesek a 2020. október 29-én kelt, az EKR felületre 2020. november 3-án feltöltött nyilatkozatukban az eljárás 1., 2., 3., 4., 5. és 7. részeiben megtett ajánlatukat fenntartották.
- [5] Az ajánlatkérő 2020. december 11-én kelt összegezése szerint az eljárás 1., 2., 3., 5. és 7. részeiben a perben nem álló ajánlattevő nyert, a 4. rész eredménytelen. Kizárólag a nyertes ajánlattevő nyilatkozott határidőben az ajánlata fenntartásáról, a felperesek csak a határidőt követően, 2020. november 3-án tették meg nyilatkozataikat, ezért az ajánlatukat az értékelés során figyelmen kívül kellett hagyni.
- [6] A felperesek - a Kbt. 70. § (2) bekezdésének sérelme megállapítását kérő - jogorvoslati kérelmét az alperes a 2021. február 15. napján kelt D.548/15/2020. számú határozatával elutasította. Indokolása szerint a Kbt. 70. § (2) bekezdése alapján az ajánlati kötöttség maximális időtartama 120 nap. A joggyakorlat szerint a bírálat elhúzódása esetén lehetőség van arra, hogy az ajánlatkérő és az ajánlattevők a Kbt.-ben szabályozott ajánlati kötöttség kógens keretein kívül konszenzust alakítsanak ki a közbeszerzési eljárás eredményes befejezése érdekében, lehetővé téve a közbeszerzési szerződés megkötését. Az ajánlati kötöttség e módon való, 120 napot meghaladó meghosszabbítása alapjául szolgáló konszenzus már a Kbt. kógens szabályai körén kívül esik. Az ajánlattevő kizárólag az ajánlati kötöttség fennállása alatt van kötve az ajánlatához. Osztotta az ajánlatkérő joggyakorlatra (a D.32/15/2019. és D.695/33/2016. számú határozatokra) hivatkozását. A felperesek nem támadták az ajánlatkérő 2020. október 27-én kelt felhívását az ajánlati kötöttség további meghosszabbítására, tudomásul vették a Kbt. 70. § (2) bekezdésén túli, a Kbt. 75. § (1) bekezdés c) pontjával összhangban lévő előírást, a felhívott döntőbizottsági határozatokban elismert konszenzusos megállapodás lehetőségét. A felperesek ajánlati kötöttsége a korábbi nyilatkozatuk és a Kbt. 70. § (2) bekezdése alapján 2020. október 30-ig állt fenn. Az ajánlatkérő által kért írásbeli nyilatkozatot 2020. október 30. 12 óráig nem tették meg, ajánlati kötöttségük ekkor megszűnt. Az ajánlatkérőnek ezért nem volt jogszerű lehetősége arra, hogy a 2020. november 3-án megtett nyilatkozat alapján a felperesek ajánlatát bevonja a bírálat körébe, mert az ajánlataikat a felperesek nem tartották fenn.

A Fővárosi Törvényszék 104.K.702.237/2021/17. számú ítélete

- [7] A felperesek keresete alapján eljáró Fővárosi Törvényszék a 104.K.702.237/2021/17. számú ítéletében az alperes határozatát megsemmisítette és az alperest új eljárásra kötelezte. A felmerült eljárási kérdések vizsgálatát követően megállapította, hogy az ajánlatkérő az ajánlati kötöttség meghosszabbítására a Kbt. 70. § (2) bekezdése szerinti lehetőséget kimerítette, nem volt már jogszerű lehetősége az ajánlati kötöttség fenntartásának indítványozására. A Kbt. kógens szabályai alól a 2. § (7) bekezdése ad eltérési lehetőséget. Az ajánlati kötöttség – a Kbt. 70. § (2) bekezdésén túli – kiterjesztésére és az ajánlatoknak az ajánlati kötöttség leteltét követő elbírálására a Kbt. nem tartalmaz kifejezett eltérési lehetőséget. Ilyen, a Kbt. 2. § (7) bekezdésének megfelelő, törvény által biztosított eltérési lehetőséget az alperes sem tudott megjelölni. Az alperes észlelte ugyan, hogy az ajánlatkérő a „Kbt. keretein kívül járt el”, de ennek jogkövetkezményeit nem vonta le. Ehelyett - a kialakult szokásjogra hivatkozva - törvényi jogalap nélkül utasította el a jogorvoslati kérelmet. A bíróság hangsúlyozta, hogy a Kbt. 70. § (2) bekezdése nem biztosítja az eltérési lehetőséget, az alperes erre vonatkozó álláspontja jogellenes. Az említett „gyakorlat” nem jelenti az ajánlati kötöttség törvényi határidőn túli meghosszabbítását, mert arra a jogszabály - a Kbt. 70. § (2) bekezdésén kívül - nem ad lehetőséget. A törvényi kereteken kívüli szokásjogi gyakorlat jogszerűségét sem a bíróság, sem az alperes, mint a közbeszerzési jogorvoslati eljárásért felelős közjogi szerv nem ismerheti el. A Kbt. az ajánlatok elbírálásának rendjét szigorúan szabályozza. Egy érvényes ajánlatot kizárólag a Kbt. feltételei szerint lehet figyelmen kívül hagyni az értékelés során. Az ajánlat figyelmen kívül hagyása nem alapulhat az ajánlatkérő egyoldalú, a Kbt. által meg nem engedett intézkedésén. Az alperesnek észlelnie kellett volna, hogy az ajánlatkérő – a Kbt. 70. § (2) bekezdésén túl – megsértette a Kbt. 2. § (3) és (7) bekezdéseiben foglalt alapelveket is, valamint a Kbt. kógenciáját azáltal, hogy egy saját maga által egyoldalúan meghatározott, a Kbt.-ben nem szereplő feltétel alapján hagyta figyelmen kívül a felperesek ajánlatát. Irreleváns, hogy a felperesek a 2020. október 27-i felhívást külön jogorvoslati kérelemmel nem támadták, mivel az érdeksérelem és a jogsértés az összegezés kibocsátásával valósult meg azáltal, hogy az érdekelt a felperesek ajánlatát figyelmen kívül hagyta. A Kbt. alapelveivel nem összeegyeztethető az, hogy ha a közbeszerzési eljárás eredményeként nem a kiírási feltételeknek megfelelő legkedvezőbb ajánlatot adó, hanem az ajánlatát leghosszabb ideig fenntartani képes ajánlattevő nyeri el a szerződéskötés lehetőségét. Ez az ajánlattevők és az ajánlatkérő érdekeit, és a közbeszerzési eljárás célját is sérti. A 2021. február 1-én hatályba lépett Kbt. 70. § (2a) bekezdése nem tette visszamenőleges hatállyal jogszerűvé az ajánlatkérő eljárását; a Ptk. előírásai a Kbt. 2. § (8) bekezdésére tekintettel nem voltak relevánsak; a hivatkozott alperesi döntések jogi kötőerő hiányában nem voltak figyelembe vehetők; a jogorvoslati kérelemben nem, csak a keresetben hivatkozott a Kbt. 50. § (4) bekezdés és 79. § (1) bekezdés megsértését az alperesnek nem kellett vizsgálnia, ezekre a per sem terjedhetett ki. Az alperes határozata jogsértő volt, mivel a Kbt. kógenciáját figyelmen kívül hagyva nem állapította meg a Kbt. 70. § (2) bekezdésének sérelmét, és a Kbt. 2. § (7) bekezdése ellenében törvény által nem biztosított körben ismert el jogszerűnek olyan eljárást, amely jogszabályi jogalappal nem rendelkezett. A megismételt eljárásban az alperesnek az ítéletben rögzített jogértelmezés figyelembevételével kellett ismételt megvizsgálnia az érdekelt jogorvoslati kérelemmel támadott eljárását, és jogsértés megállapítása esetén a Kbt. szerinti jogkövetkezményeket kellett alkalmaznia.

Az alperes megismételt eljárásban hozott végzése

- [8] Az alperes a megismételt eljárásban hozott - a D.456/12/2021. számú végzésével kijavított - D.456/11/2021. számú végzésével a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontjára tekintettel, a 47. § (1) bekezdés a) pontja alapján a jogorvoslati eljárás megszüntette a jogorvoslati kérelem elkésettsége miatt. Indokolása szerint a

jogorvoslati kérelmükben a felperesek az ajánlatkérő eljárást lezáró döntését támadták azzal, hogy az ajánlatkérő jogsértő módon hagyta figyelmen kívül az ajánlatukat az értékelés során. A jogsértés megtörténte időpontjaként 2020. december 18-át, az összegezését követő előzetes vitarendezési kérelemre adott elutasító válasz átvételének napját jelölték meg. A bíróság ítéletének iránymutatása szerint a jogorvoslati kérelem a Kbt. 70. § (2) bekezdés megsértésének a megállapítására irányult, azzal összefüggésben, hogy az ajánlatkérő 2020. október 27-én kelt felhívása jogsértő volt. A felperesek nem támadták előzetes vitarendezés keretén belül a 2020. október 27-i felhívást. Abban kellett döntenie, hogy az ajánlatkérő megtartotta-e a Kbt. 70. § (2) bekezdését, amikor az ajánlati kötöttség 120 napot meghaladó fenntartására vonatkozó nyilatkozat megtételére szólította fel az ajánlattevőket. A jogsértő cselekmény megtörténtenek időpontja 2020. október 27-e volt, a felperesek a felhívás átvételével a jogsértésről tudomást szereztek. A Kbt. 148. § (3) bekezdése szerinti 15 napos jogorvoslati határidő 2020. november 11-én lejárt, a 2020. december 21-én benyújtott jogorvoslati kérelem elkésztett. Emiatt az ajánlatkérő előzményi-, és a megismételt eljárásban előterjesztett eljárásjogi kifogásait nem vizsgálhatta. Az alperes a 2021. november 19-én kelt D.456/12/2021. számú végzésével az igazgatási szolgáltatási díj visszafizetésére vonatkozó rendelkezését kijavította.

A Fővárosi Törvényszék 103.K.706.609/2021/8. számú ítélete:

- [9] A felperesek keresete alapján eljáró Fővárosi Törvényszék a D.456/11/2021. számú végzést megsemmisítette és az alperest új eljárás lefolytatására kötelezte, mert az alperes a Kp. 97. § (4) bekezdése ellenében a 104.K.702.237/2021/17. számú ítéletben (a továbbiakban: első ítélet) a megismételt eljárásra adott iránymutatást figyelmen kívül hagyva hozta meg a végzését. A jogorvoslati határidő megtartottsága az alapeljárásban nem volt vitatott. Az első ítéletnek nem lehetett olyan értelmezést adni, hogy az alperesnek a jogorvoslati határidő megtartottságát a megismételt eljárásban vizsgálnia kellene. A bíróság az első ítélet 43. pontjában kimondta, hogy: „az érdeksérelem és a jogsértés az összegezés kibocsátásával valósult meg, azáltal, hogy az érdekelt a felperesek ajánlatát figyelmen kívül hagyta.” Ebből nem lehetett jogszerűen azt a következtetést levonni, hogy „a felperesek a jogorvoslati kérelemben nem az összegezés, hanem a Kbt. 70. § (2) bekezdésének ajánlatkérő általi megsértését támadták.” Az alperes nem térhetett volna el az összegezésről sem a jogsértés, sem a jogorvoslati határidő kezdete vonatkozásában. Az első ítélet 38-42. pontjaiban egyértelműen, többször hangsúlyozottan kimondta a bíróság, hogy az érdekelt a „Kbt. keretein kívül járt el”, az alperes azonban elmulasztotta levonni ennek jogkövetkezményeit; a Kbt. 70. § (2) bekezdése nem biztosítja a felek számára az eltérés lehetőségét, nem helytálló ezért az alperes álláspontja; hangsúlyozta, hogy ez a „gyakorlat” nem jelenti az ajánlati kötöttség törvényi határidőn túli meghosszabbítását, mivel arra a jogszabály a Kbt. 70. § (2) bekezdésén kívül nem ad lehetőséget. Megállapította, hogy az alperes által hivatkozott, törvényi kereteken kívül létező szokásjogi gyakorlat jogszerűségét – jogszabályi alap hiányában – sem a bíróság, sem az alperes, mint a közbeszerzési jogorvoslati eljárásért felelős közjogi szerv nem ismerheti el. Helytállóan hivatkoztak a felperesek arra, hogy az érdekelt a Kbt. 70. § (2) bekezdésébe ütközően járt el, amikor figyelmen kívül hagyta az ajánlatukat; továbbá arra is, hogy az alperesnek észlelnie kellett volna, hogy az érdekelt – a Kbt. 70. § (2) bekezdésén túl – megsértette a Kbt. 2. § (3) és (7) bekezdéseiben foglalt alapelveket is, azaz a jóhiszeműség és a tisztesség követelményét. A 49. pontban pedig, összegezve azt állapította meg, hogy a Kbt. kogenciáját figyelmen kívül hagyva az alperes nem állapította meg a Kbt. 70. § (2) bekezdésének sérelmét, és a Kbt. 2. § (7) bekezdésével ellentétben törvény által nem biztosított körben ismert el jogszerűnek olyan eljárást, amely jogszabályi joggal nem rendelkezett. Mindezt az érdemi bírálatot a bíróság az első ítéletében nem fogalmazta volna meg abban az esetben, ha a jogorvoslati kérelem elkésztésére hivatkozás még további tisztázásra szorul, vagy abban a nemleges

döntés lehetősége fennáll. A bíróság által az első ítéletben megítélt kérdések továbbá ítélt dolognak számítanak, az elbírálás megtörténte, helyállósága, és annak végrehajtandósága már nem vitatható, az mind a feleket, mind az alperest, mind a jelen bíróságot köti. Az első ítélet 50. pontja a megismételt eljárásra kifejezetten azt írta elő az alperesnek, hogy: „az ítéletben rögzített jogértelmezés figyelembevételével kell ismételt megvizsgáltnia az érdekelt jogorvoslati kérelemmel támadott eljárását, és jogsértés megállapítása esetén a Kbt. szerinti jogkövetkezményeket kell alkalmaznia.” Az alperes feladata tehát a jogorvoslati kérelemmel támadott eljárás, és nem a jogorvoslati kérelem befogadhatóságának a vizsgálata volt. Mindezek alapján az alperes az új eljárásra kötelező első ítéletben foglaltakkal szembe helyezkedve, az abban írt iránymutatást figyelmen kívül hagyva, a kötelezésnek eleget nem téve járt el, és hozott döntést. A bírósági iránymutatás mellőzésének jogkövetkezménye az Ákr. 123. § (1) bekezdés f) pontja szerint a végzés megsemmisítése azzal, hogy a megismételt eljárásra vonatkozóan az alperes köteles az első ítéletben rögzített iránymutatás maradéktalan betartásával meghozni a határozatát. Az alperes fenti jogsértése miatt a további kereseti érveket a bíróság nem vizsgálta.

Az alperes megismételt eljárásban hozott D.170/13/2022. számú végzése

- [10] Az alperes a megismételt eljárásban hozott D.170/13/2022. számú végzésével a jogorvoslati eljárást ismételt megismételt megszüntette a Kbt. 145. § (1) bekezdés alapján alkalmazandó Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontjára tekintettel a 47. § (1) bekezdés a) pontjára, ugyanis – az első ítélet iránymutatására, a Kbt. 2. § (7) bekezdésére, a 148. § (1) bekezdésére, a 145. § (1a) bekezdés a) pontjára, a 148. § (3) és (10) bekezdéseire hivatkozva – ismételt vizsgálta a jogorvoslati kérelem határidőben való előterjesztését, és azt állapította meg, hogy a jogorvoslati kérelem elkésett. Indokolása szerint a 103.K.706.609/2021/8. számú ítélet (a továbbiakban: második ítélet) 15. pontja szerint nem térhetett volna el az összegezéstől sem a jogsértés, sem a jogorvoslati határidő kezdete vonatkozásában. A bíróság azonban összegezés alatt az első ítélet 49. pontjában szereplő összegzésre, és nem a jogorvoslati eljárás összegezésére utalt, ugyanis a második ítélet 15. pontja szerint a jogorvoslati eljárásban az érdeksérelem az összegezés kibocsátásával valósult meg. A második ítélet 16. pontjában idézettek lényege az, hogy a D.548/15/2020. számú határozat jogsértő, mert nem észlelte, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 70. § (2) bekezdését és a Kbt. 2. § (3) és (7) bekezdéseit, és nem állapította meg a Kbt. 70. § (2) bekezdés sérelmét. A második ítélet 16. pont utolsó bekezdése szerint „A bíróság által megítélt kérdések továbbá ítélt dolognak számítanak, az elbírálás megtörténte, helyállósága, és annak végrehajtandósága már nem vitatható, az mind a feleket, mind az alperes, mind a jelen bíróságot köti.” A D.456/11/2021. számú végzést az első ítélet iránymutatása szerint hozta meg, abban sehol nem szerepel olyan megállapítás, hogy az ajánlatkérő Kbt. 69. § (1)-(3) szerinti bírálati cselekményeit kell megvizsgálni és az összegezés jogszerűsége tárgyában döntést hozni. Ilyen megállapítás a második ítéletben sem szerepel. Az első ítéletben egyértelműen az szerepel, hogy jogsértő módon járt el, amikor nem állapította meg a Kbt. 70. § (2) bekezdés és a Kbt. 2. § (3) és (7) bekezdések szerinti alapvető rendelkezések sérelmét. Az első ítélet 33. pontjában a bíróság kifejezetten rögzítette, hogy a kérelmezők nem jelöltek meg a Kbt. 70. § (2) bekezdésén kívül olyan további jogszabályhelyeket, amelyeknek vizsgálatát kérték volna. Ezen ítéleti megállapításoktól nem térhetett el, így a megismételt eljárásban azt vizsgálta, hogy az ajánlatkérő megtartotta-e a kérelemmel érintett jogorvoslati eljárás megindítása idején hatályos Kbt. 70. § (2) bekezdését. A Kbt. az egyes jogsértések tekintetében eltérően szabályozza a jogorvoslati kérelem előterjesztésére nyitva álló határidőt, a főszabályként meghatározott 15 naphoz képest a közbeszerzési eljárást lezáró döntést támadó jogorvoslati kérelmet a jogsértésről való tudomásszerzéstől számított 10 napon belül kell benyújtani. A megsemmisített D.548/15/2020. számú határozat 49. pontjában rögzítette, hogy a felperesek indítványától eltérően a jogorvoslati kérelem tartalma alapján azt állapította meg, hogy a

kérelmezők az eljárást lezáró döntést támadták. Ennek kapcsán a Kbt. 148. § (3) bekezdése és (7) bekezdés d) pontja szerinti jogorvoslati határidő megtartottságára tekintettel azt érdemben vizsgálta. Ettől eltérő megállapításra jutott a bíróság az első-, és a második ítéletben azzal, hogy az alperesnek nem az összegezés jogszerűségét kell megvizsgálnia, hanem a Kbt. 70. § (2) bekezdés ajánlatkérő részéről való megsértését kell megállapítania. Eszerint a D.456/11/2020. számú határozattól eltérő jogsértést kellett vizsgálnia, emiatt vizsgálnia kellett a jogorvoslati határidő megtartottságát. Az első-, és a második ítéletből az a következtetés vonható le, hogy a bíróság szerint a felperesek a jogorvoslati kérelemben nem az összegezést támadták, hanem azt sérelmezték, hogy az ajánlatkérő nem tartotta meg a Kbt. 70. § (2) bekezdését. Az első ítélet 49. pontjában nem az szerepel, hogy azt kell megállapítania, hogy az eljárást lezáró döntés jogsértő volt, hanem kifejezetten a Kbt. 70. § (2) bekezdés megsértésének a megállapítását írta elő a bíróság. Eszerint a jogsértés megtörténtének időpontja nem az összegezés kézhezvételének napja. Az első ítélet szerint a határozat jogsértő volt, mivel a Kbt. kogenciáját figyelmen kívül hagyva nem állapította meg a Kbt. 70. § (2) bekezdésének sérelmét, és a Kbt. 2. § (7) bekezdésével ellentétben törvény által nem biztosított körben ismert el jogszerűnek olyan eljárást, amely jogszabályi joggal nem rendelkezik. A jogsértő cselekmény megtörténtének időpontja az volt, amikor 2020. október 27-én az ajánlatkérő kilépett a Kbt. 70. § (2) bekezdés szerint lehetséges 120 napos ajánlati kötöttség időtartamából és kérte az ajánlattevők nyilatkozatát az ajánlatok további 60 nappal történő fenntartására. A felperesek e felhívásból tudomást szereztek a jogsértésről. A jogsértés megtörténtének napja és a felperesek tudomásszerzésének időpontja 2020. október 27. volt. A felperesek nem támadták a 2020. október 27-i az ajánlati kötöttség további meghosszabbítására vonatkozó felhívást, ezzel kapcsolatban nem kezdeményeztek előzetes vitarendezési eljárást. A jogsértés tudomására jutásától számított tizenöt nap, 2020. november 11. napján járt le, a kérelmezők azonban 2020. december 21-én nyújtották be jogorvoslati kérelmüket, melyben kérték a Kbt. 70. § (2) bekezdés megsértésének megállapítását az eljárás 1., 2., 3., 4., 5. és 7. részeit érintően.

A felperesek keresete és az alperes védírata

- [11] Az alperes végzését a felperesek keresettel támadták, melyben a végzés megsemmisítését és az alperes új eljárás lefolytatására kötelezését kérték - a korábbi eljárásokban előadott indokainak fenntartása mellett - azt hangsúlyozva, hogy a végzés a Fővárosi Törvényszék első-, és második ítéleteivel ellentétes, ezért jogsértő. A második ítéletében a bíróság kimondta, hogy a jogorvoslati kérelem elkésettségét az alperes alaptalanul állapította meg. A jogorvoslati eljárás ismételt megszüntetése súlyos jog-, és érdeksérelmet okoz, mert az alperes ezzel ismét mentesítette magát a jogorvoslati kérelem érdemi elbírálásának kötelezettsége alól, holott azt az első ítélet is előírta. Az alperesnek nem az elkésettség kérdését, hanem az érdekelt eljárását kellett vizsgálnia és annak a Kbt. szerinti jogkövetkezményeit levonnia. A felperesek a jogorvoslati eljárás ismételt megszüntetése miatt továbbra sem kerülhetnek abba a helyzetbe, hogy a jogorvoslati kérelmük érdemi elbírálást nyerjen. A bírósági ítéletek második alkalommal történő figyelmen kívül hagyása nemcsak a felperesi érdekeket sérti, hanem a jóhiszemű és tisztességes eljárásba vetett bizalmat is aláássa. A bírósági ítéletek szerint a jogorvoslati kérelem nem késett el, ennek ellenére e kérdést az alperes ismételten vizsgálta. Az alperes eljárása sérti a Kbt. 2. § (1)-(4) bekezdéseit, a Kp. 3. § (1) bekezdését, a Kp. 97. § (4) bekezdését is, ezért a végzés az Ákr. 123. § (1) bekezdés f) pontja alapján semmis. A Kp. 30. §-a alapján az alperes pénzbírság fizetésére kötelezése megalapozott tekintve, hogy ugyanazon kötelezettség ismételt megszegése miatt nem került sor a jogorvoslati kérelem érdemi elbírálására. Az első ítélet 43. pontjában a bíróság egyértelműen helyt adott a felperesek érvelésének arra nézve, hogy csak az összegezésből értesülhettek az ajánlatuk figyelmen kívül hagyásáról. Emiatt támadták jogorvoslati kérelemmel az összegezést. A második ítélet 43. pontja kiemelte,

hogy a jogorvoslati határidő megtartottsága az alapeljárásban nem volt vitatott, az ítéletnek nem lehetett olyan értelmezést adni, hogy a megismételt eljárásban a jogorvoslati határidő megtartottságát az alperesnek vizsgálnia kell. Ennek ellenére az alperes a felhívás 2020. október 27-i átvételéhez kötötte a jogsértésről való tudomásszerzést és a jogorvoslati kérelem elkésettségét állapította meg. Ez a megállapítás jogsértő, mert ellentétes a bírósági ítéletekkel. A végzés 77. pontjában kifejtett alperesi következtetés (az első ítéletben nem szerepel, hogy a Kbt. 69. § (1)-(3) bekezdései szerinti bírálati cselekményeket kell vizsgálnia, és az összegezés jogszerűségéről döntenie) téves és jogsértő is. A hivatkozott ítélet ugyanis nemcsak a Kbt. 70. §-ában foglaltakat vizsgálta, hanem az ezzel kapcsolatos döntések eljárást lezáró döntésre gyakorolt hatásait is. Az ítélet 38-49. pontjai arról szólnak, hogy a bíróság olyan jogsértéseket állapított meg, melyek az eljárást lezáró döntést befolyásolták. A 49. pontban ezekből összegezte a bíróság azt, hogy az alperes jogsértő döntést hozott. Emiatt kell a jogorvoslati kérelemmel támadott eljárást az ítéletben rögzített jogértelmezés szerint vizsgálnia. A megismételt eljárás nem szorítkozhat a Kbt. 70. § (2) bekezdése vizsgálatára, hanem annak az egész közbeszerzési eljárásra, így a bírálati cselekményekre is ki kell terjednie, ahogy arra az ítélet 50. pontja hivatkozik is. Az ítélet 49. pontjának nem lehet az alperes által adott értelmezést adni, mint amire az alperes a végzés 80. pontjában jutott. Egyértelmű ugyanis, hogy a felperesek jogorvoslati kérelme az összegezésben rögzített ajánlatkérői döntést támadja, az őket ért jogsérelem ennek kibocsátásával valósult meg. A második ítélet egyértelműen kimondja, hogy a jogorvoslati eljárás megszüntetésével az alperes a megismételt eljárásra adott iránymutatásnak nem tett eleget, e döntésével az alperes a bírósági iránymutatást teljes egészében figyelmen kívül hagyta. Az első ítélet kitér arra is, hogy a bíróság a felperesek megváltoztatási kérelmének azért nem tehetett eleget, mert a jogsértés és a jogkövetkezmények első ízben történő megállapítása az alperes határákörébe tartozik, melyet a bíróság a döntés megváltoztatásával nem vonhat el. A bírósági iránymutatás ismételt figyelmen kívül hagyásával az alperes visszaélés-szerűen jár el. Erdemi határozat hiányában az ügy anyagi és eljárásjogi joghatás kiváltására sem alkalmas. Mindez sérti a Kp. 3. § (1) bekezdését, és lehetetlenné teszi azt, hogy a bíróság a Kp. 2. § (1) bekezdése szerinti hatékony jogvédelmet nyújtson. A Kúria Kfv.I.35.614/2017/9. számú ítéletében kifejtettek szerint a megismételt eljárásra meghatározott szempontok figyelmen kívül hagyó közigazgatási döntés semmis, a saját jogszabálysértő eljárással előidézett jogszerűtlen állapot nem zárhatja ki a felperesek javára szóló eredményes eljárást.

- [12] Az alperes a védíratában a kereset elutasítását kérte annak alaptalanságát állítva. Kiemelte, hogy a végzését a Kp. 97. § (4) bekezdésére tekintettel, a bíróság ítéleteinek megfelelően hozta meg. A felperes által felhívott alapelvi rendelkezések [Kbt. 2. § (1)-(4) bekezdései] címzettjei az ajánlatkérők, és nem az alperes. Fenntartotta a végzésben kifejtett azon álláspontját, hogy a felperesek nem az összegezést támadták, hanem a Kbt. 70. § (2) bekezdése sérelmét állították, ezért a tudomásszerzésük nem az összegezés átvételéhez kapcsolódik.

A bíróság ítélete és annak indokai

- [13] A kereset az alábbiak szerint alapos.
- [14] A bíróság az alperes végzése, mint közigazgatási cselekmény jogszerűségét a Kp. 2. § (4) bekezdésére figyelemmel, a Kp. 85. § (1) és (2) bekezdése szerint a kereseti kérelem korlátai között, a megvalósításának időpontjában fennálló tények alapján vizsgálta, a közigazgatási jogvitát a Kp. 124. § (5) bekezdése alapján egyszerűsített perben, tárgyaláson kívül bírálta el, a per megindításakor hatályos szabályai szerint eljárva. Az Ákr. 112. § (2) bekezdés d) pontja

értelmében az eljárást megszüntető végzés ellen önálló jogorvoslatnak van helye, amelynek szabályait közbeszerzési jogorvoslati eljárás esetén a Kbt. 169. §-a állapítja meg.

- [15] A bíróság a felperesek kereseti érvei mentén figyelemmel volt arra is, hogy a jelen perben támadott végzést az alperes a második ítélettel elrendelt megismételt eljárásban hozta, amely ítéletében a bíróság az első ítélettel elrendelt megismételt eljárásra adott iránymutatás figyelmen kívül hagyása miatt kötelezte az alperest az első bírósági ítéletben foglalt jogértelmezés szerinti eljárás lefolytatására.
- [16] Az alperest - a Kp. 97. § (4) bekezdése alapján - a bíróság határozatok rendelkező része és indokolása is köti, ezért a második alkalommal megismételt eljárása során már az első-, és a második ítélet rendelkező részeinek és indokolásainak is eleget kellett tennie, ennek elmulasztása a döntés megsemmisítését és új eljárásra kötelezést von maga után. A bíróság a második ítélet 20. pontjában egyértelművé tette az alperes számára azt, hogy köteles az első ítéletben rögzített iránymutatás maradéktalan betartásával meghozni a határozatát. Erre tekintettel a bíróság a jelen eljárásban - a felperes kereseti érvei mentén - továbbra is azt vizsgálta, hogy az alperes végzése az első-, és a második ítéletek iránymutatásaival összeegyeztethető-e. Az ezt meghaladó kereseti hivatkozásokat csak ezt követően, ennek függvényében vizsgálhatta.
- [17] A bíróság már az első ítéletében is pontosan rögzítette a megismételt eljárásra adott iránymutatásként adott mindazon szempontok körét, amelyeknek megfelelően az alperes a megismételt eljárást jogszerűen lefolytathatta volna: érdemi döntést kell hoznia az alperesnek; a jogsértést meg kell állapítania; a jogsértés az összegezéssel valósult meg, nincs jelentősége annak, hogy a felhívást külön nem támadták meg. Az alperes a bíróság ezen ítéletét nem támadta meg a Kúria előtt, ezért nincsen felhatalmazása arra, hogy az abban foglaltakat - döntést és annak indokait - az alperes ne pontosan hajtsa végre. Az alperes az első megismételt eljárása során az első ítélet indokait félreértelmezve járt el, ezért a megismételt eljárásban hozott végzést felülvizsgáló bíróság a második ítéletben tételesen rámutatott az első ítélet mindazon releváns pontjára, amelyet az alperes félreértelmezett vagy figyelmen kívül hagyott, annak érdekében, hogy az ismételt félreértelmezés lehetőségét a jövőre nézve kizárja.
- [18] A fentiek ellenére az alperes a második megismételt eljárásban is úgy vizsgálta és állapította meg az eredeti jogorvoslati kérelem elkésztését, hogy eredetileg a jogorvoslati határidő megtartottsága nem is volt vitatott; a jogorvoslati kérelem érdemi elbírálásával hozta meg a határozatát; és a jogorvoslati határidőre vonatkozó döntése is indokai a közigazgatási perben sem voltak vitatottak; és annak lehetőségét az első-, és a második ítélet is kizárta. Az alperes értelmezésével ellentétben a határozatát jogsértőnek kimondó első ítélet egészét, ezen túlmenően a második ítélet egyetlen megállapítását sem lehet jogszerűen úgy értelmezni, hogy az immár második alkalommal megismételt eljárásban a jogorvoslati határidő megtartottságát az alperesnek ismételt vizsgálnia kellene vagy lehetne. A második ítéletben a bíróság a jogorvoslati kérelemben kifejtett, vizsgálni kért jogsértést azonosítva rögzítette azt az ítélet 43. pontjában: „az érdeksérelem és a jogsértés az összegezés kibocsátásával valósult meg, azáltal, hogy az érdekelt a felperesek ajánlatát figyelmen kívül hagyta.” A 15. pontban egyértelműen kimondta azt is, hogy nem lehet jogszerűen arra következtetni, hogy „a felperesek a jogorvoslati kérelemben nem az összegezést, hanem a Kbt. 70. § (2) bekezdésének ajánlatkérő általi megsértését támadták.” A második ítélet ugyanezen pontjának utolsó mondata kifejezetten kiemelte, hogy az alperes nem térhetett volna el az összegezéstől sem a jogsértés, sem a jogorvoslati határidő kezdete vonatkozásában. A 17. pontban – visszautalva az első ítélet 50. pontjára – egyértelművé tette azt is, hogy az alperes feladata a jogorvoslati kérelemmel érintett eljárás vizsgálata, és nem a jogorvoslati kérelem befogadhatóságának a vizsgálata. Ami egyértelműen azt jelenti, hogy az alperes a

befogadhatóság körében a jogorvoslati kérelem elkésztését nem állapíthatja meg. Az alperes jelen perben vizsgált döntése ezért mindkét bírósági ítélettel ellentétes.

- [19] A megismételt eljárásban nem egy új jogorvoslati kérelem került benyújtásra, amelynek a befogadhatósági vizsgálatát ismételten el kellett volna végeznie az alperesnek, hanem az alperesi határozat megsemmisítése okán ugyanannak a kérelemnek az érdemi elbírálását kellett volna elvégeznie az alperesnek az első ítélet iránymutatásai alapján. A jogorvoslati eljárás megszüntetésével az alperes az érdemi vizsgálati kötelezettségének ismételten nem tett eleget. A végzés 80. pontjában tévesen jutott arra, hogy a bírósági ítéletekben foglaltakra tekintettel vizsgálnia kellett azt, hogy a jogorvoslati kérelem joghatályosan került-e előterjesztésre. Ilyen irányú vizsgálati kötelezettséget ugyanis egyik bírósági ítélet sem írt elő az alperes számára, és nem is tett lehetővé.
- [20] Minden realitást nélkülöző és teljesen okszerűtlen az alperes azon feltételezése, hogy a bíróság összegezés alatt az első ítélet 49. pontjában szereplő összegzésre, és nem a jogorvoslati eljárás összegezésére utalt. Valótlan megállapítása az alperesnek, hogy: az első-, és a második ítéletben sem szerepel az, hogy az összegezés jogszerűsége tárgyában kell döntést hozni; az összegezés jogszerűségének vizsgálatától eltérő megállapításra jutott a bíróság azzal, hogy az alperesnek nem az összegezés jogszerűségét kell megvizsgálnia, hanem a Kbt. 70. § (2) bekezdés ajánlatkérő részéről való megsértését kell megállapítania, emiatt kellett vizsgálnia a jogorvoslati határidő megtartottságát; a bíróság szerint a felperesek a jogorvoslati kérelemben nem az összegezést támadták; a jogsértés megtörténtének időpontja nem az összegezés kézhezvételének napja, hanem 2020. október 27-e.
- [21] A fentiek alapján az alperes továbbra is az új eljárásra kötelező ítéletben foglaltakkal szembe helyezkedve, az abban írt iránymutatást figyelmen kívül hagyva, a kötelezésnek eleget nem téve járt el, és hozott ismételten semmis döntést. A védiratában előadott érvelés – a fenti megállapításokkal szemben – nem volt alkalmas a döntés jogszerűségének alátámasztására, az érvelés a korábbi ítéletek súlyosan téves értelmezésén alapult. A felperesek ezért a keresetükben helytállóan hivatkoztak arra, hogy az alperes jogorvoslati kérelem elkésztésére alapított megszüntető döntése a bíróság megismételt eljárásra adott iránymutatásának nem tesz eleget, e döntésével az alperes ismételten, egyértelműen és teljes mértékben figyelmen kívül hagyta a bíróság iránymutatásait, amelynek a jogkövetkezményét a bíróság köteles volt levonni.
- [22] A Kp. 30. §-a szerinti bírságfizetési szankció a közigazgatási perekben kifejtett magatartás (pl. rosszhiszemű pervitel, eljárási kötelezettségek elmulasztása stb.) szankcionálására szolgál, és nem a bármely okból jogsértő alperesi cselekmények jogkövetkezménye. A jogsértő közigazgatási cselekmény jogkövetkezménye a Kp. 90. § szerinti megváltoztatás, vagy a 92. § szerinti megsemmisítés vagy hatályon kívül helyezés. A bíróság ezért az alperes Kp. 30. §-a szerinti pénzbírság fizetésére kötelezését mellőzte.
- [23] A felperesek alappal sérelmezték azt, hogy az alperes a megismételt eljárásra előírt iránymutatás ismételt és teljes mértékű figyelmen kívül hagyásával járt el, és az abban foglaltakat nem teljesítve hozta meg a végzését, ezért a bíróság – a Kp. 89. § (1) bekezdés b) pontja és 92. § (1) bekezdés b) pontja alapján, az Ákr. 123. § (1) bekezdés f) pontjára is figyelemmel – az alperes súlyosan jogsértő végzését megsemmisítette és az alperest ismételten új eljárásra kötelezte.
- [24] Kifejezetten meghagyja a bíróság az alperesnek a megismételt eljárásra, hogy köteles a jogorvoslati kérelmet határidőben beérkezettnek tekinteni, és a jogorvoslati kérelmet érdemben vizsgálni a Fővárosi Törvényszék 104.K.702.237/2021/17. számú ítéletében

rögzített iránymutatás alapján, figyelembe véve az ehhez kapcsolódóan a 103.K.706.609/2021/8. számú ítéletben kifejtett értelmezést.

- [25] A bíróság a perköltség megfizetésére a pervesztes alperest kötelezte a Kp. 35. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 83. § (1) bekezdése alapján. A perköltség összegét a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet (a továbbiakban: IM rendelet) 3. § (3) bekezdése alapján mérlegeléssel állapította meg a ténylegesen elvégzett ügyvédi tevékenységgel arányban állóan, figyelembe véve a jogvita bonyolultságát, a keresetlevél és az észrevétel elkészítéséhez szükséges jogi munka időigényét, továbbá azt, hogy a perben tárgyalás tartására nem került sor, és a jogi képviselő a felperesek képviseletét együttesen látta el. Tekintettel arra, hogy a felperesek nem terjesztettek elő konkrét kérelmet arra vonatkozóan, hogy a megítélt perköltség megfizetésére az alperest milyen módon kéri kötelezni, a bíróság a perköltség felperesek együttes kezéhez történő megfizetéséről rendelkezett.
- [26] A tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán feljegyzett és az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 45/A. § (2) bekezdésére tekintettel alkalmazandó 39. § (3) bekezdés b) pontja és 42. § (1) bekezdés a) pontja alapján megállapított 36 000 forint kereseti illetéket a pervesztes alperesnek az Itv. 5. § (1) bekezdés c) pontja alapján fennálló személyes illetékmentessége és a Pp. 83. § (1) bekezdése alapján a Pp. 102. § (6) bekezdésére is figyelemmel a Magyar Állam viseli.
- [27] Az ítélet ellen a fellebbezés lehetőségét a Kbt. 172. § (6) bekezdése és a Kp. 126. § (3) bekezdése zárja ki. Az ítélet ellen a Kbt. 169. § (2) bekezdése szerint felülvizsgálatnak sincs helye.

Záró rész

Budapest, 2022. október 25.

dr. Sára Katalin s.k.
a tanács elnöke

Fintáné dr. Vásárhelyi Julianna s.k.
előadó bíró

dr. Bíró Péter s.k.
bíró