



## Fővárosi Törvényszék

**Az ügy száma:** 103.K.703.841/2024/9.  
**A felperes:** Integritás Hatóság  
(1051 Budapest, Széchenyi István tér 7-8.)  
**A felperes képviselője:** dr. Nagy Gizella kamarai jogtanácsos  
**Az alperes:** Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság  
(1026 Budapest, Riadó utca 5.)  
**Az alperes képviselője:** dr. Fáy Zoltán kamarai jogtanácsos  
**A per tárgya:** közbeszerzési ügyben hozott D.511/23/2024. számú közigazgatási határozat megtámadása

### Í t é l e t:

A bíróság az alperes D.511/23/2024. iktatószámú határozatát megsemmisíti és az alperest új eljárásra kötelezi.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 72 000 (hetvenkettőezer) forint perköltséget.

A 30 000 (harmincezer) forint feljegyzett kereseti illeték az állam terhén marad.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

### I n d o k o l á s

#### Az ítélet alapjául szolgáló tényállás

- [1] Az ajánlatkérő felperes 2024. április 4-én feladott és az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2024. április 9-én a 206544/2004. iktatószám alatt közzétett részvételi felhívással megindította a „Kommunikációs szolgáltatások beszerzése 24 hónapra – 1. rész” megrendelésére irányuló a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Második Része szerinti keretszerződések megkötésére irányuló tárgyalásos közbeszerzési eljárást. A részvételi felhívás 5.1. Rész LOT-0001 Cím: PR szolgáltatások pontja szerint az ajánlatkérő nettó 290.095.000,- Ft keretösszeg megadásával Megbízási Keretszerződést kíván kötni, melynek alapján a Keretszerződés időtartama alatt Egyedi Megrendelésekkel PR szolgáltatásokat kíván megrendelni. A feladatok részletes leírását a Műszaki Leírás tartalmazta. A dokumentáció 5.1.10. pontja odaítélési szempontok szerint: „Az Ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás 1. része ajánlattételi

szakaszában a végleges ajánlatokat a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerint a legjobb ár-érték arány alapján értékeli. [...] Az Ajánlatkérő a szakmai ajánlattal kapcsolatos részletes elvárásokat a KD-ban határozza meg. Ajánlatkérő az Ajánlattevő által benyújtott Szakmai ajánlatot 3 értékelési tényező alapján szakmai zsűri útján értékeli, a Közbeszerzési Dokumentumokban részletezi az értékelési tényezőket, külön-külön minden egyes értékelési tényező esetén megadja az értékelés módszerét, az azokra adható pontszámok meghatározásának szabályait.”

2. Az 1. részhez készített részvételi dokumentáció 21. pontjában szerepeltek a szakmai ajánlat elkészítésére vonatkozó szabályok, amelyek között a felperes azt is rögzítette, hogy a szakmai ajánlatot a közbeszerzési eljárás ajánlattételi szakaszában kell benyújtani, illetve a 23. pontban kerültek meghatározásra az ajánlatok bírálatára és értékelésére vonatkozó információk. A 23.2. pontban a minőségi értékelési szempont, vagyis a szakmai ajánlat értékelésére vonatkozó kritériumrendszer szabályai kerültek elhelyezésre. A részvételi dokumentáció részét képezte az 1. részhez készített műszaki leírás is. Az ajánlatkérő által 2024. július 4-én az 1. részhez megküldött végleges ajánlattételi dokumentációban az alábbi előírások is szerepeltek:

#### „5. A VÉGLEGES SZAKMAI AJÁNLAT ELKÉSZÍTÉSÉRE VONATKOZÓ ELVÁRÁSOK

Az Ajánlattevő a közbeszerzési eljárás második, ajánlattételi szakaszában köteles a végleges szakmai ajánlatát benyújtani a végleges ajánlata részeként, mely értékelési szempontként szakmai zsűri által értékelésre kerül. A végleges szakmai ajánlat benyújtásának hiánya nem pótolható, a benyújtott végleges ajánlat érvénytelenségét okozza! A végleges szakmai ajánlat elkészítéséhez tájékoztatás:

A végleges szakmai ajánlatában Ajánlattevő mutassa be azt a kommunikációs koncepciót, amely támogatja az Ajánlatkérő 2024 évre vonatkozó kommunikációs céljait, értékeit és az Eufetv.-ben meghatározott küldetését, melyre vonatkozó tájékoztatást a Műszaki Leírás I. pontjában rögzítette. Ajánlattevő a végleges szakmai ajánlata elkészítése során legyen tekintettel a Műszaki Leírás I. pontjában rögzített alábbi célokra:

Az Integritás Hatóság 2022. évi XXVII. törvény (a továbbiakban: Eufetv.) rendelkezései alapján végzi munkáját, ugyanakkor saját feladatfelfogása szerint védi a társadalmat és a gazdaságot, valamint segíti a magyar és külföldi vállalkozásokat. A Hatóság célja egy olyan gazdasági kultúra kialakítása, ahol a gazdasági szereplők nemet tudnak és akarnak mondani a korrupciós kihívásokra. Ebből adódóan az Integritás Hatóság kommunikációs tevékenysége során fontos, hogy a nyilvánosság rendszeres tájékoztatást kapjon az uniós forrásokkal kapcsolatos visszaélések felderítése, kivizsgálása kapcsán elért eredményekről. Az Integritás Hatóság a visszaélések megelőzése és visszaszorítása érdekében folyamatos párbeszédre törekszik az érintettekkel, és partneri együttműködések által is erősíteni kívánja a visszaélések megelőzéséért és megállításáért fellelők összefogását. Hosszú távú kommunikációs cél az állampolgárok, a most felnövekvő nemzedék tisztességes üzleti magatartással kapcsolatos attitűdjének pozitív irányban történő megváltoztatása részben a felvilágosító munka eredményeinek bemutatása által, részben a felderített visszaélések emelkedő számából fakadó elrettentő erőnek köszönhetően. Az Ajánlatkérő értékei, küldetéstudata tekintetében még az alábbi dokumentumokban foglaltak is relevánsak:

- <https://integritashatosag.hu/magunkrol/tevekenysegunk-responsibilities/>

- <https://integritashatosag.hu/dokumentumok/alap-dokumentumok/>
  - <https://integritashatosag.hu/magunkrol/ertekek/>
  - <https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2023/04/Az-Integritas-Hatosag-Etikai-Kodexe.pdf>
  - <https://integritashatosag.hu/magunkrol/szervezetunk/vezetok/>
  - <https://integritashatosag.hu/publikaciok/hirek/> - [https://integritashatosag.hu/wpcontent/uploads/2023/06/Integritas\\_Hatosag\\_Eves\\_Elemzo\\_Integritasjelentes\\_20220629.pdf](https://integritashatosag.hu/wpcontent/uploads/2023/06/Integritas_Hatosag_Eves_Elemzo_Integritasjelentes_20220629.pdf)
  - <https://integritashatosag.hu/ugyek/vizsgalatok/>
  - <https://www.linkedin.com/company/integritas-hatosag/>
  - <https://radio.atlatszo.hu/2023/04/04/ez-nem-feljelentovonal-az-eu-altalkikenyseritett-uj-korrupcioellenes-hivatal-vezetoje-az-atlatszo-podcastban/> - bmesz 240125 final.pdf
- Az Ajánlattevő a végleges szakmai ajánlatában a Végleges Műszaki Leírás I. pontjában foglaltakra és a fentiekben bemutatott dokumentumok tartalmára tekintettel akként mutassa be a kommunikációs koncepcióját, hogy abban:

1. határozzon meg kulcsüzeneteket;
2. készítsen vázlatos koncepcióval javaslatot 2 országos kommunikációs kampányra;
3. külső kommunikációs platform, módszer kidolgozásával tegyen javaslatot a jelenlegiek módosítására, felváltására, bővítésére is kitérve.

Az Ajánlatkérő hangsúlyosan felhívja az Ajánlattevők figyelmét, hogy a végleges szakmai ajánlatuk tárgyát képező kommunikációs koncepciójuk kidolgozása során legyenek arra tekintettel, hogy az Ajánlatkérő azt milyen értékelési tényezők alapján fogja szakmai zsűri útján értékelni.”

- [2] A végleges szakmai ajánlat részletes értékelését a Közbeszerzési Dokumentum 8. pontja tartalmazta teljeskörűen.

Az értékelési tényezők körében a következők szerepeltek:

„A) A kulcsüzenetek relevanciája, újszerűsége az Integritás Hatóság céljai és tevékenysége alapján

Előnyösnek, magasabb minőségűnek az a szakmai ajánlat minősül, amely az üzenetek relevanciáját, etikai elveinek és értékeinek, megjelenését teljeskörűen és részletesen, szakmai indoklásokkal kidolgoz. Magasabb pontszámot kapnak az innovatív, kreatív javaslatok, amelyek nem veszítik szem elől a relevancia és értékek megjelenését az üzenetekben.

B) A kommunikációs kampányok és a javasolt külső kommunikációs platform(ok) illeszkedése a kulcsüzenetekhez

A kommunikációs csatornák elérési adatai potenciális célcsoportokra bontva

- Költséghatékonyság a médiamixben

i. A legjobb ajánlatnak az az anyag minősül, amely minden részletemet (amelyek a bírálati szempontrendszerben fel van sorolva) teljeskörűen és részletesen, szakmai indoklásokkal kidolgoz.

ii. Az egyes médiaelemek használatát alá kell támasztani (standard iparági kutatásokkal). Minden a médiamixben szereplő médiára és médiumra kell iparági kutatásokon alapuló célcsoport elérési adatokat bemutatni pontos forrásmegjelöléssel. Készíteni kell pontos költséghatékonysági elemzést/számítást.

C) A kommunikációs kampányok eredetisége, kreativitása

- A kampánytervek mennyire figyelemfelhívóak, mennyire eredetiek, mennyire újszerűek.

- A kampánytervek mennyire involválóak, mennyire meggyőzőek a magyar lakosság számára. - A kampánytervek mennyire beazonosíthatóak, mennyire köthetőek az Integritás Hatóság „brand”-jéhez.

A legjobb ajánlatnak az minősül, amelyben a layoutok látványterve a legjobban kapcsolódik az Ajánlatkérői elvárásokhoz, és amelyik leginkább újszerű megoldásokkal biztosítja az üzenet célcsoport számára történő eljuttatását.”

- [3] A 2024. június 3-án megküldött, részvételi szakaszt lezáró összegezés szerint hat részvételi jelentkezést nyújtottak be az 1. részre, köztük a New Land Media Reklám, Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. közös ajánlattevő (a továbbiakban: kérelmező) és a részvételi szándékát jelző Uniomedia Kommunikációs Ügynökség Zrt. (a továbbiakban: egyéb érdekelt). A felperes az 1. részben öt részvételi jelentkezőt hívott fel ajánlattételre. A felperes által 2024. július 22-én megküldött, majd 2024. július 30-án adminisztratív okok miatt módosított összegezés szerint az 1. részt érintően öt ajánlat került benyújtásra, melyből négy ajánlat lett érvényes, többek között a kérelmezőé is. Nyertesként az egyéb érdekelt került megjelölésre.
- [4] A kérelmező 2024. július 30-án megtekintette az egyéb érdekelt ajánlatát, valamint a Redboxcom Kft. és az Avantgarde Kft. közös ajánlattevők szakmai ajánlatát és a végleges tárgyalási jegyzőkönyvét. Majd 2024. augusztus 1-jén előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be, amelyben feltételezett jogsértésként a Kbt. 2. § (1)-(3) bekezdésében foglalt alapelvek sérelmét, a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjának, valamint a Kbt. 76. § (6) bekezdés b)-c) pontjainak feltételezett megsértését jelölte meg. A felperes az előzetes vitarendezési kérelmet elutasította.
- [5] Ezt követően a kérelmező 2024. augusztus 13-án jogorvoslati kérelmet nyújtott be, amelyben kérte annak megállapítását, hogy a felperes a közbeszerzési eljárás 1. részében megsértette a Kbt. 2. § (1)-(2) bekezdésében foglalt alapelveket és a Kbt. 76. § (6) bekezdés b)-c) pontjait. Fenntartotta az előzetes vitarendezési kérelmében foglaltakat. Hivatkozott arra, hogy az összegezés alapján és az iratbetekintésben megismert dokumentumok értelmében azt kifogásolja, hogy az értékelt Ajánlattevők szakmai ajánlata és a kérelmező szakmai ajánlata tekintetében a felperes ugyanazon tartalmi elemeket eltérően értékelte és a szakmai ajánlatok értékelésekor szubjektív módon osztotta ki a pontokat, így önkényesen hozta meg a döntését. Hangsúlyozta, hogy nem az értékelési szempontokat vitatja a jogorvoslati kérelmében, hanem azt ahogyan a felperes az értékelési szempontokat a közbeszerzési eljárás során a gyakorlatban alkalmazta. A kérelmező a jogorvoslati kérelmére 2024. augusztus 23-án hiánypótlást terjesztett elő. Ebben akként nyilatkozott, hogy a jogorvoslati kérelme egy kérelmi elemet tartalmaz a Kbt. 69. § (3) bekezdése feltételezett megsértését állítva és azt, hogy a felperesnek különösen a második értékelési szempont, vagyis a szakmai ajánlat értékelése során végzett tevékenységét vitatja, amelynek során álláspontja szerint sérült a Kbt. 76. § b) és c) pontja, továbbá a Kbt. 2. § (2) bekezdése. Megismételte az előzetes vitarendezési kérelmében foglaltakat.
- [6] A 2024. augusztus 29-én benyújtott második hiánypótlásban akként nyilatkozott, hogy kérelme egy kérelmi elemet tartalmaz a felperes értékelési cselekményeit vitatja kizárólag a saját szakmai ajánlata értékelését illetően a második értékelési részszerzőpont tekintetében. Fenntartotta, hogy a felperes megsértette a Kbt. 69. § (3) bekezdését a körben ahogyan a

szakmai ajánlat értékelését elvégezte, valamint megsértette a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) és c) pontját és mindezzel tekintettel a Kbt. 2. § (2) bekezdése is sérült.

- [7] Hivatkozott arra, hogy ügyfélképességét az igazolja, hogy érvényes részvételi jelentkezést és ajánlatot nyújtott be, továbbá az ár értékelési részszerzőpont esetén a legkedvezőbb ajánlatot adta. Azzal, hogy a felperes a szakmai ajánlatok értékelését szubjektíven és önkényesen végezte el, ez rangsorolását hátrányosan befolyásolta.
- [8] Az iratbetekintésen megismert szakmai ajánlatok vizsgálatát követően kerülhetett abba a helyzetbe, hogy meggyőződhessen a szakmai ajánlatok felperes általi értékelése jogszerűségéről, arról, hogy a felperes milyen elemeket vont az értékelés körében a hátrányára, illetve az iratbetekintésen megtekintett szervezetek szakmai ajánlatának előnyére. Az iratbetekintésen megismert szakmai ajánlatok vizsgálatát követően juthatott arra a következtetésre is, hogy szakmai ajánlata legalább annyira megfelel az értékelési szempontoknak, mint a nyertesnek megnevezett szervezet szakmai ajánlata. Az iratbetekintést követően nyert megállapítást, hogy a felperes a kérelmező ajánlata vonatkozásában szubjektív módon osztotta ki a pontokat és önkényesen hozta meg döntését. Az iratbetekintés keretében megismert szakmai ajánlatok tartalmi ismeretét követően kijelenthető, hogy azok a kérelmező szakmai ajánlatához képest a felperesi indokok alapján nem érdemelnek magasabb pontszámot. Mind az előzetes vitarendezési kérelmében, mind a jogorvoslati kérelmében kifejtette, hogy a kérelme nem az értékelési szempontok ellen irányul, hanem arra, ahogy és amilyen módon azt a felperes a szakmai ajánlatok értékelése esetében a közbeszerzési eljárás során a gyakorlatban alkalmazta, amely a Kbt. 69. § (3) bekezdésének feltételezett megsértéséhez vezetett.
- [9] Az összegezésben kifejtettekkel szemben abból nem derült ki, hogy a szakmai zsűri által megadott pontokat milyen objektív szempontok alapján osztotta ki a felperes, figyelemmel arra, hogy az összegezésből és az iratbetekintés során megismert szakmai ajánlatok alapján nem nyomon követhető az, hogy a szakmai ajánlatok értékelési szempontjaira megadott egyes elemek meglétét vagy hiányát hogyan pontozták.
- [10] A felperes jogorvoslati eljárásra tett észrevételében a jogorvoslati eljárás megszüntetését kérte. Álláspontja szerint a kérelmező az előzetes vitarendezési kérelméhez képest a jogorvoslati eljárás során az alperes hiánypótlási felhívására többszörösen módosította, illetve jelentősen ki is egészítette jogorvoslati kérelmét. A jogorvoslati eljárás a Kbt.-ben meghatározott megindításának feltételeit, köztük a jogvesztő jogorvoslati határidő megtartottságát a következetes bírói gyakorlat alapján a jogorvoslati kérelem, továbbá annak hiánypótlást követő tartalma és azok benyújtásának az időpontja alapján kell megítélni. A felperes a közbeszerzési eljárást lezáró döntést 2024. július 22-én küldte meg, amely tartalmazta a kérelmező szakmai ajánlata szakmai részszerzőpontok szerinti értékelését is, mely a második hiánypótlott jogorvoslati kérelem tárgya. A felperes szerint a kérelmező esetében ezen időpont tekinthető a jogsértésről való tudomásszerzésnek. Mivel az írásbeli összegezés értékelési tényezőként kifejezetten részletes tájékoztatást adott a kérelmező szakmai ajánlata második részszerzőpont szerinti értékeléséről. Erre figyelemmel a kérelmező a saját szakmai ajánlata értékelése tekintetében 2024. július 22-én megismert minden értékelési tény, körülményt. Azonban a kérelmező törvényi határidőben ezt követően sem előzetes vitarendezési, sem jogorvoslati kérelmet nem terjesztett elő.
- [11] A kérelmező részére a felperes 2024. július 30-án biztosított iratbetekintést, ez azonban kizárólag a megtekintett iratokkal a további két ajánlattevő szakmai ajánlata tekintetében

alapozhatja meg a tudomásra jutás időpontját. A kérelmező előzetes vitarendezési kérelmének tárgya a nyertes ajánlattevő és a második legmagasabb pontszámú ajánlatot benyújtó szakmai ajánlatának jogsértő értékelése volt és e tekintetben hivatkozott a kérelmező kérelmében a tudomásra jutás időpontként az iratbetekintés befejezésére. Azonban a második hiánypótlott jogorvoslati kérelemben az előzetes vitarendezési kérelemtől és a korábbi jogorvoslati kérelmeitől eltérő jogorvoslati kérelmet jelölt meg azzal, hogy kizárólag a saját szakmai ajánlata jogsértő értékelése tekintetében kérte a jogsértés megállapítását és nem kifogásolta a többi ajánlatkérő értékelését. Emiatt a Kbt. 148. § (7) bekezdés c) pontjának iratbetekintésre, d) pontjának előzetes vitarendezési kérelemre vonatkozó rendelkezése a Kbt. 148. § (7a) bekezdésében foglaltakra is tekintettel már nem alapozhatja meg a második hiánypótlott jogorvoslati kérelem, azaz a jelen jogorvoslati eljárás tárgya tekintetében a 2024. július 22-énél későbbi tudomásra jutási időpont megállapítását.

- [12] Miután a kérelmező jogorvoslati kérelme már nem tartalmaz a saját szakmai ajánlata értékelésen kívüli más ajánlattevő ajánlata jogsértő értékelésére vonatkozó elemet, azaz olyat, amelyet az iratbetekintés során ismert volna meg, ezért a Kbt. 148. § (7) bekezdés c) pontja, (7) bekezdés d) pontja és (7a) bekezdése alkalmazásának törvényi feltételei hiányában nem alkalmazható a Kbt. 148. § (7) bekezdésének előzetes vitarendezési kérelemre vonatkozó része.
- [13] A felperes szerint továbbá a Kbt. 69. § (3) bekezdése megsértése külön, önálló jogorvoslati kérelmi elem, mely elkésett. Ugyanis a kérelmező jogorvoslati kérelmének vizsgálata alapján egyértelműen megállapítható, hogy abban a kérelmező a nyertes és a második legkedvezőbb ajánlatot benyújtó szakmai ajánlata értékelésének jogsértő jellegét a Kbt. alapelveiben jelölte meg, továbbá a 76. § (6) bekezdés b) és c) pontjaira is az alapelvi rendelkezés tartalma a szubjektív, önkényes döntési lehetőség kizárása tekintetében hivatkozott. A kérelmező úgy jelölte meg az első hiánypótlás során legelőször a Kbt. 69. § (3) bekezdésének megsértését, hogy abban a korábban általa előadott ténybeli részt és jogsértés indokolását érdemben nem módosította, nem egészítette ki. Így nem állapítható meg, hogy mire alapította a Kbt. 69. § (3) bekezdése szerinti tételes jogi rendelkezés megsértését.
- [14] A második hiánypótlás tárgyából következően a Kbt. 69. § (3) bekezdése megsértése tekintetében sem fogadható el, hogy az iratbetekintéskor szerzett tudomást a jogsérelemtől és az előzetes vitarendezési kérelem elutasításának időpontja lenne a jogsértésről való tudomásszerzés időpontja. A Kbt. 69. § (3) bekezdése szerint a jogsértés tekintetében is 2024. július 22. napja minősül a jogsértésről való tudomásszerzés időpontjának, melytől számított a Kbt. 148. § (3) bekezdése szerinti tíz napos jogvesztő jogorvoslati határidő eredménytelenül telt el. Végül kiemelte, hogy a jogorvoslati kérelem elkésett a közbeszerzési dokumentumok jellegét érintő megállapítások vonatkozásában is.
- [15] Az egyéb érdekelt észrevételében szintén elkésettségi kifogást terjesztett elő. Álláspontja szerint a Kbt. 69. § (3) bekezdésének sérelmére alapított kérelmi elem elkésett, az kizárólag az első hiánypótlásban került előterjesztésre. A kérelmező az ajánlatának a Kbt. 69. § (3) bekezdésébe ütköző jogsértő értékelésére vonatkozó kérelmi elemet első alkalommal a 2024. augusztus 29. napján benyújtott hiánypótlásban jelölte meg, így az egyéb érdekelt szerint ténszerűen megállapítható, hogy a kérelmező sem az előzetes vitarendezési kérelemben, sem pedig a jogorvoslati kérelemben nem adott elő olyan egyértelmű, félre nem érthető kifejezett jogsértést bemutató tény, nem mutatott be olyan körülményt, amely alátámasztaná, hogy a

kérelmező ajánlatának értékelését miben végezte volna eltérő módon a felperes az első, illetve a második helyeztként kihirdetett ajánlattevők ajánlatának értékeléséhez képest. Egyebekben osztotta a felperes elkésettségi kifogásait a kérelmező saját ajánlatát érintően, illetve az értékelési szempontrendszer Kbt. 76. § (6) bekezdés b)-c) pontjaiba ütközésére vonatkozó tudomásszerzést illetően.

- [16] Az alperes 2024. december 11-én hozott D.511/18/2024. számú végzésével a jogorvoslati eljárást a Kbt. 158. § (1) bekezdés első és második mondata alkalmazásával kiterjesztette annak vizsgálatára, hogy a felperes a részvételi és ajánlattételi dokumentumokban a minőségi értékelési szempont értékeléséhez alkalmazott szakmai kritériumrendszer meghatározásával megsértette-e a Kbt. 50. § (4) bekezdése szerinti esélyegyenlőség biztosítására vonatkozó kötelezettségét, valamint a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) pontjában rögzített előírásokat.
- [17] A felperes a jogorvoslati eljárás hivatalbóli kiterjesztésével kapcsolatos észrevételében kiemelte, hogy a Kbt. 2. § (7) bekezdése szerinti kógens szabályozás alapján nem áll fenn jogalap hivatalbóli kiterjesztés alkalmazására, így az alperes hivatalbóli kiterjesztő végzése jogsértő. A Kbt. 152. § (2) bekezdése meghatározza az önállóan, a feladatkörük ellátása során hivatalbóli kezdeményezésre jogosultak körét, a Döntőbizottság maga nem jogosult önállóan saját jogon jogorvoslati eljárás kezdeményezésére. Ez azért fontos, mert ezzel összhangban szabályozza a Kbt. 158. § (1) bekezdése a hivatalbóli kiterjesztés intézményét. Mivel jelen ügyben nem álltak és nem állnak fenn a kérelmező által benyújtott és többszörösen hiánypótoltt jogorvoslati kérelem alapján a jogorvoslati eljárás megindításának feltételei, ezért az alperesnek az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 46. § (1) bekezdés a) pontja alapján vissza kellett volna utasítania.
- [18] A Kbt. 158. § (1) bekezdése kifejezetten az érdemi határozat meghozatala előtti jogi helyzetet követel meg, az alperes nem volt az érdemi határozat meghozatala előtt, mivel a kérelmező jogorvoslati kérelmét vissza kellett volna utasítania. A kérelmező következetesen minden hiánypótoltt jogorvoslati kérelmében fenntartotta, hogy a felperes megsértette a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) pontját, ehhez képest a hivatalbóli kiterjesztés tárgya egyebek mellett a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) pontja megsértésére vonatkozott. Egységes a közbeszerzési bírói gyakorlat abban, hogy a hivatalbóli kiterjesztés nem pótolhatja az ügyféli jogok határidőben történő gyakorlását, nem azok utólagos érvényesítésére szolgál. A hivatalbóli kiterjesztés arra tekintettel sem jogszerű, mert a végzésből nem állapítható meg a hivatalbóli kiterjesztés tárgya, továbbá nem biztosított az ügyféli jogok gyakorlása. A Döntőbizottság a hivatalbóli kiterjesztésben nem adta meg azt, hogy a közbeszerzési eljárás mely részére vonatkozik a hivatalbóli kiterjesztés, nem adta meg, hogy pontosan mely közbeszerzési dokumentumok a kiterjesztés tárgyai. Végzésében az összes közbeszerzési dokumentumot nevesítette, mellyel teljesen meghatározhatatlanná és parttalaná tette a kiterjesztés tárgyát. Nem adta meg, hogy a részvételi és az ajánlattételi dokumentumok pontosan mely pontját, mely felperesi rendelkezéseket tartja jogsértőnek.
- [19] A végzésben a „minőségi értékelési szempont értékeléséhez alkalmazott szakmai kritériumrendszer meghatározásával” jelölte meg a hivatalbóli kiterjesztés tárgyát, mely alapján nem állapítható meg pontosan és egyértelműen a kiterjesztés tárgya, mivel nem a Kbt., nem a Végrehajtási rendelet és nem a felperes által a közbeszerzési dokumentumokban használt szakkifejezést használta. A végzés nem használja az értékelési tényező megnevezést. Kiemelte, hogy bár a Kbt. 50. § (4) bekezdése megsértett rendelkezésként nem került feltüntetésre a kérelmező jogorvoslati kérelmében és a hiánypótlásokban sem, azonban

tartalmában a jogorvoslati kérelemben a kérelmező kifejezetten kérte a Kbt. 2. § (2) bekezdése megsértése megállapítását, méghozzá az esélyegyenlőség alapelveinek sérelme miatt. Emiatt azt a következtetést lehet levonni, hogy nem áll fenn a jogorvoslati eljárásban a vizsgálatokon felüliség feltétele sem a Kbt. 50. § (4) bekezdése tekintetében.

- [20] A szakmai ajánlat értékelésére a három értékelési tényező és a szakmai alapon meghatározott érvelési elvek mentén került sor, azok ismételt vizsgálata alapján sem látott a felperes esélyegyenlőségi alapelv sérelmét megalapozó körülményt, vagy hogy ne biztosították volna egyenlő eséllyel a megfelelő ajánlat elkészítését. A felperes nem sértette meg a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) pontját.
- [21] Az egyéb érdekelt nyilatkozatában kiemelte, hogy a felperes által alkalmazott értékelési szempontok maradéktalanul megfeleltek a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) és c) pontjában rögzített körülményeknek. Az előírások egyértelműek és egy irányba mutattak, azok sem a közbeszerzési piacot, sem pedig a versenyszférát figyelembe véve nem tekinthetők szokatlanoknak vagy eltérőnek. Hivatkozott arra, hogy a felperes által alkalmazott előírásokat egy három tagú zsűri értékelte, azok kellőképpen körülhatárolhatóak és egyértelműen számonkérhetőek voltak. A jogorvoslati eljárás hivatalbóli kiterjesztésének törvényi feltételei álláspontja szerint nem álltak fenn, mert a Kbt. 158. § (1) bekezdés azon fordulata, amely szerint a Döntőbizottságnak a kérelemben foglaltakon túli jogsértésről kell tudomást szereznie nem valósult meg.
- [22] Az alperes a keresettel támadott D.511/23/2024. számú határozatában a jogorvoslati eljárás hivatalbóli kiterjesztése alapján megállapította, hogy a felperes megsértette a Kbt. 50. § (4) bekezdését és a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) pontját, a jogorvoslati kérelem tekintetében a jogorvoslati eljárást megszüntette. Az alperes megsemmisítette a felperes által 2024. április 4-én feladott és az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2024. április 9-én a 206544/2024. számon megjelent részvételi felhívást, a közbeszerzési dokumentumokat és valamennyi a közbeszerzési eljárásban hozott ajánlatkérői döntést a tárgyi közbeszerzés 1. részében. A felperessel szemben 3 000 000,-Ft bírságot szabott ki.
- [23] Döntésének indokolásában először az eljárásjogi kifogások és az eljárás hivatalbóli kiterjesztése vonatkozásában rögzítette álláspontját. Hivatkozott e körben a Kbt. 2. § (7) bekezdésére, 158. § (1) bekezdésében foglaltakra. A Fővárosi Törvényszék 107.K.700.960/2018/5. számú ítéletére utalással kifejtette, hogy az alperes a Kbt. 158. § (1) bekezdése alapján jár el olyan jogsértés vizsgálata tekintetében is, amelyet a kérelem nem tartalmaz, erre azonban csak akkor van törvényes lehetősége, ha fennállnak az eljárás hivatalból történő kiterjesztésének a Kbt. 158. § (1) bekezdésében foglalt feltételei és az alperes él ezen kiterjesztés lehetőségével. A hivatalbóli kiterjesztést elrendelő végzés kizárólag akkor lehet jogszabálysértő, ha annak a Kbt. 158. § (1) bekezdésében foglalt jogszabályi feltételei nem valósulnak meg. Az alperes a Kbt. 2. § (7) bekezdése alapján kötelezően és kizárólagosan alkalmazandó Kbt. 158. § (1) bekezdése alapján rögzítette, hogy a hivatalbóli kiterjesztésre akkor van lehetőség, ha a törvény szerinti három kötelező feltétel megvalósul, melyek közül a második feltétel csoporton belül négy alfeltétel közül legalább egyiknek fenn kell állnia. Mindezt a Fővárosi Törvényszék ítélete alátámasztja. Egyéb a Kbt. 2. § (7) bekezdéséből eredő feltételként definiált jogszabályi előírás e körben nincs.
- [24] Kiemelte, hogy a jogvita alapját képezi a kérelmező által benyújtott jogorvoslati kérelem tárgyának, tartalmának elemzése, mert az elkészttség és a hivatalbóli kiterjesztés megengedhetősége körében csak ennek tisztázása után lehet állástfoglalni.

- [25] A jogorvoslati kérelem tartalmának megállapítása körében hivatkozott a Kbt. 148. § (1) bekezdésére, 149. § (1) bekezdés d)-e) pontjaira. Hangsúlyozta, hogy a 2024. augusztus 13-án benyújtott jogorvoslati kérelmében a kérelmező állította, hogy a felperes megsértette a Kbt. 2. § (1)-(2) bekezdéseit, a Kbt. 76. § (6) bekezdés b)-c) pontjait, ugyanakkor az előzetes vitarendezési kérelemre hivatkozással közölte azt is, hogy alapproblémája az, hogy a szakmai ajánlata tekintetében az ajánlatkérő ugyanazon tartalmi elemeket eltérően értékelte más ajánlattevők ajánlatához képest. Alperes álláspontja szerint a jogorvoslati kérelem hiányos volt, az a Kbt. 149. § (1) bekezdés d) pontja szerinti adatokat nem tartalmazta. Amennyiben ugyanis a kérelmező a Kbt.-nek a jogorvoslati kérelemben idézett előírásai megsértését kifogásolta, hiányzott a jogsértő esemény leírása, amennyiben azonban a jogsértő eseménynek a kérelmező által előadott körülmények voltak tekinthetőek, a kérelem a megsértett jogszabályhelyre tekintettel minősült hiányosnak. A Kbt. 151. § (2) bekezdés a) pontja alkalmazásával ezért az alperes hiánypótlási felhívást bocsátott ki. A kérelmező 2024. augusztus 23-án benyújtott első hiánypótlásában megjelölte a Kbt. 69. § (3) bekezdésének a felperes általi megsértését, nyilatkozott, hogy a jogorvoslati kérelem tárgya a felperesnek a kérelmező ajánlata értékelése során tanúsított jogsértése, ahol ugyanazon tartalmi elemeket eltérően értékelte. Alperes megállapította, hogy a jogorvoslati kérelem a hiánypótlást követően is hiányos, ugyanis a Kbt. 149. § (1) bekezdés d) pontja szerinti adatokat nem tartalmazta egyértelműen, ezért a Kbt. 151. § (2) bekezdés a) pontja alkalmazásával hiánypótlási felhívást kellett kibocsátania, melyre sor került. A 2024. augusztus 29-ei hiánypótlás alapján konkretizálódott egyértelműen a jogorvoslati kérelem tárgya, amely a kérelmező ajánlatának a Kbt. 69. § (3) bekezdésébe és a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) és c) pontjaiba, a Kbt. 2. § (2) bekezdésébe ütköző értékelése volt a második értékelési részszempontra tekintetében, vagyis a szakmai ajánlat vonatkozásában.
- [26] Hangsúlyos, hogy a kérelmező hiánypótlásában is fenntartotta azon álláspontját, hogy szakmai ajánlata értékelésére a többi ajánlattevő ajánlatának értékeléséhez képest hátrányosan került sor.
- [27] Alperes álláspontja szerint a fenti jogszabályi rendelkezések alapján a jogorvoslati kérelem tartalma megállapítható volt vagyis, hogy a kérelmező azt kifogásolta, hogy a felperes a második minőségi szakmai értékelési szempont értékelésekor a kérelmezői ajánlatot jogsértő módon, egyéb ajánlattevők ajánlatához képest hátrányos, módon értékelte.
- [28] Ezt követően vizsgálta meg az alperes, hogy a kérelmező jogorvoslati kérelme határidőn belül került-e előterjesztésre. E körben hivatkozott a Kbt. 148. § (3) bekezdésére, 148. § (7) bekezdésére és (7a) bekezdésében foglaltakra.
- [29] A kérelmező 2024. július 30-án megtekintette az ajánlattevők szakmai ajánlatát, majd törvényes határidőn belül előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be. A felperes előzetes vitarendezési kérelmével kapcsolatos álláspontjáról és az arra adott elutasító választól függetlenül kijelenthető, hogy a kérelmező 2024. augusztus 1-jei előzetes vitarendezési kérelme az iratbetekintéskor már megismert tényekre, az ajánlattevők szakmai ajánlatára épült és abban egyértelműen rögzítésre került, hogy a kérelmező a saját ajánlata értékelését vitatja, amely összehasonlítva más ajánlattevők szakmai ajánlata értékelése során követett ajánlatkérői cselekményekkel, sérelmes. Ezért alperes egyetértett a kérelmező álláspontjával, hogy kizárólag az iratbetekintéskor ismerhette meg az érintett ajánlattevők szakmai ajánlatát, azt követően tudott az ajánlatnak az egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség sérelmével

megvalósuló értékelése tekintetében előzetes vitarendezési kérelmet előterjeszteni. Így a jelen esetben fennáll a Kbt. 148. § (7a) bekezdése szerinti tudomásszerzési vélelem, így a jogsértésről való tudomásszerzés napjaként a felperes előzetes vitarendezési kérelem elutasítása tárgyában adott válasz kérelmező részére történő kézbesítése 2024. augusztus 5. napja veendő figyelembe.

- [30] Kiemelte, hogy azzal kapcsolatban, hogy az alperes a jogorvoslati eljárás hivatalbóli kiterjesztése körében az általa vizsgált jogsértésen túli jogsértésről szerzett-e tudomást abból kell kiindulni, hogy a jogorvoslati kérelem alapján folytatott jogorvoslati eljárás tárgyát mi képezte. Alperes megállapította, hogy a jogorvoslati kérelem tárgyát az ajánlatkérő felperes értékelési cselekményei képezték, mindezek határolták be az alperes jogorvoslati eljárásának kereteit. A kérelmező ugyan megjelölte jogorvoslati kérelmében a Kbt. 76. § (6) bekezdés b)-c) pontjait mint megsértett jogszabályi rendelkezését, ugyanakkor a hiánypótlása során egyértelművé vált, hogy az értékelési szempontrendszer felülvizsgálatát nem kéri, az nem képezi a jogorvoslat tárgyát. Hivatkozott e körben a Fővárosi Törvényszék 103.K.704.051/2022/22. számú ítéletében foglalt jogértelmezésre is. A jogorvoslati kérelemnek az Ákr. 38. §-a alapján végzett értelmezése nem eredményezheti a kérelem kereteinek a tágítását, így a kérelem vizsgálata kizárólag arra vezethetett, hogy a kérelmező egy kérelmi elemet kívánt előterjeszteni, amely a saját ajánlata értékelésének jogszerűségére vonatkozott. A hiánypótlott jogorvoslati kérelemből olyan következtetés nem volt levonható, hogy a kérelmező azért nevesítette a Kbt. 76. § (6) bekezdés b)-c) pontjait, mert az értékelési szempontrendszer felperes általi kialakítását kifogásolta volna. Mindezt az alperesi értelmezést erősíti a Kúria Kfv.II.37.192/2023/9. számú ítéletében rögzített megállapítás is. Így az alperes kizárólag a jogorvoslati eljárás hivatalbóli kiterjesztésével juthatott el a második értékelési szempont érdemi vizsgálatához, a jogorvoslati kérelem keretei között ugyanis mindezt nem tehetette meg. Így nem foghat helyt az az álláspont, hogy mivel a jogorvoslati kérelemnek is tárgyát képezte a második értékelési szempont Kbt. 76. § (6) bekezdés b) pontjába ütközése, a jogorvoslati eljárás hivatalbóli kiterjesztése nem lehetséges.
- [31] Alperes hangsúlyozta azt is, hogy a jogorvoslati eljárás hivatalbóli kiterjesztésére olyan jogszabályi tartalom vonatkozásában is sor került (Kbt. 50. § (4) bekezdés), amelyet a jogorvoslati kérelem egyáltalán nem tartalmazott. Kiemelte, hogy a hivatalból kiterjesztő végzésnek „A beszerzés tárgya” sorából egyértelműen megállapítható, hogy a vizsgálat a közbeszerzés mely részét érinti. Az is egyértelmű, hogy az eljárás tárgyát a részvételi és ajánlattételi dokumentumok képezi, továbbá kifejezetten az azokban meghatározott minőségi értékelési szempont értékeléséhez alkalmazott szakmai kritériumrendszer. Mindez egyértelműen beazonosítható tekintettel arra, hogy maga a felperes rögzítette a részvételi felhívás 5.1.10. pontjában, hogy „a minőségi kritérium értékelési szempontja” a „szakmai ajánlat”. Mindezt meghaladóan az alperes a felperes azon érveivel kapcsolatosan, melyek a hivatalból kiterjesztés tárgyában született végzés jogszerűségével foglalkoznak hivatkozott a Kúria Kfv.III.37.193/2017/5. számú ítéletében foglaltakra. Kiemelte, hogy a hivatalból kiterjesztő végzés megfelelt a jogszabályoknak és a vonatkozó bírósági gyakorlatnak. Az ügyfelek részére tájékoztatást adott a jogintézmény alkalmazásáról, közölte velük annak indokait és lehetőséget biztosított az azzal kapcsolatos észrevételeik előadására, amelyet meg is tettek. (Határozat 39-44. pont)

- [32] Az alperes figyelemmel arra, hogy az ügyben eljárásjogi akadály nem merült fel, a jogorvoslati eljárás hivatalbóli kiterjesztése vonatkozásában vizsgált jogsértésről foglalt állást. E körben hivatkozott az Európai Parlament és Tanács 2014/24/EU Irányelve (a továbbiakban: Irányelv) preambuluma 92. pontjára, az Irányelv 18. Cikk (1) bekezdésére, 67. Cikk (4) bekezdésében foglaltakra, valamint a Kbt. 2. § (2), 50. § (4) bekezdésére, 76. § (6) bekezdés b) pontjára. Kiemelte, hogy az Irányelv idézett rendelkezései is rögzítik, hogy az ajánlatkérőknek olyan szempontokat kell alkalmazniuk, amely lehetővé teszi az ajánlattevők által benyújtott információk tényleges ellenőrzését annak megállapítása érdekében, hogy az ajánlat mennyiben felel meg az odaítélési szempontnak. Az előírás a Kbt. alapvető rendelkezésében is megjelenik a Kbt. 2. § (2) bekezdése is általánosságban előírja az esélyegyenlőség biztosítását, valamint a Kbt. 50. § (4) bekezdése mindezt úgy konkretizálja, hogy kimondja valamennyi közbeszerzési dokumentumnak biztosítani kell, hogy a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek. A Kbt. 76. § (6) bekezdés b) pontja pedig kifejezetten az értékelési szempontok tekintetében rögzíti, hogy nem biztosíthatnak önkényes döntési lehetőséget az ajánlatkérő számára.
- [33] Az Irányelv és a Kbt. rendelkezéseiből összességében az következik, hogy az értékelési szempontok meghatározásakor az ajánlatkérőnek úgy kell eljárnia, hogy az előírások számára ne biztosítsanak önkényes döntési lehetőséget, hanem konkrétan mérhető, értékelhető tényezőkön kell alapulniuk, amelyek feltételei egyformán alkalmazandók a közbeszerzés valamennyi résztvevője számára, az értékelés során a szubjektív szempontok érvényesülését az ajánlattevők esélyegyenlőségének biztosítása végett ki kell zárni.
- [34] Az alperes a jogorvoslati kérelem érdemi vizsgálata során áttekintette a közbeszerzési dokumentumokat különösen az ajánlatkérő 2024. július 22-én megküldött összegezésének V.2.3) pontját – az ajánlatok értékelésének részletes ismertetésekor – így felismert olyan megállapításokat, amelyek szubjektív, önkényes értelmezésen alapuló értékelésre utalnak. Így például: a „nincs kivétel” tagadó kifejezés „mondj nemet” kampányszlogen hátrányos értékelése, a sport metafora vagy a „mindenki tisztán szereti” szlogen előnyösnek minősítése, továbbá önmagában az, hogy az „Integrálunk az integritásban” szófordulat pontozásra kerül az értékeléskor, a nemzetközi tapasztalatokra történő hivatkozás az értékelés során, szubjektív, nem ellenőrizhető, nem mérhető kategóriák. Ugyan így az is kérdéses volt, hogy mi alapján értékeli a felperes a szakmai ajánlatot változatosnak más ajánlattevők szakmai ajánlatához képest. Mely okok miatt kerül sor az értékeléskor több helyen a szakmai ajánlat ellentmondásai, hiányosságai figyelembevételére, mely pont levonással jár, holott ilyen esetre a Kbt. egyéb jogkövetkezmény pl. hiánypótlás, felvilágosításkérés, érvénytelenné nyilvánítás alkalmazását rendeli. De a kreativitás és eredetiség hiányának, az újszerűségnek és a nehezen követhető kérdésnek a megítélése is egyértelműen szubjektív értékítéletet igényel, hiszen ezen minőségjelzők mögött álló fogalmak nem számszerűsíthetők, nem mérhetők egzakt módon.
- [35] A jogorvoslati kérelem keretei között az alperesnek abban a kérdésben kellett döntenie, hogy a felperes jogszerűen értékelte-e a kérelmező ajánlatát a fent ismertetett körülményekre tekintettel. A Döntőbizottság ugyanakkor megállapította, hogy magának az értékelési szempontrendszernek a szubjektív jellege miatt a jogvita érdemben nem lesz elbírálható, hiszen a felperes értékelése során alkalmazott megállapításai nem vethetők össze konkrét számszerűsíthető, vagy ilyenek meglétét definiáló értékelési előírásokkal. Az alperes ezért kiterjesztette a jogorvoslati eljárást és megvizsgálta, hogy a felperes a részvételi és az ajánlattételi dokumentumokban a minőségi értékelési szempont értékeléséhez alkalmazott szakmai kritériumrendszer meghatározásával megsértette-e a Kbt. 50. § (4) bekezdése szerinti

esélyegyenlőség biztosítására vonatkozó kötelezettségét, valamint a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) pontját. (Határozat 48. pont)

[36] A felperes a részvételi felhívás 5.1.10. pontjában rögzítette a minőségi kritérium értékelési szempontjait összefoglalva azt, hogy a szakmai ajánlatot fogja értékelni három tagú szakmai zsűri útján. Az megállapítható, hogy valamennyi közbeszerzési dokumentum hasonlóan tartalmazta az előírásokat, amelyek lényege az volt, hogy a szakmai ajánlat elkészítésére vonatkozó instrukciókat az ajánlatok értékelését bemutatók követték, illetve valamennyi dokumentum tartalmazott műszaki leírást. Az alperes megállapította, hogy bár jellegében, felépítésében valamennyi előírásrendszer hasonló volt a véglegesnek tekinthetőket a felperes által 2024. július 4-én az ajánlattevők részére megküldött végleges ajánlattételi dokumentáció tartalmazta, így az elemzést ennek alapján végezte el. (Határozat 49. pont)

[37] A Döntőbizottság álláspontja szerint önkényes döntési lehetőséget biztosít a felperes számára az értékelési kritériumrendszer

„A) A kulcsüzenetek relevanciája, újszerűsége az Integritás Hatóság céljai és tevékenysége alapján” címben szereplő „relevancia” és „újszerűség” értékelés körébe vonása, továbbá a címen belül az innovativitás és a kreativitás értékelése,

„B) A kommunikációs kampányok és a javasolt külső kommunikációs platform(ok) illeszkedése a kulcsüzenetekhez” címben szereplő „illeszkedés” értékelése,

„C) A kommunikációs kampányok eredetisége, kreativitása” címben szereplő „eredetiség”, „kreativitás”, „újszerűség” értékelése, továbbá azon belül a kampányok figyelemfelhívó, eredeti, újszerű, involváló, meggyőző jellegének értékelése.

A közbeszerzési dokumentumok nem határozták meg sem a szakmai ajánlat elkészítésére vonatkozó részben, sem a műszaki leírásban, hogy mihez képest kell a szakmai ajánlat kulcsüzeneteinek újszerűnek, innovatívnak, eredetinek lennie. A szakmai ajánlat elkészítésére vonatkozó előírások között utalás történt a műszaki leírásra, majd a felperes feladat- és hatáskörét tartalmazó jogszabályból idéztek, illetve példálózó jelleggel feltüntetésre került néhány webes tartalom. Ehhez képest az, hogy a szakmai ajánlat mennyiben minősül ilyennek, illetve a kulcsüzenetekhez a javasolt kampányok mennyiben illeszkednek, vagy azok mennyire eredetiek, szintén a felperes (háromtagú szakmai zsűri) szubjektív értékítéletén múlt. A Döntőbizottság álláspontja szerint a fenti, ajánlattételi dokumentációban rögzített előírások nem biztosították az ajánlatok egységes, azonos szabályokon alapuló értékelését, ezzel sérült az ajánlattevők egyenlő esélyű ajánlattételhez való joga is. (Határozat 50. pont)

[38] A fentiekre tekintettel az alperes megállapította, hogy a felperes a közbeszerzési dokumentumokban a minőségi értékelési szempont értékeléshez alkalmazott szakmai kritériumrendszer meghatározásával nem biztosította a Kbt. 50. § (4) bekezdése szerinti esélyegyenlőséget, így az a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) pontja első mondatába ütköző módon önkényes döntési lehetőséget biztosított számára. Nem osztotta a felperes azon álláspontját, mely szerint a jelen esetben nem a Kbt. 2. § (2) bekezdése szerinti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód alapvető követelményét kell biztosítani az ajánlattevők számára, hanem az arányosság elvének kell érvényesülnie. Alperes szerint a Kbt. 2. § (2) bekezdése az alapelvek között nem vagylagos kapcsolatot ír elő, ugyanakkor sem a Kbt., sem az uniós jog nem teszi lehetővé, hogy az arányosság elvére tekintettel a felperes a Kbt. valamely egyéb kötelezően alkalmazandó másik alapvetően nyugvó előírásától eltérjen. Az érdemi észrevételek alapján sem állapítható meg, hogy amennyiben a felperes a benyújtott szakmai ajánlat értékelésekor

valamely tényezőt hátrányosnak, előnyösnek tart, mindezt milyen konkrét szempontok alapján teszi és az előny/hátrány konkrétan milyen mértékű pontozást jelent az adott ajánlattevő esetén. Ennek hiányában az ajánlattevők esélyegyenlősége és az értékelési szempontrendszer objektivitása továbbra is kétséges marad. Az pedig, hogy a közbeszerzési eljárásban nem merült fel az ajánlattevők részéről az értékelési szempontok jogellenes volta, a felperest még nem mentesíti a közbeszerzésre irányadó alapelvi és tételes jogi rendelkezéseinek betartása alól függetlenül attól, hogy bizonyos ajánlattevők esetleg nem tesznek kifogást a vonatkozó rendelkezések egyenlő elbánás és esélyegyenlőség körülményeinek meg nem felelése miatt. (Határozat 51. pont)

- [39] Az alperes a hivatalbóli kiterjesztés tárgyában a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértést. A Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja alkalmazásával megsemmisítette a felperes által 2024. április 4-én feladott és az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2024. április 9-én a 206544/2024. számon megjelent részvételi felhívást a közbeszerzési dokumentumokat és valamennyi a közbeszerzési eljárásban hozott ajánlatkérői döntést a tárgyi közbeszerzés 1. része vonatkozásában. A Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerint bírság kiszabásáról rendelkezett. A bírság összegét a 165. § (11) bekezdésében foglaltak figyelembevételével határozta meg. Kiemelte, hogy az Ákr. 47. § (1) bekezdés c) pontja szerint a hatóság az eljárást megszünteti, ha az okafogyottá vált. Az alperes a jogorvoslati eljárást a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó Ákr. 47. § (1) bekezdés c) pontja alapján a jogorvoslati kérelem szerinti jogsértés tekintetében megszüntette, mivel a hivatalbóli kiterjesztés keretében feltárt jogsértések miatt az okafogyottá vált. (Határozat 55-56. pont)

#### **A felperes keresete, az alperes védirata**

- [40] A felperes keresetében elsődlegesen az alperes jogsértő határozatának hatályon kívül helyezését és a jogorvoslati eljárásnak a kérelmező jogorvoslati kérelme elkésztsége miatti megszüntetését kérte azzal, hogy amennyiben a bíróság a megszüntetés alkalmazására nem lát lehetőséget, úgy a közigazgatási szervet új eljárásra kötelezze és adjon iránymutatást a jogorvoslati eljárás elkésztsége miatti megszüntetésére. Másodlagosan az alperes hivatalbóli kiterjesztésre vonatkozó D.511/18/2024. számú jogsértő végzés hatályon kívül helyezését kérte, valamint az erre alapított alperesi érdemi döntés hatályon kívül helyezését annak a kérelmező jogorvoslati kérelme tekintetében történő megszüntetésére kiterjedően, valamint az alperes felhívását a kérelmező jogorvoslati kérelme vonatkozásában a jogorvoslati eljárás lefolytatására és az alapján döntés meghozatalára. Harmadlagosan a határozat megváltoztatására és a jogsértés hiányának megállapítására vonatkozóan terjesztett elő keresetet. Negyedlegesen az alperesi határozat hatályon kívül helyezését az alperes új eljárás lefolytatására kötelezését kérte.
- [41] Az alperes a döntés meghozatala során hivatalból járt el, melyre tekintettel a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 79. § (1) bekezdése alapján őt terheli a határozat megalapozottságának bizonyítása. Alperes eljárásával és a határozat jogsértő voltával összefüggésben kiemelte, hogy a széleskörű közbeszerzési versenyben az érdeklődő, illetőleg részvételi jelentkezést és ajánlatot benyújtó kommunikációs szakkégek részéről a több hónapos eljárás során nem volt kifogás előzetes vitarendezési kérelem, jogorvoslati kérelem. A tárgyalás során sem jeleztek az ajánlattevők aggályt, észrevételt. Az

alperes az eljárásjogi feltételek fennállta hiányában adta ki a hivatalbóli kiterjesztésre vonatkozó végzését, amelyben úgy hivatkozott esélyegyenlőségi sérelemre, hogy a gazdasági szereplők, szakcégek részéről nem merült fel ilyen. Érdemi szakmai kérdésben úgy hozott döntést, hogy arra vonatkozó szaktudással az eljáró tanács tagjai nem rendelkeztek. Az alperes a jogorvoslati eljárás során ahelyett, hogy a kérelmező elkésett és tartalmában nem tisztázott jogorvoslati kérelmét visszautasította volna a jogorvoslati eljárást megindította és vizsgálatát jogsértően hivatalból kiterjesztette arra hivatkozással, hogy a felperes nem biztosította az esélyegyenlőséget.

[42] Az alperes két alkalommal is hiánypótlásra hívta fel a kérelmezőt kifejezetten abban az alapvető kérdésben, hogy mi a jogorvoslati kérelem tárgya. Iratellenes az alperes határozatában megtett azon előadása, hogy egyértelmű a kérelem, mivel a kérelmező még a legutolsó beadványához is hozzátartozta az összes előzményt. A kérelmező jogorvoslati kérelme minden része elkésett, amely miatt a jogorvoslati kérelmet az alperesnek vissza kellett volna utasítania az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontja alapján, illetőleg az eljárást az Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pontja alapján meg kellett volna szüntetnie. Alperes ehelyett a Kbt. 151. § (1) bekezdése szerinti törvényi feltételek hiányában a jogorvoslati eljárást megindította. Az alperes határozata súlyosan, egyoldalúan kizárólag a kérelmező érveit mutatja be a szakmai ajánlat értékelése tekintetében ellentétesen a törvény előtti egyenlőséggel, nem rögzítve a felperes azon szakmai érveit, amellyel cáfolja a kérelmező szubjektív a szakmai ajánlatával és annak kiadott értékelésével ellentétes előadását.

[43] A kérelmező, mint a kommunikációs piac meghatározó szereplője számára, minden feltétel adott volt arra, hogy amennyiben a közbeszerzési eljárás bármely ajánlattételi vagy értékelési feltételét jogsértőnek tartja, igénybe vegye a kifejezetten erre biztosított jogi eszközöket. A kérelmező ezzel a jogával a jogvesztő jogorvoslati határidőn belül ugyanakkor nem élt. A kérelmező csak azt követően sérelmezte a kiírási feltételeket, hogy nem került nyertesként kiválasztásra. A kérelmező azonban nemcsak a közbeszerzési eljárás értékelési előírásait sérelmezte elkésetten, de az eljárást lezáró döntés elleni jogorvoslati kérelmét is a 10 napos jogvesztő jogorvoslati határidőn túl nyújtotta be. Az alperes a gazdasági szereplő helyett, különösen pedig a gazdasági szereplő kérelmére és a jogvesztő határidő után nem vizsgálhatja felül a közbeszerzési dokumentumokat, az pedig végképp elfogadhatatlanná teszi a hivatalbóli kiterjesztést, hogy annak tárgya a jogorvoslati kérelemben is sérelmezett jogsértés. Az alperes a törvényi feltételek hiányában jogalap nélkül hozta meg a hivatalbóli kiterjesztésre vonatkozó D.511/18/2024. számú végzését, ezért a határozatnak mind az érdemi jogsértést megállapító része, mind a határozat 55. és 56. pontjában rögzítettek szerint a jogorvoslati kérelem tekintetében a jogorvoslati eljárásnak az Ákr. 47. § (1) bekezdés c) pontjára tekintettel okafogyottság miatti megszüntetése jogsértő.

[44] Az alperes a hivatalbóli kiterjesztést tartalmazó végzését nem az eljárási követelményeknek megfelelően hozta meg, nem adott pontos közbeszerzésileg és szakmailag megfelelő tájékoztatást a hivatalbóli vizsgálat tárgyáról, emiatt a felperes nem tudta gyakorolni jogait. A Kbt. 161. § (1) bekezdése előírásaiban támasztott törvényi feltételek fennállása ellenére tárgyaláson kívül hozta meg a határozatát, mely súlyos eljárási jogsértés és hozzájárult a megalapozatlan határozat meghozatalához. Nem ismert a felperes előtt, hogy miután a hivatalbóli kiterjesztéssel alapvetően alperes megváltoztatta a jogorvoslati eljárás tárgyát erről tájékoztatta-e az érintett gazdasági szereplői kört.

[45] Az alperes eljárása ellentétes az Ákr. alapelveivel az Ákr. 1. §-ával, 2. §-ával és 5. § (2) bekezdésében foglaltakkal. Az alperes eljáró tanácsa kommunikációs szaktudással nem

rendelkezik, emiatt az eljárás a Kbt. 146. § (2) bekezdésébe, az Ákr. 62. § (1) bekezdésében, az Ákr. 71. § (1) bekezdésébe ütközik. Alperes megalapozatlanul, szakmaiatlanul, hiányos indokolás mellett állapította meg a Kbt. 50. § (4) bekezdése és a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) pontjának megsértését. Az alperes határozata sérti az Ákr. 1. §-át, 2. § (1) bekezdését, 2. § (2) bekezdés a) és b) pontját, 5. § (2) bekezdés b) pontját, 46. § (1) bekezdés a) pontját, 47. § (1) bekezdés a) és c) pontját, 62. § (1) bekezdését, 71. § (1) bekezdését, a Kbt. 2. § (7) bekezdését, 50. § (4) bekezdését, 76. § (6) bekezdés b) pontját, 146. § (2) bekezdését, 148. § (3), (5), (7), (7a), (8) és (10) bekezdését, 151. § (1) bekezdését, 158. § (1) bekezdését, 161. § (1) bekezdését.

[46] Az elsődleges kérelmével összefüggésben kiemelte, hogy a Kbt. a 151. § (1) bekezdése a jogorvoslati eljárás megindításának feltételei között határozza meg a jogorvoslati kérelem benyújtására meghatározott jogvesztő határidő betartását. A felperes fenntartja a jogorvoslati eljárásban benyújtott észrevételében foglaltakat e körben. Az alperes mellőzte és nem reflektált a felperes észrevételére figyelemmel arra, hogy lényegében csak a kérelmező beadványaiban tett előadását vette figyelembe. Következetes a közbeszerzési jogorvoslati határidőre vonatkozó joggyakorlat, mely minden egyes esetben egyedileg a konkrét ügy tényállásának a kérelmi elemenkénti külön-külön vizsgálatát írja elő a tekintetben, hogy az adott kérelmi elem szerinti jogsértésről a kérelmező mikor szerzett tudomást. A Kbt. 148. § (3) bekezdéséhez fűzött joggyakorlat alapján a szubjektív jogorvoslati határidő megtartottsága körében azt kell vizsgálni, hogy a kérelmező mikor jutott olyan tények, információk birtokába, melyek alapján feltételezhette, hogy az ajánlatkérői döntés jogsértő (Fővárosi Ítéltábla 4.Kf.27.047/2011/6. számú ítélet). Több ügyben kimondásra került, hogy az adott kérelmi elem tekintetében a tudomásra jutás az írásbeli összegezésben foglaltak alapján megtörtént, így nem szükséges további iratbetekintés, illetve annak megtörténte, ilyen iratbetekintés utáni azaz késedelmes előzetes vitarendezés nem alapozza meg ezekben az esetekben az írásbeli összegezéstől eltérő tudomásra jutási időpont elfogadhatóságát. E körben hivatkozott az alperes D.174/21/2024. számú határozatára, valamint a D.299/27/2011. számú határozatban foglaltakra.

[47] A kérelmező jogorvoslati kérelme tárgyára tekintettel megalapozatlan, jogsértő és a joggyakorlattal ellentétes az alperesi határozatban rögzített azon vélemény, hogy a kérelmező csak a 2024. július 30. napján megtörtént más ajánlattevők szakmai ajánlatába történő iratbetekintés alapján szerzett tudomást arról, hogy jogsértő a kérelmezőnek a saját szakmai ajánlatának az értékelése, melytől számítottan határidőben nyújtotta be mind az előzetes vitarendezési kérelmet, mind az előzetes vitarendezési kérelem elutasítását követően a jogorvoslati kérelmet. Okirati bizonyítékok alapján egyértelműen megállapítható, hogy a kérelmező jogorvoslati kérelme tárgyára nézve, tehát a saját szakmai ajánlatának az értékelését illetően már a felperes által 2024. június 22. napján kiadott összegezésben rögzítettek alapján minden olyan tényre megtörtént a tudomásra jutás, melyet a joggyakorlat a jogsértésről való tudomásra jutás fogalma tekintetében elvár. Egyértelműen megállapítható, hogy az értékelés a közzétett előírások, értékelési tényezők szerint történt-e vagy attól eltért a szakmai zsűri és szubjektív értékelést adott. Ebből következően a tudomásra jutásként kizárólag 2024. július 22. napja vehető figyelembe. Nem volt szükség iratbetekintésre ahhoz, hogy a saját szakmai ajánlata értékelése jogszerűségét megítélje. Idézte e körben az összegezésben a kérelmező szakmai ajánlatának értékelését kiemelve, hogy az összegezés alapján megtörtént tudomásszerzésre tekintettel a kérelmezőnek három munkanapon belül 2024. július 25. napjáig állt fenn jogi lehetősége, hogy a közös

ajánlattevővel együtt benyújtott szakmai ajánlata jogsértő értékelése miatt előzetes vitarendezési kérelmet nyújtson be, azonban a kérelmező a közös szakmai ajánlata jogsértő értékeléséről való tudomásra jutástól számított három munkanapon belül nem nyújtott be előzetes vitarendezési kérelmet. Megállapítható az is, hogy a közös szakmai ajánlat jogsértő értékeléséről való tudomásszerzéstől számított jogvesztő tíz napon belül nem nyújtott be jogorvoslati kérelmet sem, melyre tekintettel a jogorvoslati kérelem elkésettsége miatt a jogorvoslati eljárást az Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pontja alapján meg kellett volna szüntetni.

[48] A kérelmező jogorvoslati kérelmének nem tárgya az iratbetekintésen megismert más ajánlattevők ajánlatainak jogsértő értékelése épp ellenkezőleg, a kérelmező azok értékelését jogszerűnek fogadta el. Így az azokkal való összevetés, összehasonlítás is irreleváns. Az iratbetekintésről felvett jegyzőkönyvek szintén alátámasztják, hogy mely iratokat tekintette meg a kérelmező 2024. július 30. napján. A kérelmező a megtekintett iratokkal összefüggésben nem kérte a jogorvoslati kérelmében a jogsértés megállapítását, mivel ezen ajánlatok értékelését jogszerűnek fogadta el. A Kbt. 148. § (7) bekezdés c) pontja, d) pontja, illetőleg da) pontja és a Kbt. 149. § (7a) bekezdése egyértelmű és okszerű, egymással összefüggő a szubjektív jogvesztő határidő jellegének megfelelő szabályozást tartalmaz akkor, amikor kizárólag az eljárást lezáró döntésben szereplő és a megtekintett iratokkal kapcsolatos iratbetekintés tekintetében teszi lehetővé azt, hogy az iratbetekintés időpontja minősüljön a tudomásra jutás időpontjának. Továbbá az ilyen iratbetekintés alapján előzetes vitarendezési kérelem tekintetében minősül az előzetes vitarendezési kérelemre vonatkozó ajánlatkérői válasz a tudomásra jutás időpontjának.

[49] A kérelmező valóban határidőben kérelmezte az iratbetekintést, amelyet a felperes biztosított is részére, azonban a 2024. július 30-i iratbetekintés kizárólag a megtekintett iratok, a két ajánlattevő szakmai ajánlata tekintetében alapozhatja meg a tudomásra jutást, mert azokat a kérelmező az iratbetekintés során ismerte meg. Mivel a kérelmező kizárólag a saját szakmai ajánlata jogsértő értékelése miatt kérte a jogsértés megállapítását és nem kifogásolta a többi ajánlat ajánlatkérői értékelését, emiatt a Kbt. 148. § (7) bekezdés c) pontjának iratbetekintésre, d) pontjának előzetes vitarendezési kérelemre vonatkozó rendelkezése a Kbt. 148. § (7a) bekezdésében foglaltakra is tekintettel nem alapozhatja meg a kérelmező tekintetében a 2024. július 22-énél későbbi tudomásra jutási időpont megállapítását. A kérelmező jogorvoslati kérelmét így a Kbt. által megszabott tíz napos jogvesztő jogorvoslati határidő helyett, azt elmulasztva csak 2024. augusztus 13-án terjesztette elő, azaz 10. nap helyett a 22. napon. Nem érthető, hogy az alperes miért tért el a saját és a következő bírósági jogorvoslati joggyakorlattól és miért nem utasította el elkésettség miatt a jogorvoslati kérelmet megsértve ezzel az Ákr. 1. §-át, 2. § (1) bekezdését, (2) bekezdés b) pontját.

[50] A Kbt. szabályozása kógens a 2. § (7) bekezdés értelmében, továbbá a jogorvoslati határidők jogvesztők, erre tekintettel azok eltérő, különösen kiterjesztő értelmezésének nincs helye.

[51] A kérelmező a Kbt. 69. § (3) bekezdése megsértésére még később hivatkozott, mivel legelőször a 2024. augusztus 23. napján benyújtott első hiánypótoló jogorvoslati kérelmében tüntette fel azt úgy, hogy abban a korábban általa előadott ténybeli részt és jogértékelési indokolást érdemben nem módosította, nem egészítette ki. A kérelmező jogorvoslati kérelmében megsértett rendelkezésként tüntette fel a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) és c) pontjának megsértését, mely a közbeszerzési eljárást indító dokumentumok értékelési előírásaival szemben támasztanak követelményeket. Ezen túlmenően a kérelmező többszörösen hiánypótoló jogorvoslati kérelmének beadványai továbbra is tartalmaznak a

közbeszerzési eljárást indító dokumentumok előírásait is sérelmező részeket, ezért a felperes ezek okán is hivatkozik a jogorvoslati kérelem elkésettségére.

- [52] A felperes a Kbt. 85. §-a szerinti tárgyalásos eljárást indított és folytatott le. A Kbt. 148. §-a alapján kiemelte, hogy miután a kérelmező részére a közbeszerzési dokumentumok 2024. április 10. napján kerültek rendelkezésre bocsátásra, a kérelmező a részvételi határidő lejártaelőtti 5. napig, azaz 2024. május 6. napjáig nyújthatott volna be határidőben jogorvoslati kérelmet. Az alperes határozatában nem tért ki a felperes által az észrevételekben tett az elkésettség körében előadott érvekre.
- [53] A másodlagos kereseti kérelmével összefüggésben kiemelte, hogy az alperes hivatalbóli kiterjesztésre vonatkozó D.511/18/2024. számú végzése ellen önálló jogorvoslatnak nincs helye, ezért azt a határozat ellen benyújtott keresetében kéri hatályon kívül helyezni. A D.511/18/2024. számú végzés meghozatala jogalap nélküli, mivel a kérelmező jogorvoslati kérelmét elkésettség miatt vissza kellett volna utasítani. Az alperes, illetőleg az eljáró tanács a Kbt. 152. § (1) bekezdése alapján nem jogosult saját jogán önállóan hivatalbóli kezdeményezésre, csak járulékos kiegészítő jogosultságot kapott a jogalkotótól, méghozzá szigorú, kógens és együttes feltételek fennállása esetén. A hivatalbóli kiterjesztés alapfeltétele, kiinduló pontja, hogy a más arra jogosult által benyújtott és a Kbt. 151. § (1) bekezdésének megfelelő jogorvoslati kérelem vagy hivatalbóli kezdeményezés alapján a jogorvoslati eljárás megindításra kerüljön. A felperes részletesen, jogilag indokoltan bemutatta, hogy miért késett el a kérelmező jogorvoslati kérelme, melynek alapján egyértelműen megállapítható, hogy az alperes törvényi jogalap hiányában jogsértően adta ki a végzését és hozta meg határozatát. A Kbt. 158. § (1) bekezdése kifejezetten érdemi határozat meghozatala előtti jogi helyzetet követel meg, az alperes nem volt érdemi határozat meghozatala előtt, mivel a kérelmező jogorvoslati kérelmét vissza kellett volna utasítani, illetőleg a jogorvoslati eljárást meg kellett volna szüntetni.
- [54] Az alperes hivatalbóli kiterjesztő végzése amiatt is jogsértő mert nem teljesül „a kérelem vagy a kezdeményezés alapján vizsgálatokon túli jogsértésről szerez tudomást” követelménye sem. Az alperes a hivatalbóli kiterjesztő végzésében a Kbt. 50. § (4) bekezdése és 76. § (6) bekezdés b) pontja megsértése vizsgálatát jelölte meg. Annak tényét az alperes sem tudta vitatni, hogy a kérelmező jogorvoslati kérelme és minden beadványa tartalmazza megsértett rendelkezésként a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) és c) pontjait. Arról, hogy a kérelmező feleslegesen vagy tévedésből jelölte volna meg méghozzá a jogorvoslati kérelem tárgyára vonatkozó másodszeri hiánypótlási felhívás ellenére a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) és c) pontját mint a felperes által megsértett rendelkezést nem vonható le következtetés. Nem elfogadható az alperes azon megközelítése, hogy mivel nincs összhang a leírt magatartás és a megjelölt jogsértések között, ezért lényegében figyelmen kívül hagyható a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) és c) pontjának a megsértése, mint jogszabályhely megjelölése. Iratellenes az alperesi határozat azon hivatkozása, hogy a kérelmező csak jogszabályhelyet jelölt meg a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) és c) pontja feltüntetésével. A kérelmező jogorvoslati kérelme, illetőleg annak hiánypótlása több hivatkozást is tartalmazott a kiírás jogsértő voltára, ezen túlmenően a kérelmező a legutolsó beadványához is az egységesség és az egyértelműség érdekében hozzásatolta az összes korábbi beadványát. Mindezekre tekintettel a jogorvoslati kérelem továbbra is tartalmaz a felperesi kiírás jogsértésére vonatkozó részt. Alperes akkor járt volna el jogszerűen, ha alakszerű végzéssel az elkésettség miatt visszautasítja a jogorvoslati kérelemnek a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) és

c) pontjára vonatkozó részét. Ez azonban egyben annak megállapítását is jelentette volna, hogy ezen Kbt. rendelkezésekre az alperes, illetőleg az eljáró tanács nem alkalmazhat hivatalbóli kiterjesztést.

[55] A Kbt. 50. § (4) bekezdése tartalmában a Kbt. 2. § (2) bekezdése szerinti esélyegyenlőségi alapelvnek az ajánlattételi szakaszra vonatkozó ismételt kimondása, melyre tekintettel a Kbt. 50. § (4) bekezdése sem tekinthető a Döntőbizottság részéről új jogsértésre vonatkozó kiterjesztő vizsgálatnak, ezért a felperes e tekintetben kéri figyelembe venni a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) és c) pontja tekintetében már kifejtett érveit.

[56] A Kbt. 158. § (1) bekezdésének második mondata nem biztosít általános jogszerűségi, szakmai felülvizsgálati jogot a Döntőbizottság számára, a még hivatalbóli kiterjesztés alapján történő vizsgálat során sem. Alperes kiterjesztő végzése nem tartalmazott tájékoztatást a Kbt. 158. § (1) bekezdés második mondata érdemi kiterjesztési elvárásairól, annak való megfelelésről, illetve arról, hogy a vizsgálat ennek keretében mire terjed ki. Emiatt a felperes lényegében találgatott, hogy az alperes milyen jogsértésre gondolhatott amely véleménye szerint megalapozhatja a Kbt. 158. § (1) bekezdése szerinti hivatalbóli kiterjesztés kiadását. A felperes számára az a következtetés volt levonható, hogy valószínűleg a Kbt. 158. § (1) bekezdése érdemi követelménye alapján az alperes esélyegyenlőségi sérelem feltételezése miatt alkalmazhatta a hivatalbóli kiterjesztést. Alperesi határozat sem tér ki a Kbt. 158. § (1) bekezdése második mondatában meghatározott érdemi hivatalbóli kiterjesztési követelményekre. A Kbt. 158. § (1) bekezdésének második mondata által támasztott érdemi hivatalbóli kiterjesztés követelményének fontosságát az adja, hogy a jogalkotó épp ennek a Kbt. közens szabályozásába emelésével kívánta szigorítani, megfelelő keretek közé szorítani a Döntőbizottság egyébként korábban parttalan lehetőségét jogsértésre hivatkozással a hivatalbóli kiterjesztés alkalmazására. A konkrét ügyben amiatt is fontos lett volna a tájékoztatás, mert a közbeszerzési eljárásban kifejezetten széleskörű verseny volt, melynek során maguk az ajánlattevők sem jeleztek ajánlattételi, értékelési, esélyegyenlőségi akadályt. Így a felperes számára emiatt is érthetetlen volt, hogy az alperes miben látja az esélyegyenlőség sérelmét.

[57] A D.511/18/2024. számú végzés nem felel meg a Kbt. követelményeinek, a végzésből nem állapítható meg a hivatalbóli kiterjesztés tárgya és nem biztosította az ügyféli jogok gyakorlását sem alperes. Az alperes a Kbt. 158. § (1) bekezdésében foglaltakkal ellentétesen nem adta meg, hogy a közbeszerzési eljárás mely részére vonatkozik a hivatalbóli kiterjesztés. A közbeszerzési eljárás második része tekintetében egyáltalán nem volt folyamatban jogorvoslati eljárás, továbbá a második rész befejezésre került az eljárás eredményéről szóló tájékoztató közzétételével. Nem adta meg az alperes, hogy pontosan mely közbeszerzési dokumentumok a kiterjesztés tárgyai. Az alperes a végzésében az összes közbeszerzési dokumentumot nevesítette. Nem adta meg, hogy a részvételi és ajánlattételi dokumentumoknak pontosan mely pontjait, ajánlatkérői rendelkezéseit tartja jogsértőnek. A végzésben a „minőségi értékelési szempont értékeléshez alkalmazott szakmai kritériumrendszer” meghatározásával jelölte meg a hivatalbóli kiterjesztés tárgyát, mely alapján nem állapítható meg pontosan és egyértelműen a kiterjesztés tárgya, mivel az alperes nem a Kbt. és nem a végrehajtási rendelet és nem a felperes által a közbeszerzési dokumentumban használt közbeszerzési szakkifejezést használta. Az alperes hivatalbóli kiterjesztése nem használja a szakmai ajánlat kifejezést, ebből az a következtetés vonható le, hogy a szakmai ajánlattétellel összefüggésben tett előírásokat nem támadja. A hivatalbóli

kiterjesztő végzés nem utal szakmai zsűrire, amelyből a felperes megállapította, hogy a hivatalbóli kiterjesztésnek nem tárgya a szakmai zsűrire vonatkozó előírás.

- [58] A felperes három értékelési tényezőt határozott meg, továbbá megadta értékelési tényezőként az értékelésre vonatkozó előírásokat. Az alperes által kiadott végzés nem használja az értékelés tényező megnevezést, nem nevesíti egyik értékelési tényezőt sem, illetve azok értékelésére tett előírásokat sem. A fentiek alapján egyértelműen megállapítható, hogy az alperes hivatalból kiterjesztő végzése sérti az Ákr. 1. §-át, 2. §-át, 5. § (2) bekezdését.
- [59] A hivatalbóli kiterjesztő végzés eljárásjogi és tartalmi hiányosságai miatt a felperes a védekezéshez való jogát nem tudta megfelelően gyakorolni. Hivatkozott a Kúria Kfv.III.37.193/2017/5. számú ítéletében foglaltakra, valamint az alperes D.511/18/2024. számú végzésére. Alperes a hivatalbóli kiterjesztés során nem az Ákr. és nem a Kbt. rendelkezései között járt el, hanem a hivatalbóli kiterjesztéssel lényegében pótolta a közbeszerzési eljárás indító dokumentumai tekintetében az ügyféli jogok határidőben történő gyakorlását, érvényesítését, melyet a Kbt. kifejezetten tilt.
- [60] Mivel a D.511/18/2024. számú végzés eljárásjogi hibái, hiányosságai miatt korlátozott volt az ügyféli jogok gyakorlása, emiatt a tárgyalás tartása segíthetett volna az ügyféli jogok gyakorlását. A tárgyalás során az eljáró tanács tagjai által feltett kérdésekből felperes megismerhette volna, hogy az alperes a közbeszerzési dokumentumok összetett ajánlattételi és értékelési előírásai közül melyek tekintetében tételez fel jogsértést, illetőleg mit vár el a felperestől. A kiterjesztés tárgya indokoltá teszi mind a szakszerűség, mind valamennyi szempont figyelembevételére érdekében a tárgyalás tartását. A fentiek miatt az alperes megsértette a Kbt. 161. § (1) bekezdését. A Kbt. 146. § (2) bekezdés megsértése körében előadta, hogy a felperes megállapította, hogy az ügyben eljáró tanács tagjai közül két tag jogi szakvizsgával rendelkezik, míg a harmadik informatikus mérnök, okleveles informatika szakos tanár, informatika szakos mérnök-tanár felsőfokú végzettséggel rendelkezik. Álláspontja szerint a szakmai biztos szaktudására tekintettel megalapozatlan és megállapíthatatlan, hogy minek alapján döntött a hivatalbóli kiterjesztés szükségességéről az alperes és ítélte jogsértőnek a kommunikációs koncepció szakmai ajánlati előírásait, illetőleg az értékelési tényezőket, értékelési előírásokat. A felperes szerint ilyen összetételű tanács megalapozottan nem tudja megítélni a specifikus kommunikációs szakmai kérdéseket, mind a szakmai ajánlat, mind annak értékelése körében. A fentiekre tekintettel sérült az Ákr. 62. §-a és az Ákr. 71. § (1) bekezdése.
- [61] Felperes indítványozta, hogy amennyiben a jogorvoslati eljárás megszüntetésére a bíróság nem lát jogalapot és a kérelmező által benyújtott jogorvoslati kérelmére a jogorvoslati eljárás lefolytatásáról rendelkezik, a jogorvoslati eljárásra iránymutatást adjon az alperesnek a tekintetben, hogy az alperes tartson jogorvoslati tárgyalást, tisztázza az előzetes vitarendezési kérelemre tekintettel a kérelmező jogorvoslati kérelme pontos tartalmát, biztosítsa a megfelelő szaktudást és hívja fel a Kúria Kfv.37.736/216/9. számú ítéletében foglaltak alkalmazására alperest.
- [62] Az alperes hivatalbóli kiterjesztése alapján nem tárgya a hivatalbóli eljárásnak a kérelmező jogorvoslati kérelme, annak tekintetében a jogorvoslati eljárás megszüntette okafogyottság miatt, mégis a határozat számos pontjában olyan megállapításokat tesz, mintha a kérelmező jogorvoslati kérelmét bírálná. E körben hivatkozott a határozat 47. pontjára. Mindebből az a következtetés vonható le, mintha az alperes maga kívánná minősíteni a szakmai zsűri

értékelésének tartalmi, szakmai megfelelőségét. Alperes azonban ehhez szükséges szakismerettel nem rendelkezik és nem is feladata.

- [63] Harmadlagos kereseti kérelmével összefüggésben kiemelte, hogy az alperes határozatának a 48-51. pontjaiban megadott indoklás nem alapozza meg sem ténybeli, sem közbeszerzési jogi szempontból a jogsértés megállapítását. A határozat 48. pontjával összefüggésben hangsúlyozta, hogy a határozat e pontja is azt támasztja alá, hogy az alperes tévesen úgy ítéli meg, hogy magának az alperesnek kellene elvégeznie a szakmai ajánlat érdemi vizsgálatát. Alperes a Kbt. értékelési előírásával ellentétesen hiányolja a konkrét számszerűsíthető vagy ilyenek meglétét definiáló értékelési előírásokat. A Kbt. 76. §-ára hivatkozással kiemelte, hogy felperes szerint a jogalkotó okszerűen a sokféle közbeszerzési tervnek megfelelően nemcsak számszerűsíthető vagy ilyenek meglétét definiáló értékelési előírások mellett tette lehetővé a szakmai ajánlatok értékelését. Felperes nem tett számszerűsíthető, vagy ilyenek meglétét definiáló előírásokat, de ettől még sem a szakmai ajánlattételi, sem annak értékelési előírásai nem szubjektívek, nem önkényesek. Sem a PR szolgáltatások, sem az azokkal összhangban meghatározott szakmai ajánlati tárgy nem számszerűsíthető, illetőleg ilyenek meglétét definiáló értékelési előírások előre nem határozhatóak meg. E tárgyukból következő sajátosságukra tekintettel döntött a felperes arról, hogy a megfelelő szaktudással rendelkező szakmai zsűri értékelje a szakmai szempontok alapján a tárgyak sajátosságaihoz igazodóan megadott értékelési tényezőket.
- [64] A határozat 49. pontjával összefüggésben hangsúlyozta, hogy a határozat e pontja nem tartalmaz a jogsértés megállapítása szempontjából releváns vagy érdemi döntést. Az alperes a 49. pont alatt a részvételi, az ajánlattételi és a végleges ajánlattételi dokumentumok áttekintése alapján iratellenesen rögzítette, hogy „bár jellegében, felépítésében valamennyi előírásrendszer hasonló volt”. A felperes a szakmai ajánlattételi és a szakmai ajánlat értékelési előírásokat a közbeszerzési eljárás megindítását követően nem módosította, így megalapozatlan, nem érthető az alperes hasonlóságra való hivatkozása.
- [65] A határozat 50. pontjával összefüggésben kiemelte, hogy ez az egyetlen pont, mely mindössze fél oldal terjedelemben megadja, hogy a három, A); B) és C) cím (értékelési tényező) mely előírásait az alperes miért ítéli jogsértőnek. Az alperes két jogsértést mondott ki, ehhez képest kizárólag az 50. pont alatt rögzített indokolást mindkét jogsértés megállapítása tekintetében. Alperes teljes egészében mellőzte a felperes és az egyéb érdekelt által a hivatalbóli kiterjesztésre benyújtott észrevételben megadott ténybeli, szakmai és közbeszerzési érveket, azokra érdemben nem reflektált annak ellenére, hogy a határozat 51. pontjában azt rögzítette, nem vitatja a felperes által kifejtett, a beszerzés tárgyához kapcsolódó szakmai szempontokat, jellegzetességeket, ettől függetlenül állapította meg a jogsértést.
- [66] A felperes által meghatározott A), B) és C) értékelési tényezők és azok tartalma a PR kommunikációs iparágban bevett gyakorlathoz és a szakmai tenderekhez igazodik, melyek bármely beszerzési versenyben egy piaci versenytárgyalás során PR kommunikációs szolgáltató kiválasztásának részét képezik. Emiatt érthetetlen, hogy az alperes nem fogadta el a kommunikációs szakmai gyakorlat által megfelelőnek tartott kiválasztási feltételrendszert. Az A) értékelési tényező tekintetében kiemelte, hogy minden kommunikációs kampány és tevékenység szempontjából alapvető jelentőségű a relevancia, az újszerűség, az innovativitás, a kreativitás, ezért írta elő ezeknek a minőségi jelzőknek az értékelését a felperes. A konkrét kampányjavaslatok tekintetében kerül elemzésre, hogy az

tartalmaz-e olyan gondolatokat, amelyek korábban nem kerültek megvalósítására az adott kontextusban, az alkalmazott új eszközök vagy kommunikációs csatornák vagy megközelítések, amelyek eddig nem vagy ritkán kerültek alkalmazásra, illetve a kreatív ötletek eddig nem ismert, de releváns azok alkalmazása. A kreativitása abban is megmutatkozhat, hogy miként oldja meg az ügyfél igényeit vagy piaci kihívásait úgy, hogy közben új megközelítést kínál. Szakmai mérési lehetőség az ajánlatban felhasznált kreatív elemek száma és ezek összehasonlítása az üzenettel, esetleg fókusz csoportos interjúk révén. A felperes a B) értékelési tényezőnél hangsúlyozta, hogy a kommunikációs szakma általános jelleggel alkalmazza annak értékelését, hogy a kommunikációs kampányok és javasolt külső kommunikációs platformok miként illeszkednek a kulcsüzenetekhez, melynek megfelelően számos szakmailag elfogadott objektív módszer létezik ennek értékelésére. Például célcsoport értékelési adatok elemzése, az üzenet és a platform illeszkedésének vizsgálata, a kulcsüzenet stílusa és az adott platform egymással való harmonizálásának vizsgálata, vagy iparági kutatások is elérhetőek.

[67] A C) értékelési tényező körében a benyújtott kampánytervek hatásosságának vizsgálata részeként a szakmai zsűri által az eredetiség, a kreativitás, az újszerűség, a kampányok figyelem felhívó, eredeti, újszerű, innováló, meggyőző értékelése volt a feladat. Ezeknek a tényezőknek az értékelése elengedhetetlenül szükséges egy potenciális kommunikációs kampány minősítéséhez, várható eredményessége sikeressége megállapításához. Az eredetiség kommunikációs szakmai szempontból azt jelenti, hogy a benyújtott kampány javaslatok egyedi ötletei megvalósítási formái, illetőleg az alkalmazott kreatív eszközei mennyire különböznek a versenytársakétól, más kampányoktól.

[68] A fentiekre tekintettel megállapítható, hogy az alperes megalapozatlanul, szakmaiatlanul kifogásolta a A) tényezők körében a relevancia, az újszerűség, az innovativitás és a kreativitás, a B) értékelési tényezők tekintetében „illeszkedés” továbbá a C) értékelési tényezők körében az „eredetiség”, „kreativitás”, „újszerűség” a kampányok figyelemre felhívó, eredeti, újszerű, innováló, meggyőző jellegének értékelés körébe történő meghatározását. A megadott minőségi jellemzők értékelésének kialakult kommunikációs szakmai módszertana, gyakorlata van, amelyet nem kifogásoltak a gazdasági szereplők, mint szakcégek. A Kbt. 76. §-ának rendelkezései biztosítják a közbeszerzés tárgyához igazodóan a minőségi szakmai értékelési rendszer kialakítását, a felperes ezt tette a kommunikációs szakmai sajátosságoknak megfelelően, melyre tekintettel nem sértette meg sem a Kbt. 50. § (4) bekezdését, sem a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) pontját. Súlyosan megalapozatlan, szakmaiatlan és közbeszerzési jogi szempontból pedig korlátozná az ajánlattevő szakmai ajánlattételi jogát, ha a felperesnek azt is meg kellene adnia, hogy mihez képest kell a szakmai ajánlat kulcsüzeneteinek újszerűnek, innovatívnak vagy eredetinek lennie.

[69] Alperes iratellenesen rögzíti azt is, hogy „csak” utalás történt a műszaki leírásra, illetve példálózó jellegű felsorolással dokumentumokra hivatkozás. Felperes jelzi, hogy ilyen aggálya csak alperesnek volt, az öt ajánlattevő még a tárgyalások során sem tett arra vonatkozó jelzést, hogy nem kapott volna megfelelő tájékoztatást a szakmai ajánlata elkészítéséhez. A közbeszerzési dokumentumok 10 pontja alatt a 13-14. oldalon a felperes tájékoztatást adott a szakmai ajánlat elkészítéséhez. A közbeszerzési eljárás megindításáig összegyűjtött és linkes hivatkozás formájában a gazdasági szereplők rendelkezésére bocsátott minden olyan dokumentumot, amelyekből a felperes értékei, küldetéstudata megismerhető volt, hogy ezzel biztosítsa a megfelelő ajánlattétel lehetőségét. A felperes

hangsúlyozta, hogy a kommunikációs piacon ugyanezen minőségi szakmai kiválasztási rendszert alkalmazzák a megrendelők.

[70] A határozat 51. pontjával összefüggésben kiemelte, hogy a hivatalbóli jogorvoslati eljárásnak nem volt tárgya sem a Kbt. 2. § (2) bekezdésének megsértése, sem a 76. § (6) bekezdés c) pontjának megsértése. Ennek ellenére a jogorvoslati eljárás kereteit eljárásjogi szempontból megsértve a határozat 51. pontjában alperes a Kbt.-nek a hivatalbóli kiterjesztésében meg nem jelölt alapelvi rendelkezéseivel foglalkozik és iratellenesen azt rögzíti mintha a felperes a jogorvoslati eljárás során olyan észrevételt tett volna, hogy az arányosság alapelve megelőzné az esélyegyenlőség alapelvét. A felperes ezt visszautasítja. A felperes a kérelmező jogorvoslati kérelmére tett észrevételében hivatkozott az arányosság alapelvére, de a kérelmező jogorvoslati kérelme tekintetében a jogorvoslati eljárást az alperes okafogyottság miatt megszüntette.

[71] Negyedleges kereseti kérelmével összefüggésben kérte figyelembe venni a harmadlagos kereseti kérelmében foglaltakat tekintettel arra, hogy attól az annyiban különbözik, hogy maga a Törvényszék ítéli meg, hogy indokolt-e új eljárás lefolytatása.

[72] Az alperes védiratával összefüggésben hangsúlyozta, hogy az nem adott választ arra, hogy a felperes által a keresetben hivatkozott joggyakorlattól a tudomásszerzés tekintetében az alperes miért tért el és miért nem az összegezés megküldését tekinti a kérelmező vonatkozásában a tudomásszerzés időpontjának. Továbbá nem reflektál a felperesnek a Kbt. 76.§ (6) bekezdés b) és c) pontjainak sérelmével és az eljárását indító dokumentumok jogsértő voltának elkésettségével összefüggésben előadottakra. Az alperes a határozatában nem vizsgálta, hogy a hivatalbóli kiterjesztés minden feltétele megvalósult-e és erre a védiratban sem tér ki. Az alperesi határozatból a védiratban foglaltak ellenére továbbra sem állapítható meg, hogy milyen ajánlattevő esélyegyenlőségi probléma állt fenn. Az alperes védiratában nem tért ki a felperes által a keresetlevélben részletezett a hivatalbóli kiterjesztés súlyos jogszabálysértő volát megalapozó érveire, továbbá nem mutatta be, hogy miért nem állnak fenn a Kbt. 161.§ (1) bekezdésében foglaltak szerinti tárgyalás tartásának feltételei. Az alperes a védiratában nem mutatta be, hogy szakmailag miért megalapozott a felperesi jogsértés megállapítása.

[73] Az alperes védiratában a felperes keresetének elutasítását kérte a határozatában hivatkozott indokok alapján. Kiemelte, hogy a felperes érvelése megjelent az alperes előtti jogorvoslati eljárásban is, így valamennyi felvetésre az alperes határozata reflektált. Azzal összefüggésben, hogy a jogorvoslati eljárás hivatalbóli kiterjesztése tárgyában hozott végzés jogalapja mely okok miatt áll fenn, az alperes részletesen kifejtette álláspontját, melyet a határozata tartalmaz. A kereset arra vonatkozó hivatkozása, mely szerint a hivatalbóli kiterjesztés azért jogsértő, mert nincs alapelvi sérelem a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 78. § (4) bekezdésébe ütközik figyelemmel arra, bár a felperesnek a jogorvoslati eljárás hivatalbóli kiterjesztése tárgyában született végzése átvételét követően lett volna lehetősége ezen észrevétel előterjesztésére azonban ezzel nem élt. A hivatalbóli kiterjesztésre egyértelműen azért került sor, mert az alperes az eljárása során az ajánlattevők esélyegyenlőségét sértő felperesi magatartást észlelt, amely érdemben kihatott a felperes döntésére is. Mindezen körülményeket az alperes részletesen ismertette a határozat 48. pontjában.

- [74] Töretlen a bírósági joggyakorlat abban, hogy önmagában az, hogy az alperes nem tart tárgyalást nem eredményez jogsértést. A felperesnek konkrétan kell megjelölnie, hogy mely körülmények miatt kellett volna az alperesnek tárgyalást tartania. A jogorvoslati eljárás ügyfelei, a jogorvoslati eljárás hivatalbóli kiterjesztését követően nem kérték tárgyalás tartását.
- [75] Nem a szakmai zsűri tevékenysége, döntései, értékelése képezte a jogorvoslati eljárás tárgyát, hanem a hivatalbóli kiterjesztő végzésben egyértelműen rögzítettek szerint az, hogy a felperes a részvételi és ajánlattételi dokumentumban a minőségi értékelési szempont értékeléshez alkalmazott szakmai kritériumrendszer meghatározásával megsértette-e a Kbt. 50. § (4) bekezdése szerinti esélyegyenlőség biztosítására vonatkozó kötelezettségét, valamint a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) pontjában rögzítetteket. A határozat 48. pontjából nem az következik, hogy az alperesnek a közbeszerzési ajánlat bírálatát, értékelését kellene elvégeznie, hanem a jogorvoslati kérelem tárgyát képező jogvita elbírálásával kapcsolatos nehézségeket fogalmazza meg.
- [76] Az alperes figyelembe vette eljárása során a felperes észrevételeit. Az alperesi határozat jelentős része a felperesi érvek vizsgálatával foglalkozik. A felperesi érvek jelentős része annak meghatározásával függött össze, hogy a jogorvoslati eljárás tárgyát mely körülmények nem képezik. Az nyilvánvaló, hogy olyan körülményekkel, amelyek nem képezik a jogvita tárgyát az alperes eljárása során és határozatában sem foglalkozott.
- [77] Fenntartotta a határozat 51. pontjában tett azon megállapítását, amely a felperesnek a hivatalbóli kiterjesztéssel kapcsolatos szakmai érveit érintette. A jogorvoslati eljárásnak nem volt tárgya a Kbt. 2. § (2) bekezdése és a Kbt. 76. § (6) bekezdés c) pontja megsértésének vizsgálata.

#### **A bíróság döntése és annak jogi indokai**

- [78] A felperes keresete – az alábbiak szerint – alapos.
- [79] A bíróság a közigazgatási jogvitát a Kp. 4. § (3) bekezdés a) pontja alapján, a Kp. Második része szerinti elsőfokú közigazgatási peres eljárásban, a Kp. 77. § (2) bekezdése szerint tárgyaláson bírálta el. A közigazgatási tevékenység jogszerűségét a Kp. 2. § (4) bekezdése és 85. § (1) bekezdése értelmében a kereseti kérelem korlátai között, és a Kp. 85. § (2) bekezdése alapján a megvalósításának időpontjában fennálló tények alapján vizsgálta. A tényállást a Kp. 78. § (2) bekezdésére figyelemmel a rendelkezésre álló adatok, valamint a felek előadásának egybevetése alapján, a bizonyítékokat egyenként és összességükben értékelve, a megelőző közigazgatási eljárásban megállapított tényállással összevetve állapította meg.
- [80] A felperes által hivatkozottakkal szemben a Kp. 79.§ (1) bekezdése alapján a bíróság nem észlelt a jelen perben olyan körülményt mely a bizonyítási teher átfordulását eredményezte, illetve szükségességét indokolta volna. Az okirati bizonyítékok rendelkezésre álltak, a felperes sem jelölt meg olyan tény, vagy körülményt, amely bizonyításra szorult volna. A bizonyítékok értékelésének és mérlegelésének a helyessége pedig jogkérdés.
- [81] A felperes keresetében mind az Ákr. alapvető rendelkezéseinek megsértésére, mind az Ákr.-rel összefüggésben eljárásjogi rendelkezések sérelmére, mind pedig a Kbt. alapvető, eljárásjogi és anyagi jogi rendelkezéseinek megsértésére hivatkozott.

- [82] A bíróság először a felperes által az elsődleges kereseti kérelemben vitatott a jogorvoslati kérelem elkésettsége körében előadott kereseti érveit vizsgálta.
- [83] A Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására az Ákr. rendelkezéseit kell alkalmazni e törvény, valamint az e törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével. Az Ákr. 38. §-a szerint a kérelmet tartalma szerint kell elbírálni akkor is, ha az nem egyezik az ügyfél által használt elnevezéssel. Annak volt jelentősége ezért, hogy a kérelmező jogorvoslati kérelmének tartalma pontosan mire irányult, mivel ehhez kapcsolódóan lehet csupán értékelni a jogsértés tudomásra jutásának időpontját és ezzel összefüggésben a jogorvoslati határidő megtartottságát.
- [84] A jogorvoslati kérelem és az első és második hiánypótlásra adott válasz tartalmából megállapíthatóan a jogorvoslati kérelemben és a hiánypótlásokra adott válaszokban a kötelező tartalmi elemként a kérelmező ugyan valóban megjelölte a Kbt. 76. § (6) bekezdésének b) és c) pontját mint megsértett jogszabályi rendelkezést, azonban a jogorvoslati kérelméből megállapíthatóan abban és a hiánypótlásokban is következetesen az ajánlatok értékelését és nem a szempontok megfelelőségét kifogásolta. A második az alperes által kibocsátott hiánypótlásra adott válaszból egyértelműen és kétséget kizáróan megállapítható volt, hogy a kérelmező a felperesi jogszabálysértését abban látta, hogy a saját szakmai ajánlatát a felperes nem a Kbt. 69. § (3) bekezdésének megfelelően értékelte, sértve ezzel a Kbt. 2. § (2) bekezdése szerinti alapelvi rendelkezéseket. Bár a kérelmező a második hiánypótlásra benyújtott nyilatkozatában a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) és c) pontjára való jogszabályi hivatkozást továbbra is nevesítette, azzal összefüggésben sem a jogorvoslati kérelmében, sem a kétszeres hiánypótlásra adott válaszaiban a jogszabályhely megjelölésén túl a Kbt. 149. § (1) bekezdés d) és e) pontjában foglaltaknak megfelelő jogsértő eseményt és annak bizonyítékait, valamint az alperes döntésére irányuló ezen jogszabályhelyekkel összefüggő indítványt nem jelölt meg.
- [85] A bíróság osztotta és jelen ügyben is irányadónak tekintette az alperes által is hivatkozott a Fővárosi Törvényszék 103.K.704.051/2022/22. számú ítéletében kifejtett azon jogi álláspontot, hogy a tartalom szerinti elbírálás nem vezethet a kérelemtől elrugaszkodott eredményre, hanem funkciója a kérelem tartalmának pontos meghatározása. Így téves volt a felperes azon értelmezése, hogy a kérelemben bemutatott magatartás az alperest pusztán a kérelemben megsértettként megjelölt jogszabályi rendelkezésekre alapítva, a kérelem tényleges tartalmát, a kérelmező akaratát figyelmen kívül hagyva, olyan jogszabályi rendelkezés megsértésének vizsgálatára sarkallja, amelyre a kérelem tartalmában ténylegesen nem irányult. Ezen értelmezés az Ákr. 38. §-ából sem vezethető le, mivel az Ákr. eljárásrendjében kérelemhez kötöttség elve érvényesül, amely azt jelenti, hogy a hivatalbóli eljárásokkal ellentétben a kérelmező határozza meg, hogy mely típusú jogsértés kivizsgálását kéri, amelyen a hatóság nem terjeszkedhet túl, még abban az esetben sem, ha a kérelem tényszerűen ugyan tartalmaz egy adott jogszabályi megjelölést, azonban azzal összefüggésben többszöri hiánypótlási felhívás ellenére a kérelmező jogsértést sem tartalmában, sem az azt megalapozó és alátámasztó bizonyítékokkal együttesen nem jelöli meg.
- [86] A Kbt. 3. § 16. pontjában definiált kérelmi elem része a Kbt. 149. § (1) bekezdés d) pontjában, a jogorvoslati kérelem kötelező kellékeként előírt jogszabályi rendelkezés megjelölése, azonban az csak egyik eleme az – adott esetben egy vagy több kérelmi elemből álló – jogorvoslati kérelemnek, ami nem menti fel az alperest az Ákr. 38. § szerinti tartalmi

vizsgálat alól. A kérelemben leírt jogsértő eseménnyel együttesen kell az alperesnek értékelnie mi a jogorvoslati kérelem, azon belül a kérelmi elem tartalma. Amennyiben a Kbt. 149. § d) pontjában felsorolt tartalmi elemei a kérelemnek hiányosak, vagy nem egyértelműek, úgy hiánypótlást kell elrendelni. Önmagában egy jogszabályhelyre való hivatkozás nem indokolhatja a kérelem tartalom szerinti félretételét, mert ez ellentétes lenne az Ákr. rendelkezéseivel.

- [87] A kérelmező következetesen az ajánlatkérői értékelést kifogásolta, a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) és c) pontját megjelölte ugyan, előadta azonban, hogy az általa megjelölt jogszabálysértés vizsgálatával célja, hogy a felperes önkényes döntési lehetőségét kizárja, miután a felperes ugyanazon tartalmi elemeket az ajánlatoknál másképpen értékelte. Mindezt együttesen, végső soron a második hiánypótlásra adott válasszal a felperes által hivatkozottakkal szemben nem lehet olyan szélsőséges módon értelmezni, hogy a kérelmező akaratával szemben olyan jogszabályi rendelkezés megsértésére irányulna a kérelem, melyet a kérelmező ténylegesen nem kívánt vitatni.
- [88] A kérelmező első hiánypótlásra adott válaszában 16. oldalán hangsúlyozta, hogy már az előzetes vitarendezési kérelemmel is az volt a célja, hogy az ajánlatának második (szakmai) értékelési szempont szerinti szubjektív értékelését kifogásolja. A második hiánypótlásra adott válaszból egyértelműen megállapítható, hogy a kérelmező azt sérelmezte, hogy vonatkozásában a második, szakmai értékelési szempontok alkalmazása a felperes részéről jogellenes volt. Mindezekre figyelemmel az alperes helyesen állapította meg a jogorvoslati kérelem tartalmát, melyben kifejezetten a nyertes ajánlattevő ajánlatának ismeretében az abban foglaltakhoz képest, az ajánlatának az értékelése egyes tényezőivel összefüggő kifogás volt a vizsgálat tárgya. Minderről pedig a felperes által hivatkozottakkal szemben a kérelmező nem az összegezésből szerzett tudomást.
- [89] A kérelmező ugyanis a saját szakmai ajánlatának értékelését azzal összefüggésben vitatta, hogy a többi ajánlattevő ajánlatának tartalmára is figyelemmel a felperes az ő ajánlatát miért értékelte jogsértő módon. Erre azonban a többi ajánlat tartalmának ismeretében volt csupán lehetősége. A hangsúly itt a felperes által hivatkozottakkal szemben nem azon van, hogy a kérelmező az összegezésből minden ajánlattevő szakmai ajánlatának értékelését már megismerte, hanem azon, hogy ezen túlmenően az általa állított jogsértéshez annak ismeretére is szüksége volt, hogy a többi ajánlattevő szakmai ajánlata mit tartalmazott és ehhez képest milyen módon került sor a többi ajánlattevő különös tekintettel a nyertes ajánlattevő szakmai ajánlatának értékelésére és ennek fényében a saját szakmai ajánlatát az felperes miként minősítette. A többi ajánlattevő szakmai ajánlatának megismerésére pedig kizárólag iratbetekintés útján volt csak lehetősége. Mindezt támasztja alá az előzetes vitarendezési kérelemben foglalt a kérelmező által kifejtett a nyertes ajánlattevő szakmai ajánlatának értékelésével összefüggő a nyertes ajánlattevő szakmai ajánlatának tartalmára vonatkozó érvelése is annak 15. és 16. oldalán a B) és C) értékelési tényezőkkel összefüggésben, amely az első hiánypótlásra adott válasz 14. oldalán és 16. oldalán megismétlődik.
- [90] A Kbt. 148. § (3) bekezdése szerint a kérelem – a (4), (5) és (9) bekezdés szerinti eltéréssel – a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított tizenöt napon belül, a közbeszerzési eljárást lezáró jogsértő döntés esetében pedig a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított tíz napon belül nyújtható be.
- [91] A Kbt. 148. § (7) bekezdés d) pont da) alpontja alapján a (3), (4) és (9) bekezdés szerinti határidő számításakor a jogsértés tudomásra jutása időpontjának kell tekinteni, ha a

kérelmmel érintett jogsértéssel összefüggésben előzetes vitarendezést kérelmeztek és ha az ajánlatkérő a jogsértéssel kapcsolatban álláspontját határidőben megküldte, de egyéb intézkedést nem tett, ezen jogsértés tekintetében az ajánlatkérői álláspont megküldésének időpontját.

- [92] A rendelkezésre álló iratokból megállapíthatóan a kérelmező 2024. július 30-án megtekintette a többi ajánlattevő szakmai ajánlatát, majd törvényes határidőn belül előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be. A rendelkezésre álló iratokból megállapíthatóan a kérelmező 2024. augusztus 1-jei előzetes vitarendezési kérelme az iratbetekintéskor megismert tényekre, az ajánlattevők szakmai ajánlatának tartalmára és ehhez képest a kérelmező szakmai ajánlatának tartalmára és az ezzel összefüggő felperesi értékelésre épült. Abban egyértelműen rögzítésre került, hogy a kérelmező a saját ajánlatának értékelését abból a szempontból vitatja, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlata tartalmának fényében a felperes szubjektív, jogszabálysértő módon értékelte a felperes szakmai ajánlatában foglaltakat.
- [93] A bíróság ezért osztotta az alperes által a határozatban kifejtett azon álláspontot, hogy a kérelmező kizárólag az iratbetekintéskor ismerhette meg az ajánlattevők szakmai ajánlatát, annak tartalmát és ezt követően tudott az ajánlatának értékelésével kapcsolatos jogsértésre hivatkozni, előzetes vitarendezési kérelmet előterjeszteni.
- [94] Erre tekintettel a bíróság nem fogadta el a felperes által a kérelmező tudomásra jutásának időpontja tekintetében tett okfejtését, mivel a fent kifejtettek okán a tudomásra jutás időpontja nem értelmezhető akként, hogy a többi ajánlattevő ajánlatában foglaltak ismeretének hiányában is tudomással bírt a kérelmező a saját ajánlata szakmai értékelésének jogsértő voltáról. Így az alperes a jogorvoslati határidő számítása tekintetében helyesen alkalmazta a Kbt. 148. § d) pontjában és da) alpontjában foglaltakat és vizsgálta a kérelmező jogorvoslati kérelmét érdemben. Ezért a felperes által hivatkozottakkal szemben a Kbt. 151. § (1) bekezdésének, 148. § (3), (5), (7) bekezdésének, (7a) és (8) bekezdésének, valamint (10) bekezdésének sérelme, továbbá az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) és 47. § (1) bekezdés a) és c) pontjának sérelme nem valósult meg, a jogorvoslati eljárás megszüntetésének nem volt helye.
- [95] Az alperesi határozat kimerítő és részletes indokolást tartalmazott (Határozat 39-44. pont) arra vonatkozóan, hogy a jogorvoslati kérelem elkésettsége miatt nem valósult meg, részletesen cáfolva a felperes jogorvoslati eljárás során a tekintetben tett és a keresetben megismételt érveit, nyilatkozatát. E vonatkozásban az Ákr. 62.§-ában foglalt követelmények megtartásra kerültek. A bíróság jogsértést tekintetben nem állapított meg.
- [96] A jogorvoslati eljárás megindításának törvényi akadálya elkésettség okán nem állt fenn. A Kbt. jogorvoslati határidő számítására vonatkozó szabályokat az alperes a törvény szövegével összhangban azzal koherens módon értelmezte és alkalmazta, a Kbt. 2. § (7) bekezdése e körben nem sérült. A közbeszerzési eljárást kezdeményező kiírási feltételeket a kérelmező nem vitatta, ezt a bíróság az alperessel egyezően állapította meg a fentiek szerint, a kérelmező e körben jogsértésre nem hivatkozott, így e tekintetben a jogorvoslati határidő megtartottságát sem alperesnek, sem a bíróságnak nem kellett vizsgálnia. A Kbt. 69. § (3) bekezdésének jogszabályi rendelkezését a kérelmező már az első hiánypótló végzésre adott válaszában az általa már a jogorvoslati kérelemben is megjelölt, a felperesnek az ajánlatok bírálatával, a szakmai ajánlatának az értékelésével összefüggésben jelölte meg, így az nem tekinthető olyan általa megjelölt új jogorvoslati elemnek, melynek tekintetében mind a tudomásra jutást, mind

pedig a jogorvoslati határidő számítását külön kellene vizsgálni, a kérelmezőnek a szakmai értékelés elvégzésének módját támadó, a fent kifejtettekre tekintettel határidőben előterjesztett jogorvoslati kérelméhez képest.

- [97] A bíróság ezt követően a második kereseti kérelemmel összefüggésben azt vizsgálta, hogy az alperes eljárásának hivatalbóli kiterjesztésére jogszerűen került-e sor, az alperes jogszerűen mellőzte-e a tárgyalás tartását.
- [98] A Kbt. 158. § (1) bekezdése kimondja, hogyha a Közbeszerzési Döntőbizottság az eljárása során a kérelem vagy a kezdeményezés alapján vizsgáltakon túli jogsértésről szerez tudomást az érdemi határozat [165. §] meghozatala előtt, ezek vonatkozásában is eljárhat hivatalból. Az eljárás kiterjesztésére akkor van lehetőség, ha a feltárt jogsértés sérti a verseny tisztaságát vagy nyilvánosságát, az ajánlattevők esélyegyenlőségét vagy érdemben kihatott az ajánlatkérő döntésére. Az eljárás kiterjesztéséről az eljáró tanács dönt.
- [99] A hivatalbóli kiterjesztés feltételeit a Kbt. fent hivatkozott rendelkezése egyértelműen meghatározza. Az alperes a jogorvoslati kérelem tartalmát helytállóan határozta meg akként, hogy abban a kérelmező az ajánlatának értékelését más ajánlattevők ajánlatához képest tette sérelmessé, ezért a „vizsgáltakon túli jogsértés” feltételét teljesítő kezdeményezést fogalmazott meg a szakmai kritériumrendszer vizsgálatára. Az alperes D.511/18/2024. számú végzésben a Kbt. 50. § (4) bekezdése alapvető követelmény tételesjogi leképezése, így a Kbt. 2. § (2) bekezdése sérelmének külön történő megjelölése nélkül is megállapítható, hogy a kiterjesztés a törvényi feltétel második mondatában megfogalmazott feltételt is teljesíti. A Kbt. 50. § (4) bekezdése sérelmének a vizsgálata éppen a jogorvoslati eljárás során felismert, kifejezetten az részvételi és ajánlati felhívás kapcsán felmerült, jogorvoslati kérelmen túli jogsértéssel összefüggésben merült fel.
- [100] A kúriai joggyakorlata szerint: „a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásában érvényesül a jogorvoslati kérelemhez kötöttség a törvény keretei között, de a Közbeszerzési Döntőbizottság mikénti döntésére vonatkozó indítvány a hatóságot nem köti. A Kúria már kimondta, hogy az alperesnél a Kbt. 148. § (2) bekezdése alapján kérelemre indult jogorvoslati eljárásokban az alperes vizsgálatának terjedelmét alapvetően és elsődlegesen a jogorvoslati kérelem határozza meg, vagyis az alperesnek azon jogsértés fennállását kell megvizsgálnia, amely jogsértésre a kérelmező a kérelmében hivatkozik. Az alperes a Kbt. 158. § (1) bekezdése alapján eljárhat olyan jogsértés vizsgálata tekintetében is, amelyet a kérelem nem tartalmaz, azonban erre csak abban az esetben van lehetőség, ha fennállnak az eljárás hivatalból történő kiterjesztésének a Kbt. 158. § (1) bekezdésében foglalt feltételei, az alperes él is ezen kiterjesztés lehetőségével, erre nézve alakszerű döntést, vagyis végzést hoz, figyelemmel a Kbt. 145. § (1) bekezdés alapján alkalmazandó Ákr. 80. § (1) bekezdésére.” (Kúria Kfv.III.37.193/2017/5.).
- [101] A hivatkozott kúriai döntés rámutat, hogy a kérelem tartalma pontos meghatározásának és a hivatalbóli kiterjesztés eljárási szabályainak elsősorban az érintettek eljárási alapjogai biztosítása szempontjából van különös jelentősége. A Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Ákr. 5. § (1) bekezdésben rögzített nyilatkozattételhez és észrevételhez való jog – melynek különös szabályait a Kbt. 160. §-a tartalmazza – az Ákr. 1. §-a által felhívott, Alaptörvény XXIV. cikkében rögzített tisztességes hatósági eljáráshoz való alapjog egyik részjogosultsága, amely a védekezéshez való alapjog biztosítását szolgálja. Alkotmányos alapja az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, miszerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és észszerű határidőn belül intézzék. A tisztességes hatósági eljáráshoz való alapjog részjogosítványai a védekezéshez

való jog, a meghallgatáshoz való jog, azaz nyilatkozattétel és észrevételek előterjesztésének joga.

[102] Az Alkotmánybíróság 3223/2018. (VII.2.) AB határozatának [28] pontjában kimondta, hogy „[j]ogállami keretek között a „tisztesseges” karakter minden közhatalom erejével felruházott eljárással szemben követelmény. Ezért a sajátosságok figyelembe vétele mellett, de a hatósági eljárásban is meg kell jelennie a fair eljárás követelményeinek, amely követelményeket az alapjogi jogalanyisággal rendelkező ügyfeleknek alanyi jogként, végső fokon alapjogként ki kell tudni kényszeríteni. E jogok érvényesíthetősége a hatóság működésének korlátja, jogszerű eljárásának pedig mércéje.” Továbbá a [31] pontban rögzítette, hogy „[a] közigazgatási szerv a jogalkalmazás során, a konkrét eljárásaiban sem hagyhatja figyelmen kívül az ügyfél jogait, egyidejűleg kell teljesítenie közérdekvédelmi és szubjektív jogvédelmi funkcióját.” A 3311/2018. (X.16.) AB határozat a védekezéshez való alapjog részjogosultságainak érvényesülését vizsgálta, és [36] pontjában megállapította, hogy „[a] bizonyítással kapcsolatos indítványozási és észrevételezési jog éppen azt teszi lehetővé, hogy már az elsőfokú eljárásban ütköztetni lehessen az álláspontokat. Ha ez a bizonyítékok ügyféllel való megismertetésének elmaradása miatt nem történik meg az elsőfokú eljárásban, a másodfokú eljárásban ugyan van rá lehetőség a teljes felülbírálat okán, azonban a másodfokú döntés ellen már nem lehet jogorvoslatot előterjeszteni, így a bizonyítással kapcsolatos érvelés sem kifogásolható.

[103] A D.511/18/2024. számú végzés tartalmából a felperes által hivatkozottakkal szemben egyértelműen megállapítható volt, hogy az a közbeszerzési eljárás mely részének vizsgálatára irányul lévén, hogy a beszerzés tárgya és a vizsgált rész száma feltüntetésre került. Abban a hivatalbóli kiterjesztés kereteit meghatározó Kbt. 50. § (4) bekezdése és 76. § (6) bekezdés b) pontja is rögzítésre került megjelölve, hogy a dokumentáció mely része vonatkozásában kíván eljárni az alperes. Az, hogy az alperesi szóhasználat sem a Kbt. rendelkezéseivel, sem a Végrehajtási rendelettel, sem pedig az ajánlati dokumentáció elnevezésével szó szerint nem egyezett nem adhat alapot arra, hogy a felperesnek nem lehetett tudomása arról, hogy az alperes mit kíván vizsgálni, mivel a hivatalból kiterjesztő végzés tartalmából kiolvasható volt, hogy a szakmai értékelési szempontok jogszerűségét veszi górcső alá alperes. Különös tekintettel arra is, hogy e körben a felek részére az észrevételi jog biztosított volt, mellyel a hivatalbóli kezdeményezés tárgya tekintetében éltek is. Így az Ákr. 1. §-ának, 2. §-ának, 5. § (2) bekezdésének sérelme nem valósult meg, a felek garanciális ügyféli jogai a hivatalbóli kiterjesztés során biztosítottak voltak. A felperes által hivatkozottakkal szemben a hivatalból kiterjesztő végzés minden olyan érintett részére megküldésre került, aki a jogorvoslati eljárás ügyfele volt, így minden lehetőségük megvolt arra, hogy a hivatalbóli kiterjesztés tekintetében ügyféli jogukat gyakorolják is. A felperes által hivatkozottakkal szemben csupán a jogorvoslati eljárásban érintettek részére kellett nyilatkozattételi jogukat a Kbt. 154.§ (1) bekezdés b) pontjára figyelemmel biztosítani, egyéb gazdasági szereplő számára nem, tekintettel arra, hogy a jogorvoslati eljárásnak már nem voltak részesei.

[104] Az alperes elkészttség hiányában a jogorvoslati eljárást jogszerűen indította meg, ez okból is a Kbt. 158. § (1) bekezdése szerinti feltétel – érdemi határozat meghozatala előtti helyzet – fennállt. A hivatalbóli kiterjesztés tárgya tekintetében a bíróság utal az első kereseti kérelemnél a tartalom szerinti elbírálással kapcsolatban kifejtettekre, melyre figyelemmel a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) pontjával összefüggésben alperes jogosult volt a hivatalbóli kiterjesztésre. Az alperes hivatalbóli kiterjesztő végzése egyértelműen tartalmazta, hogy az alperesi vizsgálatra, mely közbeszerzési dokumentumokkal összefüggésben és mely

jogszabálysértés tekintetében kerül sor, így a felperes a vizsgáladás kereteivel tisztában volt, e körben további indokolást az alperesi határozatnak nem kellett tartalmaznia.

- [105] A Kbt. 161. § (1) bekezdése alapján az alperes maga határoz a rendelkezésre álló információk birtokában a tárgyalás tartásának szükségességéről. Az alperes saját belátása alapján mérlegeli, hogy indokolt-e a tárgyalás tartása. Önmagában az a tény, hogy az alperes nem tartotta szükségesnek a tárgyalás megtartását, nem teszi eljárását jogszerűtlenné. A felperes nem jelölt meg olyan tisztázatlan tény, körülményt, amely tárgyalás tartását indokolta volna, az általa hivatkozott, a vizsgálat tartalmának tisztázatlansága, illetve nyilatkozattételi jog sérelme a [103] pontban kifejtettek szerint alaptalan volt.

A kapcsolódó joggyakorlat alapján: [...] „A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása főszabály szerint tárgyalás nélkül zajlik más hatósági eljárásokhoz hasonlóan. Amennyiben az iratok alapján nem dönthető el a jogvita, és a tényállás tisztázásához szükség van az eljárásban részt vevő személyek együttes meghallgatására, akkor indokolt tárgyalást tartani. Ennek megítélése azonban a Közbeszerzési Döntőbizottság mérlegelésén múlik. A Kbt. 161. § (1) bekezdése tehát a tárgyaláson kívüli elbírálást tekinti főszabálynak, de a Kbt. e bekezdésében meghatározott okokból kivételesen tárgyalás tartására is sor kerülhet, vagy azért, mert feltétlenül szükséges különösen az ügyféli jogok gyakorlásához, vagy azért, mert a tárgyalás tartása feltétlenül szükséges a tényállás tisztázásához, vagy azért, mert az feltétlenül szükséges a szakszerű és minden, az ügy szempontjából fontos körülményt figyelembe vevő döntés meghozatalához. A „feltétlenül szükséges” megfogalmazásból egy olyan jogalkotói szándék olvasható ki, hogy a tárgyalást valóban nagyon kivételesnek tekinti. Mégis a bírói gyakorlat és alkotmányossági megfontolások alapján végül annak lesz jelentősége, hogy az eljárás összességében biztosította-e a tisztességes ügyintézéshez való jogot, illetve a tényállás tárgyalás tartása nélkül is tisztázható volt-e.”[...] (Dezső Attila Szerk., Nagykommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 161.§-ához 2016.)

- [106] A fenti joggyakorlatból következően a tárgyalás tartása az alperes eljárása során kivételes lehetőség. A bíróság osztotta az alperes által a védíratban kifejtett álláspontot, miszerint a felperes maga sem hivatkozott olyan konkrét rendkívüli körülményre, mely a tárgyalás tartását, mint kivételes körülményt a jogorvoslati eljárás során megalapozhatta volna. Az eljárást hivatalból kiterjesztő végzés az alperesi vizsgálat kereteit egyértelműen és egzakt módon meghatározta, a jogorvoslati eljárás ügyfelei számára a nyilatkozattétel biztosított volt, azzal éltek. Az alperes álláspontjaikat megismerhette, arra a határozatában választ adhatott, ahogy meg is tette. Így nem állt fenn olyan körülmény, amely az írásbeli ügyféli jogok gyakorlását meghaladóan a tárgyalás tartását és a felek szóbeli nyilatkozatát indokoltá tette volna.

- [107] A felperes által hivatkozottakkal szemben az alperes határozatában rögzített indokokból egyértelműen megállapítható volt figyelemmel az alperesi döntésre, hogy az alperes mely jogsértést állapított meg a felperes terhére. Az alperes határozatának 47. pontjában rögzítettek a felperes által hivatkozottakkal szemben nem arról szólnak, hogy az alperes elvonva a felperes ajánlatkérői hatáskörét maga kívánta volna értékelni a szakmai zsűri által végzett tevékenységet, megállapítása arra vonatkozott, hogy az általa vitatott szakmai értékelési szempontok miért ütköznek a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) pontjába és sértik a Kbt. 50. § (4) bekezdésében foglaltakat.

- [108] Az alperes a védiratban tévesen hivatkozott a Kp. 78.§ (4) bekezdésére, miután a felperes kereseti érvelése a hivatalbóli kiterjesztés tartalmának jogi megítélésére vonatkozott, nem a megelőző eljárásban nem értékelt tényre, körülményre.
- [109] A bíróság ezt követően a felperes harmadik kereseti kérelme mentén azt vizsgálta, hogy a hivatalbóli kiterjesztés alapján helyesen jutott-e arra a következtetésre az alperes, hogy a felperes megsértette a Kbt. 50. § (4) bekezdését és 76. § (6) bekezdés b) pontját és döntése e tekintetben a felperes által hivatkozott Ákr. 62.§ (1) bekezdésének és az általa tartalmában megjelölt Ákr. 81.§ (1) bekezdésében foglalt követelményeknek eleget tesz -e, illetőleg a felperesnek az eljáró tanács összetételével kapcsolatos kereseti érvei helytállóak-e.
- [110] A Kbt. 50. § (4) bekezdése alapján az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítania kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be.
- [111] A Kbt. 76. § (3) bekezdés a) pontja szerint a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontok vonatkozhatnak különösen minőség, műszaki érték, esztétikai és funkcionális tulajdonságok, valamennyi felhasználó számára való hozzáférhetőség, hátrányos helyzetű munkavállalók alkalmazása és egyéb szociális, környezetvédelmi és innovatív tulajdonságok, forgalmazási feltételek, vevőszolgálat és műszaki segítségnyújtás, pótalkatrészek biztosítása, készletbiztonság, a teljesítés időpontja, időszaka. A (6) bekezdés b) pontja úgy rendelkezik, hogy az értékelési szempontoknak meg kell megfelelniük azon követelménynek, hogy nem biztosíthatnak önkényes döntési lehetőséget az ajánlatkérőnek, hanem mennyiségi vagy szakmai szempontok alapján értékelhető tényezőkön kell alapulniuk. Ez utóbbi követelménynek való megfelelés értékelési tartományát a lehetségesen, a törvény által adható ilyen szempontok egyedi sajátosságai határozzák meg. A felperes helytállóan hivatkozott arra, hogy azok nem feltétlenül kell, hogy mennyiségileg összevethetőek legyenek. A szakmai szempontok egyéb, az összehasonlítást lehetővé tevő tényezőkön is alapulhatnak.
- [112] A Kbt. fenti rendelkezéseiből következően a felperesnek úgy kellett meghatároznia a szakmai értékelési tényezőket, hogy az egyfelől az esélyegyenlőséget biztosítsa, másfelől a döntés önkényes lehetőségét kizárja. A Kbt. alapkövetelménye a közbeszerzés során az átláthatóság, a tiszta verseny biztosítása, melynek velejárója, hogy az eljárás megindító felhívás olyan tartalmú legyen, mely minden ajánlattevő felé egyenlő módon biztosítja az ajánlattétel lehetőségét és a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) pontjával összhangban az ajánlatok értékelése során kizárja a részrehajlás, önkényes bírálat lehetőségét az értékelés során a szubjektivitás érvényesülését. Ennek érvényesülését vitatta alperes döntésében.
- [113] A bíróság az alperes határozatának áttanulmányozását követően megállapította, hogy annak 50. pontja tartalmazza az alperes érdemi döntését alátámasztó tények, körülmények és az általa megállapított jogszabályi rendelkezések összevetését, a szakmai értékelési tényezők (A); B); C)) tartalmának és a műszaki leírásnak az összevetését, mely alapján a jogsértés megállapítása mellett döntött az alperes. A határozat 50. pontja az értékelési tényezők egyes kulcsszavait kiragadva von le sommás következtetés, mely az ajánlattételi dokumentáció Kbt. 50.§ (4) bekezdésének és 76.§ (6) bekezdés b) pontjának sérelmét álláspontja szerint

megalapozza. Indokolása ugyanakkor nem terjed ki sem a felperes által megküldött a „ A végleges szakmai ajánlat elkészítésére vonatkozó elvárások” és a szakmai tényezők együttes vizsgálatára és ennek a Kbt. általa megsértett jogszabályi rendelkezésekkel való összevetésére, sem pedig a felperes által a jogorvoslati eljárás során a szakmai értékelési tényezők körében tett nyilatkozatának cáfolatára, illetve annak megjelölésére, hogy a felperes által előadottakat e tekintetben mire figyelemmel mellőzte alperes döntésének meghozatala során.

- [114] Az Ákr. 81. § (1) bekezdése értelmében a döntés tartalmazza az eljáró hatóság, az ügyfelek és az ügy azonosításához szükséges minden adatot a zártan kezelt és védett adatok kivételével, a rendelkező részt - a hatóság döntésével, a szakhatóság állásfoglalásával, a jogorvoslat igénybevételével kapcsolatos tájékoztatással és a felmerült eljárási költséggel -, továbbá a teljes eljárásra történő áttérés esetén az áttérés okára, a megismerhetetlenné tett zártan kezelt és védett adatokkal együtt megállapított tényállásra, a bizonyítékokra, a szakhatósági állásfoglalás indoklására, a mérlegelés és a döntés indokaira, valamint az azt megalapozó jogszabályhelyek megjelölésére is kiterjedő indokolást.
- [115] Az Ákr. 62.§ (1) bekezdése szerint, ha a döntéshozatalhoz nem elegendők a rendelkezésre álló adatok, a hatóság bizonyítási eljárást folytat le.
- [116] A közigazgatási döntések indokolásával szemben kialakult, ítélkezési gyakorlaton alapuló követelmény szerint: ... „az indokolás célja az érdemi döntés ténybeli és jogi megalapozása. A jó indokolás a tényállás megállapításával kezdődik. A tényállás akkor jó, ha tartalmazza azokat a releváns megállapításokat, amelyek összevethetőek az indokolás további részében megjelenő alkalmazandó jogszabályokkal, és akkor lesz meggyőző, ha megjelöli az indokolás jogi részében azokat a bizonyítékokat, amelyeket a releváns tényállás megállapítása érdekében a hatóság értékelt, egyben számot ad arról mit fogadott és mit vetett el. Csak az a döntés felel meg a jogszabályi követelményeknek, amelynek rendelkező része és indokolása összhangban áll és minden eldöntendő kérdésre kiterjed. A hatóság rendelkezésének egyértelműnek, követhetőnek és végrehajthatónak kell lennie. Ha az indokolásból nem állapítható meg a döntés jogszerűsége, akkor a határozat nem alkalmas érdemi felülvizsgálatra.” [Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényhez © Woltes Kluver Hungary Kft., Budapest, 2021-Ákr. 81. §-hoz fűzött részei].
- [117] Az Ákr. 81. § (1) bekezdése alapján tehát, a döntésnek tartalmaznia kell a döntés alapját képező releváns tényállást, az azt alátámasztott tényeket és bizonyítékokat egyaránt. Az Ákr. 81. § értelmezése körében kialakult joggyakorlatot a Kúria több eseti döntésében is (Kfv.V.35.706/2013/12., Kfv.V.35.620/2016/8., Kfv.V.35.048/2014/7., Kfv.I.35.196/2016/4.) bemutatta, amelyet a Fővárosi Törvényszék is iránymutatónak tekintett.
- [118] Az alperes a felperes terhére határozatában jogszabálysértést állapított meg, melyekre figyelemmel bírság kiszabására is sor került. Az alperesnek azt kellett volna tényszerűen igazolnia, hogy a felperes által elkövetett jogszabálysértések egyértelműen megvalósultak, megalapozva az általa alkalmazott szankció jogszerűségét. Ez alapján az alperesnek kellett volna határozatában egyértelműen bemutatnia, hogy milyen bizonyítékok és miként támasztják alá a felperes által elkövetett jogszabálysértéseket, e körben a tényállást teljeskörűen feltárva.

- [119] Az alperes bár a kiírás kifogásolt részeit részletesen rögzítette a határozatának indokolási részében, kitért az ezzel kapcsolatos felperesi, a szakma szabályait részletező, a keresetben megismételt a feltételrendszer jogszerűségét állító érveire, a határozatának 50. pontjában mindössze fél oldal terjedelemben tett olyan megállapításokat, amelyekből a felperes terhére jogszabálysértést értékelt. A határozatának indokolásából azonban hiányzik, hogy a műszaki leírás, „A végleges szakmai ajánlat elkészítésére vonatkozó elvárások” és a szakmai értékelési tényezők tartalmi összevetése és az ebből okszerűen következő megállapítások konkretizálása. Nem végezte el a kifogásolt tartalom értékelési tényezőinek olyan összevetését, melyből a szakmai értékelési tényezők szubjektív volta, így az alperes által megállapítottak szerint a Kbt. 50.§ (4) bekezdésének és 76.§ (6) bekezdés b) pontjának sérelme egyértelműen megállapítható lenne. E körben az alperes a releváns tényállási elemek rögzítésével és a döntését megalapozó indokok megadásával adós maradt. A kritériumrendszerben szereplő egyes szavak kiemelése nem elégséges.
- [120] Alaptalanul hivatkozott az alperes arra, hogy a közbeszerzési dokumentumok ne határozták volna meg, hogy mihez képest kell a szakmai ajánlatnak újszerűnek, innovatívnak, eredetinek lennie. Mivel „A végleges szakmai ajánlat elkészítésére vonatkozó elvárások” rész konkrétan a jelenlegi állapothoz képest fogalmazta meg az új koncepcióval szembeni elvárást, rögzítve a felperes jelenlegi értékeit és küldetéstudatát. Azonban éppen ennek összevetése maradt el az alperes részéről.
- [121] A határozat ugyan részletesen tartalmazza a felperes nyilatkozatait, de azok értékelése elmaradt. Az alperes nem reflektált a felperes érveire, hiányzik annak az indokolása, hogy a szakmai értékelési tényezők mire figyelemmel nem feleltek meg a jogszabályi követelményeknek a felperes által e körben előadott, a szakmai értékelési tényezők általánosan elfogadott kritériumaihoz képest. Az alperes döntése nem tartalmazott indokolást azzal összefüggésben sem, hogy a felperes által adott nyilatkozatot a szakmai tényezőkkel összefüggésben mely okból nem fogadta el. Alappal kifogásolta ezért a felperes, hogy a határozat több szempontból hiányos, és az nem tartalmazza a tényállást megalapozó bizonyítékok értékelését sem. A figyelembe vett jogszabályok felsorolása megtörténik, de a megállapított tények az abból levont következtetések, a jogszabálysértések pontos kifejtése, valamint az ezek közötti ok-okozati összefüggések tényleges feltárása elmaradt. Elmaradt az egyes felperes terhére tett megállapításoknak a hivatkozott jogszabályok szerinti elemzése is.
- [122] Az alperesi határozatból a felperes által a közigazgatási eljárás során már hivatkozottak ellenére nem ismerhetőek meg az alperes jogi érvei, hogy a szakmai értékelési tényezők jogszabályba ütköző voltát mire tekintettel állapította meg az alperes, az értékelési tényezők köréből kiragadott egyes kifejezések további a „A végleges szakmai ajánlat elkészítésére vonatkozó elvárások”-kal való összevetés hiányában nem alkalmasak arra, hogy a szakmai tényezők szubjektív, jogszabálysértő voltát önmagukban alátámasszák. E tekintetben sommás alperesi megállapítás az indokolási kötelezettséget nem helyettesíti.
- [123] Az eljárás során rendelkezésre álló tények és bizonyítékok alapján lett volna lehetősége az alperesnek a releváns tényállás megállapítására, ennek alapján az ügyben megalapozott döntés meghozatalára. A határozatból azonban a tényállás teljeskörű megállapítása, az annak alapjául szolgáló tények és bizonyítékok maradéktalan megjelenítése, valamint a bizonyítékok

megfelelő értékelése hiányzott. A bíróság a határozat alapjául szolgáló releváns tényállás megállapítását a perben nem pótolhatja, miután jogorvoslati fórumként az alperes eljárását és a határozat jogszerűségét köteles vizsgálni és nem vonhatja le annak hatáskörét (Kúria Kfv.V.35.258/2015/4.; Kfv.II.37.687/2013/4.; Kfv.II.38.021/2014/5.).

[124] A Kbt. 146. § (2) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke jelöli ki az eljáró tanács tagjait és az eljáró tanács elnökét. Az eljáró tanács tagjait úgy kell kijelölni, hogy legalább két tagnak jogi szakvizsgával, legalább egy tagnak – európai uniós támogatással érintett közbeszerzési ügy esetén – az európai uniós támogatásból megvalósuló beszerzésekkel kapcsolatos tapasztalattal, további egy tagnak pedig az ügy tárgyával leginkább összefüggő egyetemi vagy főiskolai végzettséggel kell rendelkeznie. Az eljáró tanács elnöke kizárólag jogi szakvizsgával rendelkező közbeszerzési biztos lehet.

[125] A kapcsolódó joggyakorlat értelmében: [...] „Ez a szabályozás egy szakúlnöki rendszerű quasi judiciális tanácsot hoz létre, hiszen a tanács elnöke szakvizsgázott jogász, és a tanácsstagok egyike jogász, de jellemzően valamilyen szakismerettel is rendelkezik (például uniós támogatással kapcsolatos), míg az egyik tag mindenképp a beszerzés tárgyának műszaki és egyéb paramétereire jobban értő „szakértő biztos”. Ez a szabályozás nemcsak a szakmaiság és a minőségi döntéshozatal garanciája, hanem az eljárás gyorsítását akként segíti elő, hogy külön Ákr. szerinti szakértői kirendelést általában nem igényel, ha a tanács egyik tagja szakértő biztos, ami hatékonyabbá teszi az eljárást. Az ilyen szabályozásoknál az egyetlen nehézséget a védekezéshez való jog biztosítása okozhatja, ami miatt nagy hangsúlyt kell helyezni az álláspontok tisztázására és ütköztetésére, és arra, hogy a döntés szempontjából releváns tényekre a felek nyilatkozni tudjanak.” [...] (Nagykommentár a Kbt. 146.§-ához)

[126] A közbeszerzési tanács összetétele, a szakmai biztos személyének követelménye az alperes szakszerű eljárásának garanciája. Az ügy tárgyával összefüggő végzettséggel rendelkező biztos szerepe az eljáró tanács munkájának segítésében és a szakszerű döntés meghozatalában áll. A felperes által hivatkozottakkal ellentétben önmagában az, hogy a szakmai biztos informatikai végzettséggel rendelkezett még nem teszi az alperes eljárását és döntését jogsértővé abban az esetben ha abból a szakszerűség, szakmaiság és a megalapozott, teljeskörűen indokolt és alátámasztott döntéshozatal követelményének megtartottsága megállapítható. Mivel azonban a bíróság osztotta a felperes által az alperesi döntés érdeme tekintetében tett eljárás kifogásokat, és megállapította e körben az Ákr. 62.§ (1) bekezdésének és 81.§ (1) bekezdésének sérelmet, az indokolás ilyen mértékű hiányossága okán nem volt abban a helyzetben, hogy a döntés szakszerűsége körében a Kbt. 146.§ (2) bekezdésével és az Ákr. 71.§ (1) bekezdésével összefüggésben előadott felperesi kereseti érveket érdemben értékelje.

[127] Minderre tekintettel az alperes jogsértő határozatát a bíróság a Kp. 89. § (1) bekezdés b) pontja és a Kp. 92. § (1) bekezdés b) pontja alapján megsemmisítette és az alperest új eljárásra kötelezte. Az alperesnek a megismételt eljárásban, amennyiben úgy ítéli meg, hogy a hivatalbóli kiterjesztés indokolt, a kifogásolt szakmai értékelési tényezőket számba kell vennie és „A végleges szakmai ajánlat elkészítésére vonatkozó elvárások” összevetésével kell értékelnie, azt határozatában rögzítenie, a felperes által a közigazgatási eljárás során hivatkozottakat figyelembe véve döntésének indokolásában számot kell adnia arról, hogy

ennek fényében a szakmai értékelési tényezők jogszabályi követelményeknek való megfelelését miként értékelte. A teljeskörűen feltárt tényállás alapján indokolt határozatot kell hoznia, figyelemmel a közbeszerzési tanács összetételének, a szakszerűség biztosításának a Kbt. 146.§ (2) bekezdése szerinti követelményére is. Célszerűnek látszik a megismételt eljárás során a Kúria Kfv.II.37.736/2016/9. számú iránymutató ítéletének a vizsgálata, amely a szakmai zsűri által adott szakmai értékelés felülbírállhatóságára vonatkozik.

- [128] Mivel az alperesi határozat a tényállás tisztázási és indokolási kötelezettség megsértése miatt került megsemmisítésre, a bíróság már nem vizsgálta az ügy érdemében a peres felek által előadottakat.
- [129] A bíróság a pervesztes alperest a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 83. § (1) bekezdése alapján kötelezte a felperes perköltségének viselésére. A bíróság a felperest képviselő ügyvéd munkadíját a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII.22.) IM rendelet 3. § (3) bekezdés alapján a felperes által előterjesztett költségjegyzékkel összhangban állapította meg, figyelembe véve a felperes által elvégzett jogi munka szakmai nehézségét és időigényét azt arányosnak tartotta.
- [130] 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. 45/A. § (1) bekezdése szerint meghatározott összegű kereseti illeték az alperes Itv. 5. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt személyes illetékmentességére figyelemmel a Pp. 102. § (1) és (6) bekezdései alapján az állam terhén marad.
- [131] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kp. 99.§ (1) bekezdése és Kbt. 172. § (6) bekezdése zárja ki.

### **Záró rész**

Budapest, 2025. szeptember 24.

dr. Sára Katalin s.k.  
a tanács elnöke

dr. Szilágyi-Horváth Eszter s.k.  
előadó bíró

dr. Litauszki Tibor s.k.  
bíró