

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.VI.37.996/2017/5.

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

A felperes: felperes neve

A felperes képviselője: Dr. ... Ügyvédi Iroda

Az alperes: alperes neve

Az alperes képviselője: Dr. ... jogtanácsos

A per tárgya: közbeszerzés ügyében hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: a felperes

A felülvizsgálati kérelem száma: 8.

Az elsőfokú bíróság neve, határozatának kelte és száma: Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2017. április 11-én kelt 6.K.27.100/2017/7. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 6.K.27.100/2017/7. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 30.000.- (harmincezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

A felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperes, mint ajánlatkérő 2016. október 11. napján a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 115. § (1) bekezdése szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást indított az ajánlattételi felhívás 4 gazdasági szereplő részére történő közvetlen megküldésével. Az ajánlattételi felhívás

20. pontjában részletezte a tárgyalás lefolytatásának menetét. A 22. pont szerint a felperes a Kbt. 87. § (6) bekezdése alapján fenntartja a jogot, hogy az ajánlatok beérkezését követően dönthet úgy, hogy nem tart tárgyalást, és a benyújtott ajánlatok bírálatával és értékelésével fejezi be a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást. Az ajánlatok beérkezését követően a felperes tájékoztatta az ajánlattevőket, hogy az eljárásban nem tart tárgyalást, az eljárás eredményét a benyújtott ajánlatok alapján állapítja meg. Ennek megfelelően a felperes nem tartott tárgyalást, kihirdette az eljárás nyertesét.

- [2] Hivatalból kezdeményezésre eljárva az alperes a 2017. február 17. napján kelt D.35/5/2017. számú határozatában megállapította, hogy a felperes megsértette a Kbt. 115. § (1) bekezdését. Indokolásában a Kbt. 2. § (7), 21. § (1), 49. § (1)-(3), 50. § (2), 88. § (2)-(4), 98. § (1), 100. § (1) és (4), 101. § (1)-(2), 110. §, 112. § (1) b), valamint 115. § (1)-(5) bekezdéseire utalással leszögezte, hogy a felperes köteles lett volna tárgyalni az ajánlattevőkkel. Érvelése szerint a tárgyalásos eljárás és a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás két külön eljárásfajta, amelyek közötti átjárást tiltja a Kbt. kogens szabálya. A törvény pontosan meghatározza a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban alkalmazandó tárgyalás lefolytatásának menetét és szabályait, a tárgyalásos eljárás szabályait csak a Kbt. 101. § (1) bekezdésében meghatározott körben lehet alkalmazni. Az utaló szabály nem teszi lehetővé a tárgyalás mellőzését.

A kereseti kérelem

- [3] A felperes eljárási- és anyagi jogi jogszabálysértésekre hivatkozással kérte a jogerős határozat bírósági felülvizsgálatát.

Az elsőfokú ítélet

- [4] A közigazgatási és munkaügyi bíróság jogerős ítéletével a keresetet elutasította. A határozatban megjelölt jogszabályi rendelkezésekre utalással kiemelte, hogy bár a tárgyalásos és a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásnak vannak azonos elemei, önmagában ebből még nem következik egyúttal az is, hogy az utóbbi eljárásra az előbbire vonatkozó törvényi szabályok minden további nélkül alkalmazhatók lennének. A hivatkozott törvényhelyekben megjelenő kijelentő módú „tárgyal” ige, valamint az ugyancsak kijelentő módon megfogalmazott „kell” ige eltérést nem tűrő kötelezést jelent. A Kbt. tételes előírásaitól való eltérést a gyakorlatban esetlegesen jelentkező problémát sem teszi lehetővé. Hangsúlyozta, hogy az ajánlatkérő választhat a nyílt és a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás között, ám amennyiben az utóbbi lefolytatása mellett dönt, akkor annak szabályaitól már nem térhet el, figyelemmel a Kbt. 2. § (7), valamint 49. § (1) és (3) bekezdéseiben foglaltakra.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [5] A jogerős ítélet ellen a felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet elsődlegesen annak hatályon kívül helyezése és a keresetnek való helyt adást, másodlagosan a hatályon kívül helyezés mellett a közigazgatási és munkaügyi bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítása iránt.
- [6] Érvelése szerint az ítélet sérti a Kbt. 2. § (7), 100. § (1) bekezdés b) pontját, tévesen értelmezi a 115. § (1) bekezdését, valamint az Alaptörvény 28. cikkébe ütközik és a közbeszerzésekről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2014/24/EU irányelvnek (a továbbiakban: EU irányelv) sem felel meg.
- [7] Előadta, hogy a tárgyalásos eljárás és a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás között kizárólag a jogalap tekintetében van különbség, amit kifejezetten alátámaszt az EU irányelv és a Kbt. rendelkezései is. Emiatt a tárgyalásos eljárás szabályai alkalmazhatók a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban is. Az új jogintézmény célja, hogy a tárgyalásos eljárásban biztosítsa a versenyt, annak tisztaságát, és kizárja a kartellezést, az ajánlattevők összebeszélését, továbbá az ajánlatkérő tárgyalási pozícióját növelje. E követelményeknek eleget tett, így jogosult volt az ajánlattételi felhívásban a tárgyalás mellőzésének lehetőségét előírni. A benyújtott ajánlatok megfeleltek az elvárásainak, ezért azok tartalmára figyelemmel nem volt szükséges tárgyalás tartása. Kiemelte, hogy egy verseny érvényesülését biztosító rendelkezés alkalmazásával nem sértheti a Kbt.-t pusztán azért, mert annak alkalmazhatóságáról nincs kifejezett visszautaló rendelkezés. A jogalkotói hibát a jogalkalmazóknak tudniuk kell kezelni az Alaptörvény 28. cikke szerint.
- [8] Állította, hogy a jogszabály történeti értelmezése szerint is a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás a tárgyalásos eljárás egyik fajtája. Nem tért át egyik eljárásról a másikra, hanem a tárgyalásos eljárásban az alapelvek érvényre juttatását célzó, segítő jogintézményt alkalmazta. Megjegyezte, hogy az alperes nem az ajánlattételi felhívás tartalmát vizsgálta.
- [9] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában fenntartását indítványozta.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [10] A felülvizsgálati kérelem nem alapos.
- [11] A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 275. § (1) és (2) bekezdésére figyelemmel a felülvizsgálati eljárásban bizonyítás felvételének nincs helye, a Kúria a felülvizsgálati kérelem elbírálása során a rendelkezésre álló iratok alapján dönt. A jogerős ítélet csak a felülvizsgálati kérelem és a csatlakozó felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálható felül.
- [12] A Kúria álláspontja szerint a közigazgatási és munkaügyi bíróság a

pontosan és törvényesen megállapított tényállásból mindenben helyes jogi következtetést vont le. A jogerős ítéletben írtakkal a felülvizsgálati bíróság egyetért, a felülvizsgálati kérelemben foglaltakra reagálva az alábbiakat fejti ki.

- [13] A Kúria elsődlegesen rögzíti, hogy az elsőfokú bíróság vizsgálta a közigazgatási eljárás teljes anyagát, a felek perbeli nyilatkozatait, beadványait, így a bizonyítékokat a Pp. 206. § (1) bekezdése alapján a maguk összességében értékelte és helyesen állapította meg, hogy a kereset nem alapos. Jogszabálysértést ebben a körben a rögzített tényállás iratellenessége, a bizonyítékok kirívóan okszerűtlen vagy a logika szabályaival ellentétes mérlegelése alapozhat meg, ilyen jogsértés azonban nem tárható fel.
- [14] A közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata jogszerűségi felülvizsgálatot jelent, amelynek kereteit a felperes keresetében megjelölt jogszabálysértés(ek) határozzák meg. A Pp. 3. § (2) bekezdése szerinti kérelemhez kötöttség elvéből fakadóan a bíróság csak azt vizsgálja, hogy a per tárgyát képező közigazgatási határozat sérti-e a keresetben megjelölt jogszabályi rendelkezéseket. A bíróság más, a felperes által nem hivatkozott jogszabálysértésre - a hivatalból vizsgálandó jogszabálysértéseken túl - nem alapozhatja döntését. Az erre vonatkozó megjegyzését a Kúria sem vizsgálhatta.
- [15] A közbeszerzési eljárásnak - éppen az alapelvek érvényre juttatása érdekében - szigorú szabályai vannak, a Kbt. 2. § (7) bekezdése értelmében az egyes törvényi rendelkezésektől csak annyiban lehet eltérni amennyiben az eltérést maga a Kbt. kifejezetten megengedi. Ezért helyesen jutott arra a következtetésre az eljárt bíróság, hogy az esetleges gyakorlati problémákra tekintettel sem lehet a Kbt. tételes előírásait figyelmen kívül hagyni. A törvény egyértelmű rendelkezésének az Alaptörvény 28. cikkére való hivatkozással sem lehet olyan tartalmat tulajdonítani, amely a jogalkotó világos, kifejezett előírásából nem következik.
- [16] A jogvita elbírálása során a Kúria jogalkotói hibát nem észlelt, a jogalkotó pontosan meghatározta, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás során a tárgyalásos eljárás mely szabályait lehet alkalmazni. Az, hogy a tárgyalásos eljárásra vonatkozó rendelkezések csak egy meghatározott köre érvényesülhet, nem a visszautaló szabály hiányát, jogalkotói hibát jelenti, hanem a jogalkotó kifejezett akaratát tükrözi, azt jeleníti meg.
- [17] A Kbt. egész szabályrendszere biztosítja a versenyt és védi annak tisztaságát. Ugyanakkor szabályai kogensek, azaz az egyes eljárásfajták, annak előírásai még akkor sem keverhetők, ha az egyes eljárásfajtákra vonatkozó szabályok külön-külön is az alapelvek érvényre juttatását szolgálják.
- [18] A Kbt. 49. § (1) bekezdése kétséget nem hagyó módon sorolja fel a közbeszerzések során alkalmazható eljárási fajtákat. A taxáció egyenrangú elemeket foglal magában, azaz a d) pontban megjelölt tárgyalásos eljárás ugyanolyan súlyú helyet foglal el, mint a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás. Bár

mindkettőben szerepel a „tárgyalás” kifejezés, pusztán ettől még nem tekinthető azonos jogintézménynek. A felsorolásból arra sem lehet következtetni, hogy egymással valamiféle alá-fölé rendeltségi viszonyban állnának, netán a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás a tárgyalásos eljárás egyik fajtája lenne.

- [19] A Kbt. 101. § (1) bekezdése kimondja, hogy a tárgyalásokra a 88. § (2)-(4) bekezdését is megfelelően alkalmazni kell. A 88. § (9) bekezdése azzal alkalmazandó, hogy végleges ajánlat írásbeli benyújtása csak akkor szükséges, ha az eljárásban több ajánlattevő vesz részt. A Kbt. sem itt, sem máshol nem teszi lehetővé a 87. § (6) bekezdésében foglaltak alkalmazását, ezért a felperesnek az általa választott eljárásfajtában nem volt jogszerű lehetősége a tárgyalás mellőzésére.
- [20] A közigazgatási és munkaügyi bíróság helytállóan jutott arra következtetésre, hogy az alperes határozata nem jogszabálysértő a felperes által kifogásolt körben. A jogerős ítélet a felperes valamennyi érvelését helytállóan megválaszolta, azokat a felperes a felülvizsgálati eljárásban megcáfolni nem tudta.
- [21] A Kúria a Pp. 275. § (3) bekezdését alkalmazva a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta, mert az nem sérti a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályi rendelkezéseket.

A döntés elvi tartalma

- [22] *A tárgyalásos eljárás és a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás két különböző közbeszerzési eljárási fajta, amelyek szabályai át nem járhatók, össze nem keverhetők.*

Záró rész

- [23] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § (1) bekezdése alkalmazásával tárgyaláson kívül bírálta el.
- [24] A pervesztes felperes a Pp. 78. § (1) bekezdése értelmében köteles az alperes felülvizsgálati eljárási költségét megfizetni.
- [25] A feljegyzett felülvizsgálati eljárási illetéket a pervesztes felperes helyett az állam viseli a bírósági eljárásban alkalmazandó költségmentesség alkalmazásáról szóló 6/1986. (VI.26.) IM rendelet 14. §-a szerint.
- [26] Az ítélet elleni felülvizsgálatot a Pp. 271. § (1) bekezdés e) pontja zárja ki.

Budapest, 2018. június 06.

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

A kiadmány hitelével:
tisztviselő