



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG
1026 Budapest, Riadó u. 5.
Tel.: 06-1/882-8594
Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.277/17/2026.

A tanács tagjai: Dr. Petró Szilvia közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bán János közbeszerzési biztos, Dr. Szekeres Vanda közbeszerzési biztos

A kérelmező: „KE-VÍZ 21” Építőipari Zrt.
(Nyíregyháza, Vécsey u. 21.)

A kérelmező képviselője: Dr. Hajzer László ügyvéd

Az ajánlatkérő: MÁV Pályaműködtetési Zrt.
(Budapest, Budafoki út 79.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Csejtej Anikó Zsuzsanna kamarai jogtanácsos

A beszerzés tárgya, értéke: „Aszfaltozás, burkolati jel festése MÁV PM hálózaton - 1. rész
Aszfaltozás, burk.fest MÁVPM Miskolc, Debr, Szeged”, 1.300.000.000.-Ft

Az eljárás EKR azonosítószáma: EKR002259352025

A Közbeszerzési Döntőbizottság (a továbbiakban: Döntőbizottság) a Közbeszerzési Hatóság nevében meghozta az alábbi

H A T Á R O Z A T –ot.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 65. § (3) bekezdését, valamint az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 322/2015. Korm. rendelet) 23. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság megsemmisíti a közbeszerzési dokumentumokat és az ajánlatkérő valamennyi döntését.

A Döntőbizottság kötelezi az ajánlatkérőt, hogy a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül fizessen meg a kérelmező részére 300.000.-Ft, azaz háromszázezer forint igazgatási szolgáltatási díjat.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 13.000.000.-Ft, azaz tizenhárommillió forint bírságot szab ki. A Döntőbizottság felhívja az ajánlatkérőt, hogy a bírság összegét a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbeszerzési Hatóság Magyar Államkincstárnál vezetett 10032000-01040360-00000000 számú központosított beszedési számlájára átutalással teljesítse.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy jelen határozat kézbesítését követő nyolc napon belül utaljon vissza a kérelmező részére 2.950.000.-Ft, azaz kétmillió-kilencszázötvenezer forint igazgatási szolgáltatási díjat.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozattal szemben a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható annak kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2026. április 20-án feladott és a Kiegészítés az Európai Unió Hivatalos Lapjához című kiadvány S sorozatában (a továbbiakban: TED-adatbázis) 273095-2026 iktatószám alatt, 2026. április 22-én közzétett eljárást megindító hirdetményrel (a továbbiakban: felhívás) a Kbt. Második Része alapján irányadó szabályok alkalmazásával a Kbt. 81. § (1) bekezdés szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a jelen határozat bevezető része szerinti építési beruházás beszerzése tárgyában. Az ajánlatkérő a felhívást a jogorvoslati kérelem benyújtásáig egy alkalommal módosította, amelyről szóló tájékoztató hirdetményt 2026. május 18-án, 338926-2026. iktatószámon jelent meg a TED adatbázis felületén.

2. A felhívás jelen jogorvoslati eljárás szempontjából lényeges rendelkezései az alábbiak voltak.

2.1. Eljárás

Cím: Aszfaltozás, burkolati jel festése MÁV PM hálózaton

Leírás: Aszfaltozás és burkolati jelek festése a MÁV Pályaműködtetési Zrt. hálózaton 1. rész: Aszfaltozás és burkolati jelek festése a MÁV Zrt. hálózaton: Miskolc – Debrecen – Szeged vasúti területen végzett aszfalt burkolatok felújítása és/vagy aszfalt burkolat kivitelezése összesen kb. 3500 m³ (tervezett mennyiség) 2. rész: Aszfaltozás és burkolati jelek festése a MÁV Pályaműködtetési Zrt. hálózaton: Budapest vasúti területen végzett aszfalt burkolatok felújítása és/vagy aszfalt burkolat kivitelezése összesen kb. 2600 m³ (tervezett mennyiség) 3. rész: Aszfaltozás és burkolati jelek festése a MÁV Pályaműködtetési Zrt. hálózaton: Pécs vasúti területen végzett aszfalt burkolatok felújítása és/vagy aszfalt burkolat kivitelezése összesen kb. 1800 m³ (tervezett mennyiség) [...]

2.1.4. Általános információk

További információk:

1. A tárgyi közbeszerzési eljárás a Kbt. 105. § (1) bekezdés a) pontja szerint egy ajánlattevővel kötendő keretmegállapodás megkötésére irányul közvetlen megrendelés útján. AK megvizsgálta a részajánlattétel lehetőségét, és az eljárásban biztosítja a részajánlattétel lehetőségét.

2. Az AK az eljárás közszolgálati tevékenységének biztosítása céljából folytatja le.

4. AK a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 30. § (4) bekezdése szerint tájékoztatja a T. AT-eket, hogy jelen közbeszerzési eljárásban az M/1.-M/2. alkalmassági minimumkövetelményeket szigorúbban határozta meg az „ezüst” és „bronz” fokozatú minősített ajánlattevők jegyzékébe kerülés követelményeihez képest, ezért a minősített ajánlattevőknek is igazolniuk kell a szerződés teljesítéséhez való alkalmasságukat. AK rögzíti hogy a referencia tárgya részletesen került meghatározásra, valamint az alkalmassági köv-

ekben jelölt szakember vonatkozásában a tárgyi elj. feltételei szigorúbbak a Közbeszerzési Hatóság bronz fokozatú minősítéséhez képest, továbbá a minősítés 1. sz. Besorolási Kategóriák melléklete nem tartalmazza a felhívásban jelölt összes CPV kódot, ezért a bronz fokozatú minősített AT-nek is igazolni kell a szerződés teljesítéséhez való alkalmasságukat.

16. ATnek nyilatkoznia szükséges, hogy az alk-i köv,-ek tekintetében bemutatott szakemberek legkésőbb az AK által az összegezést követően meghat. szerz.kötés napjáig rendelkezni fognak a Magyar Építész Kamara vagy a MMK névjegyzékében a 266 /2013.K. rend.szerinti az alk-i követelményekben meghat. jogosultságokkal, vagy folyamatosan aktív státusszal fognak rendelkezni.

29. Szerz.kötési feltételek: [...] 4. Ajánlattevőnek ajánlatához csatolnia kell arra vonatkozó nyilatkozatát, hogy a szerződéskötés napjáig rendelkezni fog részenként legalább 3 fő érvényes figyelőri vizsgával rendelkező szakemberrel, ezen szakembereknél is megengedett a részek közötti átfedés. Figyelőri képzettségként elfogadható: BGOK által szervezett Figyelőri vizsgára felkészítő tanfolyami képzéssel, vagy az SzPk-00056-16-13 2 07 2/1 sz. szakmai program követelménynek megfelelő képesítéssel vagy ezekkel egyenértékű képesítéssel vagy képzettséggel rendelkező munkavállaló (az egyes veszélyes tevékenységek biztonsági követelményeiről szóló szabályzatok kiadásáról szóló 17/1993. (VII. 1.) KHVM rendelet, valamint a MÁV 37/2021 (VII.09. MÁV. ért. 12.) EVIG sz. O.1. utasításban a pályalétesítményi vizsgákra vonatkozó előírása szerint.)

5.1. Rész: LOT-0001

Cím: Aszfaltozás, burk.fest MÁVPM Miskolc, Debr, Szeged

Leírás: Aszfaltozás és burkolati jelek festése a MÁV Zrt. hálózatán: Miskolc – Debrecen – Szeged vasúti területen végzett aszfalt burkolatok felújítása és/vagy aszfalt burkolat kivitelezése nettó 1.300.000.000 Ft keretösszeg erejéig. [...]

5.1.3. Becsült időtartam

Időtartam: 36 Hónapok

5.1.4. Megújítás

A megújítások maximális száma: 1

További információk a megújításról: Amennyiben a Közvetlen Megrendelések leadására nyitva álló határidő alatt a keretösszeg nem kerül kimerítésre, Megrendelő a Kbt. 141. § (4) bekezdés alapján a szerződés lejártát megelőző 2 hónap utolsó napjáig jogosult egyoldalú nyilatkozatával a keretösszeg kimerüléséig, de legfeljebb további 12 hónappal meghosszabbítani a Közvetlen Megrendelések leadására nyitva álló határidőt.

5.1.9. Alkalmassági követelmények

Selektációs kritériumok forrásai: Hirdetmény, Közbeszerzési dokumentum

Kritérium: Hivatkozások a meghatározott munkákra

Kiválasztási kritérium leírása: M/1. Alkalmos az ajánlattevő, amennyiben rendelkezik az ajánlati felhívás feladásától visszafelé számított 5 évben (60 hónap) teljesített, de legfeljebb 8 évben (96 hónap) belül megkezdett, a közbeszerzés tárgya szerinti (vasúti területen végzett aszfalt burkolatok felújítása és/vagy aszfalt burkolat kivitelezése) összesen legalább 1400 m³ aszfaltozást tartalmazó építési referenciával. Műszaki-szakmai alkalmasság igazolásának módja: Előzetes ig. mód: ATnek a 321/2015. (X.30.) Kr. 1. § (1) bekezdése értelmében az EEKD benyújtásával kell előzetesen igazolnia, hogy megfelel az AK által meghatározott alkalmassági követelményeknek. AK felhívja AT figyelmét, hogy a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 2. § (5) bekezdése értelmében elfogadja AT egyszerű nyilatkozatát az alkalmassági követelményeknek való megfelelés tekintetében, tehát ATnek csak arról kell nyilatkoznia az EEKDban, hogy megfelel az alkalmassági követelményeknek. AK előírja, hogy ATnek elegendő az EEKD IV. „alfa” szakaszát kitölteni (Kbt. 67. § (2). bekezdése). A Kbt. 67. § (1) bekezdésében foglaltak figyelembevételével az Ajánlattevőnek, közös Ajánlattevőnek a

321/2015. Kr. 1. § (1) bekezdése alapján az EEKD IV. részének „α” szakaszának kitöltésével kell igazolnia. Az EEKD-t e-úrlapként kell kitölteni az EKR-ben. Az elektronikus űrlap benyújtásával teendő nyilatkozatokat a közös Ajánlattevők, képviselőiben az ajánlatot benyújtó gazdasági szereplő teszi meg. Felhívjuk Ajánlattevő figyelmét a Kbt. 65. § (6) -(7) és (9) bekezdéseire, valamint a 67.§ (3)-(4) bekezdéseire. Utólagos igazolás: Ajánlatkérő Kbt. 69. § (4)-(9) bekezdése szerinti felhívása esetén az Ajánlattevőnek, illetőleg a Kbt. 65. § (6) bekezdése szerinti esetben a közös ajánlattevőnek, illetve a Kbt. 65. § (7) bekezdés szerinti esetben az alkalmasság igazolásában részt vevő, szervezetnek az ajánlathoz a Kbt. 69. § (4)-(9) bekezdése szerinti utólagos igazolási eljárás során csatolnia kell az Egységes Európai Közbiztosítási Dokumentumban tett nyilatkozataival összhangban és annak alátámasztására az alábbi dokumentumokat: A 21. § (2) bekezdés a) pontjának esetét a Kbt. Második Része szerint lefolytatott közbiztosítási eljárásban a következő módon kell igazolni: a) ha a szerződést kötő másik fél a Kbt. 5. § (1) bekezdés a)–c) és e) és f) pontja szerinti szervezet, illetve nem magyarországi szervezetek esetében olyan szervezet, amely a 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv alapján Ajánlatkérőnek minősül, az általa kiadott vagy aláírt igazolással; b) ha a szerződést kötő másik fél az a) pontban foglaltakhoz képest egyéb szervezet, az általa adott igazolással vagy az ajánlattevő, a részvételre jelentkező, illetve az alkalmasság igazolásában részt vevő más szervezet nyilatkozatával. A referencianyilatkozat / igazolás tartalmazza legalább a következő adatokat: - a építési beruházás tárgyát, mennyiségét (az elvégzett munka rövid ismertetését oly módon, hogy abból az alkalmassági követelménynek való megfelelés egyértelműen megállapítható legyen, a konkrét projekt megnevezését); - a teljesítés idejét (kezdő és befejező időpontját év/hónap/nap bontásban) és a teljesítés helyét - a szerződést kötő másik fél megnevezését (nevét és székhelyét); - szerződést kötő másik félnél kapcsolattartó nevét és elérhetőségét (név, telefon és/vagy e-mail) - nyilatkozni kell arról, hogy a teljesítés az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt-e - Ha a teljesítést/részlettelítést nem önállóan végezte, annak feltüntetése, hogy a referenciát bemutató szervezet a teljesítésben milyen mennyiséggel vett részt/vagy önálló teljesítés volt-e - Amennyiben a teljesítés/részlettelítést nem a szerződésnek megfelelően történt, ismertetni kell az eltérés okát és mértékét, valamint a gazdasági szereplő szerződésszegése esetén annak tényét, hogy a gazdasági szereplő szerződésszegésért való felelőssége fennáll-e a szerződést kötő másik fél vitatja-e a teljesítés szerződésszerűségét) összhangban a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21/A § 22. § (2) és (3) bekezdésével. Ajánlattevőnek több részre történő ajánlattétel esetén a mennyiségi előírások nem adódnak össze, azaz elegendő a nagyobb referenciamennyiségnek való megfelelés igazolása. Az előírtaknak azon referencia felel meg, amelynek sikeres műszaki átadás-átvételére (befejezésére) a felhívás feladásának napjától visszafelé számított öt évben került sor, figyelemmel a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 21. § (2a) bekezdés a) pontjára.

[...]

Kritérium: Releváns oktatási és szakmai képzések

Kiválasztási kritérium leírása: M.2./ b) Alkalmasság az ajánlattevő, ha rendelkezik a 321/2015. Korm. rendelet 21. § (2) bekezdés b.) pontja szerinti teljesítésbe bevonni kívánt legalább 1 fő vasúti munkavezetői képesítéssel (MÁV Zrt. F2 Forgalmi Utasítás és kapcsolódó szabályozások szerint V01-KAV2021/2-M1 számú vizsgával) vagy azzal egyenértékű képesítéssel rendelkező szakemberrel. Előzetes igazolási mód: A Kbt. 67. § (1) bek-ben foglaltak figyelembe vételével az AT-nek, közös AT-nek a 321/2015. Kr. 1. § (1) bek. alapján az EEKD IV. részének „α” szakaszának kitöltésével kell igazolnia. Az EEKD-t e-úrlapként kell kitölteni az EKR-ben. Az elektronikus űrlap benyújtásával teendő nyilatkozatokat a közös AT-k, képviselőiben az ajánlatot benyújtó gazdasági szereplő teszi meg. Felhívjuk AT figyelmét a Kbt. 65. § (6)-(7) és (9) bek.-ekre, valamint a 67. § (3)- (4) bek.-ekre. Ha egy AT

az előírt alkalmassági követelménynek más szervezet vagy személy kapacitásaira támaszkodva kíván megfelelni, az érintett szervezetek vagy személyek részéről külön-külön EEKD-t nyújt be, valamint a kapacitást rendelkezésre bocsátó szervezet olyan szerz.-ben vagy előszerződésben vagy más formában vállalt kötelezettségvállalását tartalmazó okiratot (Lásd I/9.1.6. pont) is csatolni kell, amely alátámasztja, hogy a szerz. teljesítéséhez szükséges erőforrások rendelkezésre állnak majd a szerz. teljesítésének időtartama alatt. AT arról is nyilatkozni köteles, ha nem vesz igénybe kapacitást nyújtó szervezetet. AK felhívja továbbá a figyelmet a 321/2015. Kr. 22. § (5) bek.-re. Az alkalmasság igazolásához igénybe vett, az AT-n kívüli más szervezet részéről a kötelezettségvállalást tartalmazó okiratnak tartalmaznia kell – a Kbt. 65.§(8) bekezdés szerinti szervezet részéről az ajánlatban csatolni kell – az AT részére szóló meghatalmazást arra, hogy az EKR-ben elektronikus úton teendő nyilatk. megtételekor az adott szervezet képviselőjében eljárhat. Az M/2. b) pontjában szereplő alkalmassági követelmény tekintetében bemutatott szakemberhez értékelési szempont nem kapcsolódik, ennek utólagos igazolása a következőképpen történik: Csatolni kell - az ajánlattevővel munkaviszonyban nem álló szakember esetén a szakember rendelkezésre állási nyilatkozatát - végzettséget/képzettséget igazoló dokumentum egyszerű másolatát

3. Az ajánlatkérő 2026. május 12-én kiegészítő tájékoztatást adott, amelyben a következő – a jogorvoslati kérelem tárgyával kapcsolatos – kérdés, illetve válasz is szerepelt:

„15. kérdés: Jól értelmezzük, hogy mind a három rész tekintetében a felhívás 5.1.9. M/1. pontjában található alkalmassági feltétel több szerződéssel is igazolható?

15. válasz: Ajánlatkérő az M/1. alkalmassági minimumkövetelmények kapcsán előírta, hogy több részre történő ajánlattétel esetén a mennyiségi előírások nem adódnak össze, azaz elegendő a nagyobb referenciamennyiségnek való megfelelés igazolása. Ajánlattevő jól értelmezi azt, hogy mind a három rész tekintetében az M/1. pontban szereplő referenciaelőírás – mint műszaki-szakmai alkalmassági feltétel – több szerződéssel is igazolható.

16. kérdés: Kérnénk kifejtetni, hogy pontosan mit takar az a kifejezés, hogy »vasúti területen«, mert sem a felhívás, sem a dokumentáció nem tartalmaz fogalommeghatározást!

16. válasz: Ajánlatkérő a vasúti terület alatt a MÁV Pályaműködtetési Zrt. területén végzett aszfaltozási/burkolat javítási munkákat érti. A közbeszerzési eljárás tárgyát képező munka során az aszfaltozási tevékenység közvetlenül a vasúti pályához kapcsolódik, érinti a vasúti peron és a forgalmi átjárók területét is. Mindez azt jelenti, hogy a szerződés teljesítésében részt vevő kivitelező munkavállalói a vasúti pályán közlekedő szerelvényekhez annyira közel kerülnek, hogy annak még elsodrési hatása érvényesül(het), illetve az úrszelvénybe belépve balesetveszélyes helyzet alakul(hat) ki.

17. kérdés: A »vasúti területen« kifejezést túlságosan szűkítő és versenykorlátozó megfogalmazásnak érezzük, ha az csak az üzemi területet érinti, mivel a legtöbb vasúti projektben az aszfaltozási munkák nem vasúti üzemi területhez, hanem közterülethez kapcsolódnak. pl. vasúti parkoló. Kérjük Ajánlatkérőt, hogy a feltételben ezt a részt törölje és csak »az aszfalt burkolatok felújítása és/vagy aszfalt burkolat kivitelezése« előírás szerepeljen!

17. válasz: A vasúti területen végzett aszfaltozás vasútüzemi veszélyes tevékenységnek minősül. Vasúti területen végzett munka jogszabályokban meghatározott feltételek teljesülése esetén végezhető, ettől eltérni nem lehet. A szerződő félnek alkalmasnak kell lennie vasúti környezetben a fejpályaudvarok nagy kiterjedésű peronfelületeinek komplex cseréjére, ráadásul egyszerre hálózati szinten több munkaterületen is. Ajánlatkérő álláspontja szerint téves az a feltevés, hogy a legtöbb vasúti projektben az aszfaltozási munkák nem vasúti üzemi területhez, hanem közterülethez kapcsolódnak. pl. vasúti parkoló. Az utasperon, vagy vasúti-

közúti szintbeli kereszteződés is üzemi terület, de a vasúti parkoló is szóba jöhet, mint munkaterület.

Mindezek alapján Ajánlatkérő álláspontja szerint a »vasúti területen« kifejezés használata a referenciaelőírás körében nem minősül versenykorlátozónak, így azon nem kíván változtatni.”

4. A kérelmező 2026. május 12-én előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő, amelyben a két kérelmi elemből a második tartalmában megegyezett a jogorvoslati kérelmével.

5. Az ajánlatkérő az előzetes jogorvoslati kérelmet elutasította, a második kérelmi elem esetén lényegileg a jogorvoslati eljárásban tett észrevételével azonos indokokkal.

6. 2026. május 29-én egy másik érdeklődő gazdasági szereplő is előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be a jogorvoslati eljárás tárgyát is képező kérdésben, amelyet az ajánlatkérő érdemi vizsgálat nélkül 2026. június 3-án elutasított, mint ugyanazon tárgyban ismételt benyújtott kérelmet.

A jogorvoslati kérelem és a kérelmező nyilatkozatai

7. A kérelmező 2026. június 2-án nyújtotta be jogorvoslati kérelmét, amely egy kérelmi elemet tartalmazott. A jogorvoslati kérelem a közbeszerzési eljárás 1. részét érintette. A kérelmező álláspontja szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (2) bekezdését, a Kbt. 65. § (3) bekezdését, valamint a 322/2015. Korm. rendelet 23. § (1) bekezdését azzal, hogy az M/1. alkalmassági követelményben a referencia megfelelőségét leszűkítette a „vasúti területen végzett” aszfaltozási munkákra.

8. Rámutatott a Kbt. 65. § (3) bekezdésére, amely szerint az alkalmassági követelményeket a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni. A jogsértés megvalósul, ha a követelményrendszer túlterjeszkedik a szerződés teljesítéséhez szükséges mértéken, ha a követelmény tárgyi meghatározása (specifikációja) indokolatlanul szűkíti a versenyt.

9. Előadta, hogy a jelen eljárás tárgyát képező aszfaltozási tevékenység technológiai szempontból nem igényel olyan speciális szaktudást, amely kizárólag „vasúti területen” lenne megszerezhető. Az aszfaltozás egy egységes építéstechnológiai folyamat. Nincs olyan hatályos útügyi műszaki előírás (UME), amely technológiai különbséget ír elő a helyszín „vasúti”, illetve „nem vasúti” jellege alapján, a technológiai szabványok azonosak. Az aszfalt bedolgozása, tömörítése és minőségi követelményei függetlenek attól, hogy a munkavégzés helyszíne vasúti rakodóterület, üzemi út vagy egyéb közforgalmú út. Az aszfaltozás során alkalmazott technológia, a felhasznált géppark, a beépítendő anyagok tulajdonságai, az alkalmazandó útügyi szabályok megegyeznek. A vasúti környezet tehát nem igényel olyan speciális műszaki eljárást, amely eltérne az útépités általános szabályaitól.

10. Ezt támasztja alá az ajánlatkérő által a közbeszerzési dokumentáció részeként kiadott „Aszfalt és burkolatjелеk műszaki leírás”, melyben az egyes tételek vonatkozásában megadott tartalom nem ír elő specifikus műszaki eljárást, anyagot, technológiát. Az aszfaltozási, útépitési munkákra szakosodott gazdasági szereplők jelentős része rendelkezik a beszerzés volumenét többszörösen meghaladó útépitési referenciával, melyet adott esetben nem vasúti üzemeltető területén szereztek, hanem más üzemeltetők területén, mint például a Magyar

Közút Nonprofit Zrt. területén, a szennyvíztisztító telepeket, vízműveket, hulladékgazdálkodási létesítményeket, állattartó telepeket üzemeltetők területén, reptereket üzemeltetők, villamoshálózatot, metró üzemeltetők területén és különböző ipari létesítményeket üzemeltetők területén. Ennek ellenére nem képesek érvényes ajánlatot tenni tárgyi közbeszerzési eljárásban. Ebből is látható, hogy a „vasúti terület” kikötése a műszakiszakmai alkalmassági feltételekben egy mesterséges korlát, nem ténylegesen szükséges feltétel a szerződés teljesítéséhez – mivel az útépitési kivitelezési munka földrajzi területtől műszakilag független tevékenység – emiatt előírása csak azt a célt szolgálja, hogy kizárja a versenyből a nagy útépitési tapasztalattal bíró gazdasági szereplőket és csak egy, a gazdasági szereplők olyan szűk rétegének tegye lehetővé a versenyt, akik korábban már közvetlenül vagy alvállalkozóként dolgoztak a vasúttársaságnak. Ezért álláspontunk szerint a „vasúti területen” kifejezés referenciakövetelményben történő előírásával az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 65. § (3) bekezdésében foglaltakat, mert a szerződés teljesítéséhez ténylegesen nem szükséges feltételt határozott meg.

11. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója az építési beruházás tárgyú közbeszerzési eljárások szabályairól (2026. február 12.) az ajánlatkérő által előírható alkalmassági követelményekre vonatkozóan az alábbi szabályt idézi a 322/2015. Korm. rendeletről, melynek célja a versenyt szűkítő alkalmassági követelmények előírásának megakadályozása: „A Kbt. a műszaki-szakmai alkalmasság vizsgálata során az ajánlatkérő számára előírja a műszaki egyenértékűség elvének figyelembe vételét a referenciák megkövetelésekor, ami alapján az ajánlatkérő a műszaki leírásban előírtakkal műszakilag egyenértékű megoldásokat is köteles elfogadni. A 322/2015. Korm. rendelet 23. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő referenciák tekintetében az adott közbeszerzéssel műszakilag egyenértékű korábbi építési beruházás tárgyára vonatkozó minimumkövetelményeket a műszaki teljesítési képesség szempontjából egyenértékű műszaki teljesítmények figyelembevételével, az építési beruházás során a nyertes ajánlattevő által elvégzendő építési tevékenységre vonatkozóan határozza meg. Az építmény jellegét tekintve hasonló műszaki tartalmú létesítményre vonatkozó korábbi építési beruházás megvalósítását a felhívásban előírtakkal műszaki szempontból egyenértékűnek kell tekinteni.”

12. A fent hivatkozott jogszabályi hely és hatósági iránymutatás alapján nem szűkíthető le a referenciák köre kizárólag egy meghatározott helyszínre vagy ágazatra (jelen esetben vasúti területre), amennyiben a beszerzés tárgyát képező építési tevékenység technológiai tartalma más létesítmények esetében is azonos. A műszaki egyenértékűség elve alapján az ajánlatkérő köteles úgy meghatározni a referenciakövetelményt, hogy minden olyan korábbi építési beruházást is el tudjon fogadni, amely jellegét tekintve hasonló műszaki tartalommal bír. Mivel az útépités, aszfalt bedolgozása, tömörítése és az alkalmazott finisher technológia anyagtudományi és kivitelezési szempontból műszakilag egyenértékű műszaki megoldást jelent függetlenül attól, hogy az vasúti rakodón, közforgalmú úton vagy ipari létesítmény területén valósult meg, az ajánlatkérőnek a kormányrendelet hivatkozott szakaszára figyelemmel úgy kellett volna meghatároznia a referenciakövetelményt, hogy bármilyen fizikai vagy üzemeltetői területen megvalósított 1400 m³ mértékű aszfaltozási építési munkával ajánlattevő megfelelhessen az alkalmassági feltételnek. Így teljesült volna a kormányrendelet szerinti elvárás, hogy hasonló műszaki tartalmú (1400 m³ aszfaltozás) létesítményre vonatkozó korábbi építési beruházás megvalósítását a felhívásban előírtakkal műszaki szempontból egyenértékűnek lehessen tekinteni.

13. A kérelmező szerint az álláspontja helyességét igazolja, hogy konkrétan ennek a referencia előírásnak a mellőzésére hívja fel a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója az alkalmassági feltételek előírásával kapcsolatos szabályokról (2026. február 22.) a figyelmet: „Aggályos lehet emellett az olyan tartalmú előírás is, amely meghatározott helyszínen teljesített referenciára vonatkozik. Például, ha vasútállomás melletti parkoló építésére vonatkozik az, eljárás, nem kerülhet előírásra vasúti környezetben teljesített parkoló építésre vonatkozó referencia, ahogyan a gyárban tervezett útépitést sem lehet »ipari környezetben teljesített« referencia előírásával meghatározni.”

14. A „vasúti területen végzett” kitétel fenntartása tehát nem a tényleges műszaki teljesítőképesség igazolását szolgálja, hanem egy olyan mesterséges, helyszín alapú szűkítést valósít meg, amely elzárja a versenytől azokat a gazdasági szereplőket, akik technológiailag azonos feladatokat már sikeresen teljesítettek. Tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő a „vasúti területre” korlátozta a referenciakövetelményt a kérelmező álláspontja szerint megsértette a 322/2015. Korm. rendelet 23. § (1) bekezdését.

15. A kérelmező előadta, hogy az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelemre adott válasza világossá teszi, hogy nem műszaki oka van a referencia követelményben a „vasúti területen végzett” előírásnak, kizárólag a munka során betartandó jogszabályok és előírások ismeretéről (vasútbiztonsági és üzemviteli, valamint munkavédelmi) és ezen jogszabályok alkalmazási képességéről kíván az ajánlatkérő ilyen módon meggyőződni. Az ajánlatkérő a műszaki-szakmai alkalmasság körében a referencia mellett az eljárást megindító felhívás 5.1.9. M.2./b) pontjában alkalmassági követelményként előírta, hogy ajánlattevőnek rendelkeznie kell 1 fő vasúti munkavezetői képesítéssel (MÁV Zrt. F2 Forgalmi Utasítás és kapcsolódó szabályozások szerint V01-KAV2021/2-M1 számú vizsgával) vagy azzal egyenértékű képesítéssel rendelkező szakemberrel. E szakember előírása és a kivitelezésben történő kötelező alkalmazása önmagában garantálja, hogy az ajánlattevő teljes körűen ismerje és képes legyen betartani a vasúti környezet speciális vasútbiztonsági és üzemviteli, valamint munkavédelmi szabályait a szerződés teljesítése alatt.

16. A Döntőbizottság D.421/20/2022. számú határozata rögzíti: „A Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.173/2007/15. számú ítéletében rögzítette »(...) Az alkalmassági követelményeket összehatásukban és egyenként is meg kell vizsgálni ahhoz, hogy az arányosság követelményén keresztül (...) a jogalkotói cél, az esélyegyenlőség biztosított legyen.« Az alkalmassági feltételrendszer arányosságának vizsgálatakor nem elegendő, ha annak egyes elemei önmagukban nem túlzóak, a feltételrendszer összességében sem eredményezhet indokolatlanul versenyszűkítő hatást.”

17. Előzőekből látható, hogy az ajánlatkérő az M/1. referenciakövetelmény „vasúti területen végzett” fordulatával, valamint az M.2./b) vasúti munkavezetői képesítéssel rendelkező szakember előírásával ugyanarról a vasútbiztonsági és üzemviteli, valamint munkavédelmi jogszabályok és utasítások ismeretéről és alkalmazási képességéről akar duplán meggyőződni. Pontosan ez a duplikáció okozza összességében az alkalmassági feltételrendszer aránytalanságát és a referenciakövetelmény túlzó, versenyszűkítő hatását. A Fővárosi Ítéltábla ítélete alapján az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelményeket összehatásukban is meg kellett volna vizsgálnia nemcsak egyenként, mert ezzel a duplikációval, a referenciakövetelményben is előírt vasútbiztonsági és üzemviteli valamint munkavédelmi előírásokkal összefüggő „vasúti területen végzett” követelménnyel szükségtelenül túlzó alkalmassági követelményt írt elő és nem tett eleget a jogalkotói célnak,

nevezetesen, az esélyegyenlőség biztosításának mellyel a kérelmező álláspontja szerint megsértette a Kbt. 2. § (2) bekezdésében foglalt esélyegyenlőségi és arányossági alapelvet.

18. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója az alkalmassági feltételek előírásával kapcsolatos szabályokról (2026. február 22.) felhívja a figyelmet: „Az alkalmassági követelmények előírása során a lehető legszélesebb körben kell érvényesülnie a verseny követelményének, és ennek megfelelően az alkalmassági követelményeknek a szükséges minimumra kell korlátozódniuk. Az ajánlatkérő erre tekintettel a szerződéses feltételekkel, a szakmai ajánlatra vonatkozó előírásokkal (pl. ütemterv) és a szakmai értékelési szempontokkal tudja biztosítani a szerződésre vonatkozó magasabb elvárások tényleges teljesülését.”

19. Az ajánlatkérő vasútbiztonsági és üzemviteli valamint munkavédelmi előírásokkal kapcsolatos specifikus elvárásait a szerződéses feltételekben rögzítette, többek között a MÁV csoport által kötött szerződésekre is vonatkozó munkavédelmi, környezetvédelmi, szakmabiztonsági előírásokat, a kötelező oktatásokat, a tevékenységéhez kapcsolódó közlekedésbiztonsági és helyi körülményekből adódó veszélyekről, előírta a munkabiztonsági feladatokat összehangoló felügyelő személy alkalmazását, valamint az ajánlatkérő szerződéskötési feltételként előírta 3 fő érvényes figyelőőri vizsgával rendelkező szakember rendelkezésre állását. De mindezek mellett a referenciakövetelményt vasúti környezetre szűkítette ugyancsak az alkalmazandó vasútbiztonsági és üzemviteli, valamint munkavédelmi előírásokra tekintettel, amivel az alkalmassági követelményeket nem a szükséges minimumra korlátozta, hanem a versenyt szükségtelenül korlátozó „többlet” elvárást határozott meg, mellyel az ajánlatkérő a kérelmező álláspontja szerint megsértette a Kbt. 65. § (3) bekezdésében foglaltakat. A hivatkozott útmutató rögzíti, hogy az alkalmasság célja kizárólag a feladat teljesítésére objektíven nem képes gazdasági szereplők kiszűrése. A „vasúti területen végzett” kitétel nem a minimális teljesítőképesség megállapítását szolgálja, hanem egy indokolatlanul szigorú többletfeltételt támaszt, mely sérti a „szükséges minimumra való korlátozódás” elvét.

20. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója az alkalmassági feltételek előírásával kapcsolatos szabályokról (2026. február 22.) rögzíti: „Sztintén problémát jelent az audittapasztalatok alapján, ha »folyamatos működés melletti« teljesítésről kérnek az ajánlatkérők referenciát. Az általános elvárások között rögzítésre került, hogy az alkalmassági követelmény célja annak felmérése, hogy »fizikailag« alkalmas-e az ajánlattevő a feladat teljesítésére, amely adott esetben pl. egy kórház felújítása. Ebből látható, hogy az olyan speciális elvárás, miszerint folyamatos működés mellett kerüljön sor a felújításra, nem alkalmassági követelményként írható elő, hanem az ajánlat részeként benyújtandó egyéb dokumentumokból (pl. organizációs terv) ellenőrizhető, vagy pedig szerződéses feltételként szerepeltetendő.

A Döntőbizottság D.323/12/2014 számú határozata kimondja: „A Döntőbizottság konkrét, a felhívásban megjelenő, vagy a dokumentációban rögzített előírás hiányában nem fogadta el az ajánlatkérő arra vonatkozó indokolását, hogy a projektvezetőnek tisztában kell lennie a támogatási szerződésben a megbízó által vállalt tájékoztatásra és nyilvánosságra vonatkozó követelményekkel, a Kohéziós Alap Arculati Kézikönyv előírásaival, ismernie kell a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség honlapjáról letölthető »Kedvezményezett tájékoztatási kötelezettségei« című dokumentumot, mert ezeknek a feltételeknek uniós projektben szerzett tapasztalat hiányában is képes eleget tenni a projektvezető.”

21. Az M/1. referenciakövetelmény „vasúti területen végzett” fordulata, az ajánlatkérő által sem vitatva, nem azt a célt szolgálja, hogy az ajánlattevő fizikai alkalmasságát mérje fel, hanem a fizikai (másként fogalmazva műszaki) alkalmasságán túlmutató egyéb, jogszabályokkal, előírásokkal összefüggő alkalmasságot akar vizsgálni. Ez ugyanolyan jellegű speciális elvárás, mint a Tanács útmutatójában említett „folyamatos működés melletti” teljesítés, vagy a hivatkozott Döntőbizottsági határozatban szereplő „uniós projektben szerzett tapasztalat”. Ezen előírásokban közös, hogy nem a fizikai, közbeszerzés tárgya szerinti alkalmasságot hivatottak vizsgálni, hanem a projekt szempontjából speciális körülményt írnak elő alkalmassági követelményként, mely túlmutat a szükséges minimum elvárásokon, a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékén. Ha a hasonló jellegű speciális előírások jogszerűnek minősülnének a magyar jogszabályok értelmében, és jogszerű lenne az ajánlatkérő előzetes vitarendezési kérelemre adott válaszában megadott érvelése, akkor ez az elv megengedné, hogy referenciakövetelményben előírható legyen hasonlóan projekt specifikus feltétel, mint például magyar szabványok szerinti teljesítés vagy Natura 2000 területen történő teljesítés, vagy FIDIC szerződéses feltételek alkalmazása mellett teljesített szerződés. Nyilvánvalóan az ajánlatkérők jogkövető magatartásából következik, hogy a például hozott referenciakövetelményekkel nem találkozhatunk.

22. A kérelmező megjegyezte, hogy az ajánlatkérő „vasúti területen végzett” referenciakövetelményével speciálisan magyar, azon belül speciálisan a MÁV csoportnál alkalmazandó jogszabályok és előírások szerint teljesített aszfaltozási tapasztalatot vár el, mely egy uniós rezsimben meghirdetett közbeszerzési eljárásban súlyosan versenykorlátozó feltétel speciális hazai jellege miatt minden Magyarországon kívüli illetőségű európai gazdasági társaság számára is. A „vasúti területen végzett” referenciakövetelmény előírásával az előzőek miatt a kérelmező álláspontja szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 65. § (3) bekezdésében és a 2. § (2) bekezdésében foglaltakat.

23. A Döntőbizottság D.150/23/2024. számú határozata kimondja: „Az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelmények meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevételével a közbeszerzés tárgyára kell korlátoznia, és azokat – a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel – legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni. Ezen rendelkezések megfogalmazása kifejezetten arra mutat, hogy olyan egyensúlyt kell létrehoznia az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelmények előírásakor, amely megfelel az általa támasztott igényeknek és biztosítja a beszerzése megfelelő megvalósítását, ugyanakkor lehetőséget kell biztosítania arra, hogy az ajánlattevő minél szélesebb körben biztosított legyen és kialakulhasson a versenyhelyzet a potenciális ajánlattevők között.”

24. A közbeszerzési joggyakorlat egységes a tekintetben, hogy az alkalmatlanság oka csak olyan körülmény megléte vagy hiánya lehet, amely ténylegesen szükséges a szerződés teljesítéséhez. Az előzetes vitarendezési kérelemre adott ajánlatkérői válasz szerint nem műszaki oka van a referencia követelményben a „vasúti területen végzett” referenciának, hanem kizárólag a munka során betartandó jogszabályok ismeretét (vasútbiztonsági és üzemviteli valamint munkavédelmi) és referenciával bizonyítottan a jogszabályok alkalmazási képességéről kíván az ajánlatkérő meggyőződni. A kérelmező álláspontja szerint a MÁV területén végzendő munkák során alkalmazandó jogszabályok nem műszaki jellegű, attól teljes mértékben eltérő paraméterek, így nem tekinthetők a közbeszerzés tárgyának. A felhívás 2.1. leírás pontjában megadott leírás és a műszaki leírás tételleírásai alapján a munka tárgya egyszerű útépitési feladat, amit megerősít az egyetlen felhívásban megadott CPV kód

„45000000 Építési munkák” is. Tehát a „vasúti területen végzett” előírás az alkalmassági követelményben a kérelmező álláspontja szerint nem tekinthető a közbeszerzés tárgyának, ezzel az előírással az alkalmassági követelmények meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevétele mellett az ajánlatkérő nem a közbeszerzés tárgyára korlátozta, mellyel a kérelmező álláspontja szerint megsértette a Kbt. 65. § (3) bekezdésében és a 2. § (2) bekezdésében foglaltakat.

25. A kérelmező nyilatkozott, hogy a jogsértés megtörténtének időpontja 2024. április 22-e, amikor az ajánlatkérő közzétette az eljárást megindító felhívást, míg a jogsértésről való tudomásszerzés időpontjaként 2026. május 15-ét jelölte meg, az előzetes vitarendezési kérelmet elutasító ajánlatkérő válasz keltét.

26. Indítványozta, hogy a Döntőbizottság a Kbt. 165. (2) bekezdés c) pont alapján állapítsa meg a jogsértést és semmisítse meg az eljárást megindító felhívást, mert az 1. rész M/1. műszaki-szakmai alkalmassági követelmény „vasúti területen végzett” fordulata túlmutat a szerződés teljesítéséhez szükséges feltétel mértékén és ez a specifikáció indokolatlanul szűkíti a versenyt, melynek következtében a kérelmezőt megfosztja az érvényes ajánlattétel lehetőségétől és a verseny megnyerésének és a keretmegállapodás megkötésének esélyétől.

27. A kérelmező 3.250.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díj megfizetését igazolta.

Az ajánlatkérő észrevételei

28. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács 2025. május 29-én közzétett, a közbeszerzési eljárások előkészítésével kapcsolatos útmutatója alapján a tárgyi közbeszerzési eljárás a Kbt. 28. § (1) bekezdés szerinti rendelkezéseknek megfelelően, kellő alapossággal került előkészítésre, annak érdekében, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az ajánlatkérő rendelkezik a saját szervezetén belül megfelelő műszaki-szakmai szakértelemmel a közbeszerzés tárgya tekintetében, vagyis a közbeszerzés tárgya szerinti szakértelemmel rendelkező bíráló bizottsági tagok olyan szakemberek, akik ezt megelőzően is több projekt előkészítésében és megvalósításában vettek részt. Az eljárásban résztvevő műszaki szakértelemmel rendelkező bizottsági tagok vizsgálták felül az eljáráshoz szükséges műszaki leírást, valamint velük egyetértésben került kialakításra az eljárásban irányadó feltételrendszer.

29. Az ajánlatkérő a Kbt. 65. § (3) bekezdésének utolsó fordulatra alapított vélelmezett jogsértéssel kapcsolatban előadta, hogy a kérelmező a levezetés első fordulataiban arra hivatkozott, hogy a jogsértés a Kbt. 65. § (3) bekezdésében rögzítettek vonatkozásában abban az esetben valósul meg, amennyiben „a követelményrendszer túlterjeszkedik a szerződés teljesítéséhez szükséges mértéken”. A kérelmező által kiemelt bekezdés – a pontosság igényével – akként rendelkezik, hogy „...és azokat – a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel – legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni”. Ez a fordulat az alkalmassági minimumkövetelmény mennyiségére utaló korlátozást fogalmaz meg nem pedig minőségi követelményt, melyet az ajánlatkérő figyelembe vett és a referencia mértékét a jogszabályoknak megfelelő mértékben határozta meg a tárgyi közbeszerzési eljárás előkészítése során. Az ajánlatkérő a teljes mennyiséghez képest a Kbt. 65. § (5) bekezdésében meghatározott és ténylegesen szükséges mértéküként elfogadható mennyiséghez képest jóval alacsonyabb mértékben (40%-os mértékben) határozta

meg a referencia követelményt. Következésképpen tehát e tekintetben nem terjeszkedett túl a jogszabályban előírtakon. A jogsértés a kérelmező által hivatkozott rendelkezés tekintetében abban az esetben valósult volna meg, amennyiben az ajánlatkérő az alkalmassági követelmény előírásakor a mértékét tekintve a maximálisan megengedetten 75%-on felüli mennyiségben határozta volna meg a referencia mértékét. A fentiek alapján egyértelműen megállapítható, hogy az ajánlatkérő a referenciakövetelményben előírt mértékkel nem valósította meg a kérelmező által vélelmezett jogsértést. Tájékoztatásul közölte, hogy az ajánlatkérő az előírt referenciamennyiséget a verseny szélesítése érdekében határozta meg a maximálisan megengedett mértékhez képest ilyen alacsony mértékben.

30. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a fentiekben levezetettek alapján téves a kérelmező levezetésének második fordulatóban előadott megállapítása is, miszerint a Kbt. 65. § (3) bekezdésében foglalt előírás megsértésére kerül sor abban az esetben is, amennyiben „a követelmény tárgyi meghatározása (specifikációja) indokolatlanul szűkíti a versenyt”. Az ajánlatkérő előadta, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás referenciakövetelményében előírt aszfaltozási munka tárgyát tekintve nem terjeszkedik túl a közbeszerzés tárgyához képest, hiszen a közbeszerzés tárgya szintén aszfaltozási munkák elvégzése. Tekintettel arra, hogy a közbeszerzés tárgyától eltérő egyéb tartalmú referencia követelmény nem került előírásra, így az ajánlatkérő nem idézte elő azt a helyzetet sem, melyet a kérelmező a fentiek szerint sérelmezett. E körben fontos megjegyezni, hogy a referenciakövetelményként előírt aszfaltozási tevékenység – mint a közbeszerzés tárgyával azonos munkanem – „vasúti területen végzett” fordulattal történő kiegészítése nem a referencia tárgyának meghatározása, hiszen a referencia tárgya az aszfaltozási munka, hanem a referenciakövetelmény tárgyának olyan kiegészítése, amely azt a célt szolgálja, hogy a közbeszerzési eljárás, valamint a szerződés teljesítése során teljes mértékben érvényesülhessenek azok a speciális ajánlatkérői elvárások, melyek abból következnek, hogy az ajánlatkérőnek speciális, az általános értelemben vett munkaterülettől eltérő munkaterületen szükséges a felmerült munkákat elvégeztetnie.

31. Az ajánlatkérő felhívta a figyelmet arra, hogy az ajánlattevő az előírt alkalmassági követelményeknek, a referenciaelőírásnak alvállalkozó, kapacitást nyújtó bevonásával is megfelelhessen.

32. Műszaki-szakmai szempontokra figyelemmel az ajánlatkérő előadta, hogy a vasúti területen végzett aszfaltozás során a kivitelezőnek olyan üzemi körülmények között kell munkát végeznie, amelyek a közúti vagy ipari létesítményi munkáktól jelentősen eltérnek, de fontos, hogy nem technológiában, hanem a veszélyes üzemi jellegét tekintve.

Különösen:

- működő vasútüzem közelében történő munkavégzés,
- vasútbiztonsági szabályok betartása,
- vágányzári munkák szervezése,
- forgalmi szolgálatokkal történő koordináció,
- vasúti üzemi rendhez való alkalmazkodás,
- vasúti védőtávolságok és úrszelvény biztosítása,
- munkagépek mozgásának korlátozása,
- felsővezetékes és villamosított pályák esetén villamos biztonsági előírások betartása.

33. A kivitelezés sikeressége tehát nem pusztán az aszfaltozási technológia helyes alkalmazásától függ. A magyar bírói gyakorlat és a polgári jog egyaránt veszélyes üzemként

kezeli a vasúti üzemet. A Polgári Törvénykönyv (2013. évi V. törvény) 6:535. § alapján: Aki fokozott veszéllyel járó tevékenységet folytat, az ebből eredő károkért fokozott felelősséggel tartozik. A vasúti közlekedés klasszikusan ilyen fokozott veszéllyel járó tevékenység. Ennek következtében a vasútüzemi környezetben dolgozó kivitelezőktől magasabb szintű felkészültség várható el, mint egy általános útépitési környezetben, mindazonáltal, hogy technológiájában egyenértékű.

34. A 2005. évi CLXXXIII. törvény a vasúti közlekedésről a vasútbiztonságot kiemelt követelményként kezeli. A törvény alapelvei szerint:

- a vasúti infrastruktúra működésének biztonsága elsődleges,
- a pályahálózat működtetője köteles a biztonságos üzem fenntartására,
- minden külső vállalkozó tevékenysége csak a vasútbiztonság sérelme nélkül végezhető.

A pályahálózat működtetőjének ezért jogszerű érdeke, hogy olyan vállalkozót válasszon, aki bizonyítottan képes vasúti üzemi környezetben munkát végezni.

Az ajánlatkérő nem kizárólag azt kívánta igazolni, hogy az ajánlattevő képes-e aszfaltozási munkát végezni, arról is meg kell győződnie, hogy ajánlattevő:

- képes-e működő vasútüzem mellett dolgozni,
- képes-e betartani a vasútbiztonsági előírásokat,
- rendelkezik-e a szükséges szervezési tapasztalattal vasúti környezetben,
- képes-e a munkát a vasúti forgalom veszélyeztetése nélkül elvégezni.

Ez olyan tapasztalat, amelyet a referencia igazol, így meg tud győződni az ajánlatkérő arról, hogy az ajánlattevő kizárólag vagy túlnyomórészt vasúti környezetben képes és tud munkát végezni.

35. Az alkalmassági követelmény nem kizárólag az aszfaltozási technológia sajátosságaira tekintettel került meghatározásra, hanem a szerződés teljesítésének speciális vasútüzemi körülményére figyelemmel. A vasúti üzemi területen végzett munkák fokozott kockázatú, veszélyes üzemhez kapcsolódó tevékenységek, amelyek során a kivitelezőnek a vasútbiztonsági, munkavédelmi és forgalombiztonsági követelmények maradéktalan betartása mellett kell munkát végeznie. A szerződés teljesítésének lényeges eleme a működő vasútüzemmel való együttműködés, a vasúti forgalomhoz igazodó munkaszervezés, a vágányzári és üzemi korlátozások kezelése, valamint a vasútbiztonság folyamatos fenntartása. Erre tekintettel az ajánlatkérő álláspontja szerint a vasútüzemi környezetben szerzett korábbi kivitelezési tapasztalat a szerződés biztonságos és szakszerű teljesítéséhez szükséges, a Kbt. 65. § (3) bekezdésének megfelelően a szerződés tárgyával összefüggő és arányos alkalmassági követelménynek minősül.

36. Az ajánlatkérő felhívta a kérelmező figyelmét arra, hogy az a tény, hogy adott gazdasági szereplő nem rendelkezik az ajánlatkérő által megalapozottan előírt referenciával, még nem alapozza meg az előírás versenyszűkítő jellegét, tekintettel arra, hogy a referenciakövetelmény nem a különböző gazdasági szereplők szempontjából és igényeinek, lehetőségeinek figyelembe vételével kell, hogy előírásra kerüljön, hanem az ajánlatkérői minimum elvárásokat kell, hogy megjelenítse, a verseny biztosításának figyelembe vétele mellett. Az ajánlatkérő az észrevételének mellékletében bemutatta azon gazdasági szereplőket, akik végeztek a tárgyi közbeszerzési eljárásban is előírt tárgyú munkálatokat, mely kimutatás véleménye szerint alátámasztja, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárásban kiírt alkalmassági követelmény nem versenykorlátozó jellegű.

37. Az ajánlatkérő kiemelte, hogy a szerződéstervezet és annak mellékletei, mint a közbeszerzési dokumentáció részei tartalmaznak rendelkezéseket a közbeszerzés tárgyát képező munka vasúti jellegére vonatkozóan és egyben kifejezik az ezzel kapcsolatos ajánlatkérői igényeket is.

38. Az ajánlatkérő egyetért a kérelmező által hivatkozott Hatósági Útmutatóban foglalt állásponttal, miszerint „ha vasútállomás melletti parkoló építésére vonatkozik az eljárás, nem kerülhet előírásra vasúti környezetben teljesített parkoló építésére vonatkozó referencia”, hiszen a vasútállomás melletti parkoló már nem azon a területen helyezkedik el, amely területen történő munkavégzés igényelne speciális körülmények közt végzett tapasztalatot. Ez a jelen helyzetre nem mondható el, tekintettel arra, hogy a tárgyi szerződés teljesítése során olyan területeken szükséges adott esetben munkát végezni (elsodrési határ, védőtávolság), ahol kiemelt fontossággal bír, hogy az adott nyertes ajánlattevő rendelkezik-e ezen speciális körülmények közt elvégzett munkatapasztalattal.

39. Az ajánlatkérő nem vitatta, hogy az aszfalt beépítésének technológiája önmagában nem különbözik attól függően, hogy a munkaterület vasúti vagy nem vasúti területre lokalizálódik.

A referencia követelmény alkalmazása ugyanakkor nem a technológiai eltérés, hanem a szerződés teljesítésének speciális vasútüzemi környezetére, mint veszélyes üzemre fókuszál. A beszerzés tárgyát képező aszfaltozási munkák működő vasútüzemi környezetben, ahol a kivitelezőnek a vasútbiztonsági, munkavédelmi, forgalombiztonsági, továbbá üzemeltetési szigorú MÁV belső utasításrendszerben felépített követelmények maradéktalan betartása mellett kell tudni munkát végeznie. A referenciakövetelmény annak igazolására szolgál, hogy az ajánlattevő rendelkezik olyan gyakorlati tapasztalattal, amelyet aktív, működő vasútüzemi környezetben szerzett meg és amely a szerződés biztonságos és szakszerű teljesítéséhez biztosítékot nyújt.

40. A vasúti területen végzett aszfaltozás vasútüzemi veszélyes tevékenységnek minősül, ezért elengedhetetlen vasúti környezetben szerzett referencia bemutatása. Vasúti területen végzett munka jogszabályokban meghatározott feltételek teljesülése mentén végezhető, ettől eltérni nem lehet. Az érintett jogszabályok:

- 2005. évi CLXXXIII. törvény a vasúti közlekedésről alaptörvény kimondja, hogy a munkát végzőknek meg kell felelniük a vasútbiztonsági előírásoknak, ez az alapja annak, hogy vasúti területen szigorú és szabályozott feltételek mellett végezhető munka.
- 17/1993. (VII. 1.) KHVM rendelet kimondja, hogy vasútépítési és fenntartási munkát csak kiképzett dolgozó végezhet.
- 43/2021. (IX. 8.) ITM rendelet (vasúti munkakörök és képesítések) előírja, hogy amennyiben a tervezett munka hatással van a vasúti forgalomra, akkor az ott végzett munkakörök vasútbiztonsági csoportba kerülnek, így ennek alapján ilyen munkát csak:
 - o képzéssel
 - o vizsgával
 - o dokumentált oktatással és végzettségekkel engedélyezett végezni

F.2. sz. utasítás (MÁV Zrt. F.2. Forgalmi Utasítás és kapcsolódó szabályozások) kimondja, hogy munkát csak engedélyezett munkaterületen lehet végezni.

41. A referencia kérdésben a vasúti területen megszervezett tapasztalat valóban nem műszaki ok miatt azon okból kerül(t) kiírásra, hanem azért, mert a kivitelezés környezete (munkakörnyezet) minden elemében nem összehasonlítható más aszfaltozási munkákkal. Itt

elsősorban azon munkakörülményekre gondolt az ajánlatkérő, hogy a kivitelezés jellemzően (általában) a vasúti forgalom folyamatos fenntartása mellett történik meg. Ez a tény nagyon komoly balesetveszéllyel jár, így azon vállalkozó, aki ezen munkára jelentkezik, annak ismernie kell/fel kell tudni készülnie a várható körülményekre. Ezt pedig csak az ilyen munkakörülmények mellett megszerzett tapasztalattal/ referenciával lehet igazolni.

42. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a referenciakövetelmény és a szakmai képesítések rendelkezésre állása, előírása eltérő alkalmassági tényezőket vizsgál. A referencia a gazdasági szereplő korábbi vasútüzemi kivitelezési tapasztalatát, gyakorlatát igazolja, míg a szakemberre vonatkozó követelmény a végzettséggel, jogosultságokkal rendelkező szakember felkészültségét és jogosultságait igazolja. A szakemberre vonatkozó képesítés ugyanakkor önmagában nem igazolja, hogy maga az ajánlattevő korábban már szerzett tapasztalatot kötőtpályás közlekedési infrastruktúra üzemi környezetben. Ebből következően a két alkalmassági követelmény nem tekinthető egymást duplikáló előírásnak, így azok együttes alkalmazása nem eredményez indokolatlan versenyszűkítést és az ajánlatkérő álláspontja szerint megfelel a hivatkozott Kbt. 2. § (2) bekezdésben foglalt arányossági és esélyegyenlőségi alapelveknek.

43. A gyakorlati referencia tapasztalat, valamint a szakember alkalmassága a közbeszerzési jog rendszerében elkülönülő alkalmassági kategória. A Kbt. és a 321/2015. (X. 30.) kormányrendelet is külön kezeli, amikor önálló alkalmassági elemként nevesíti a korábbi referenciákat, illetve a teljesítésbe bevonni kívánt szakemberek képesítését, jogosultságait. Egyebekben a referenciakövetelmény a teljesítésre való alkalmasság, képesség megítélésére vonatkozik általánosságban (vállalkozó vasúti munkaterületen végzett-e aszfaltozási tevékenységet korábban), míg a szakember bevonásának szükségessége az adott teljesítés megfelelő előzetes megszervezésének (adott helyszín felmérése, a fizikai létszám megfelelő oktatása, teljesítésre való felkészítése), esetleges helyszíni felügyeletének és irányításának (párhuzamos munkavégzések is elképzelhetők a keretmegállapodás teljesítésének folyamán a szerződés rendelkezései szerint) biztosítására vonatkozik.

44. Ennélfogva nem duplikált előírásról van jelen esetben szó, hanem arról, hogy a különböző előírások egymást kiegészítő előírások. A két követelmény egymástól eltérő funkciót lát el, melyek azt a célt szolgálják, hogy azok teljeskörűen megjeleníthessék az ajánlatkérői elvárásokat, mely elvárások a szerződés teljesítése során kiemelt jelentőséggel bírnak az ajánlatkérő számára. Egyebekben a Kbt. rendszere is két külön alkalmassági követelményként tartalmazza a referenciaelőírást és a szakember előírást, és a jogszabály nem zárja ki ezek együttes alkalmazását.

45. Az ajánlatkérő szakmai elvárása, hogy a vállalkozó (nyertes pályázó) a megrendelt munkát a vasúti forgalom folyamatos fenntartása mellett – az ajánlatkérő közreműködése nélkül – is el tudja végezni. Az un. „Elsodrasi határon belül” végzett munkavégzésnek személyi/szakmai előírásai/feltételei vannak. A figyelőőr feladata a vasútforgalom folyamatos figyelemmel kísérése, és amikor vasúti szerelvény közeledik, akkor hangjelzéssel (síp és élő szó) figyelmeztetni kell a munkát végzőket, hogy veszély közeledik, a munkaterületet a veszélyforrás megszűnéséig (szerelvény elhaladásáig) el kell hagyni. Amennyiben a kivitelezés idejére a vasúti pályára ideiglenes lassúmenet kerül bevezetésre (munkavédelmi lassújel), akkor ezeket a táblákat ki kell tűzni, és amíg az nem történik meg, addig a munkavégzés sem kezdhető meg.

46. Összegezve itt nem dupla előírásról van szó, hanem egyrészt vasúti előírásnak kell megfelelni (pl.: figyelőőr), valamint szükség van szakmai kompetenciára (tapasztalatra), amire a vasúti pálya mellett végzendő feladat teljesítéséhez feltétlenül szükség van. Tehát mindkét feltétel megléte elengedhetetlenül szükséges.

47. Az ajánlatkérő a Hatósági útmutatóban foglaltaknak megfelelően, miszerint „a lehető legszélesebb körben kell érvényesülnie a verseny követelményének”, a referenciakövetelmény kialakítása során valamennyi körülményt mérlegelt és maximális figyelmet fordított arra, hogy a saját szakági tevékenységének sajátosságait szem előtt tartva, annak keretein belül kizárólag csak olyan jellegű minőségi kiegészítést tegyen a referencia tárgya mellé, amely nem szűkíti indokolatlanul az érdeklődő gazdasági szereplők körét és a lehető legszélesebb versenyt teszi majd lehetővé. Éppen ezért nem korlátozóan, konkrétan meghatározott helyszínen teljesített referenciát írt elő, hanem kiterjesztő jelleggel tette meg a referencia tárgyához kapcsolódó „vasúti területen végzett” kiegészítést. A hivatkozott Útmutatóban foglaltak kapcsán téves lenne azt a következtetés levonni, miszerint az ajánlatkérőnek minden – az adott munka megfelelő minőségben történő elvégzéséhez szükséges – speciális igényét figyelmen kívül hagyva akként kellene előírnia a referencia követelményt – szigorúan az általánosság szintjén maradva – hogy az ne jeleníthesse meg – a verseny megteremtése mellett – az ajánlatkérő számára kiemelten fontos és az adott munka tekintetében szükséges igényét, sajátos minőségi elvárásait.

48. A kérelmező érvelése az ajánlatkérő álláspontja szerint téves abból a szempontból, hogy nem veszi figyelembe milyen speciális területen végzett munkálatok megvalósítására írta ki az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárást, amely területen adott esetben a körülmények kockázatosabbá tehetik a teljesítést.

49. A Natura 2000 területre vonatkozó hasonlatánál maradva nem mindegy, hogy egy általános fakitermelési munkálatot határoz meg az ajánlatkérő, vagy egy lakóházak között, alpin technológiával lebonyolított fakivágást. A kettő között érdemi különbség van a munkaterületek biztosítása, a fizikai létszám felkészítése, illetve a nem megfelelő felkészítés miatt bekövetkező károkozás lehetősége tekintetében. Nem minden olyan gazdasági szereplő alkalmas az alpin technológiával történő favágásra, aki rendelkezik fakitermelési eszközökkel és végzett már fafeldolgozási tevékenységet. A vasúti területen végzett referenciakövetelmény ezt kívánja hangsúlyossá tenni a teljesítés során bekövetkező kockázatok (sérülés vagy károkozás) előzetes csökkentése érdekében.

50. Az ajánlatkérő álláspontja, hogy a referencia-követelmény nem finanszírozási, szerződéses vagy adminisztratív körülményhez kapcsolódik, hanem a szerződés teljesítésének sajátos műszaki és üzemeltetési környezetéhez. A referencia-követelmény célja annak igazolása, hogy az ajánlattevő rendelkezik vasúti üzemben szerzett kivitelezési tapasztalattal. A követelmény nem korlátozódik magyarországi vagy MÁV-hálózaton szerzett tapasztalatra, és ennek megfelelően a követelmény nem tekinthető nemzeti, földrajzi vagy üzemeltető-specifikus korlátozásnak, hanem a szerződés tárgyával közvetlenül összefüggő, objektív és arányos alkalmassági feltételnek.

51. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a ténylegesen szükséges feltételek mértékéig való előírás – a kérelmező által leírtakra reagálva – egyben azt is jelenti, hogy az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelmények meghatározásakor azt is figyelembe kell vennie, hogy az általa

támasztott igények biztosítsák a beszerzés elvárásainak megfelelő minőségben való megvalósítását.

52. Az ajánlatkérő továbbá felhívta a figyelmet arra, hogy az alapvető jogszértésekre vonatkozó irányadó gyakorlat alapja a Legfelsőbb Bíróság Kfv.IV.37.197/2008/6. számú ítélete, mely körülírja azokat az eseteket, amikor lehetőség van tisztán alapelvekre vonatkozóan a jogszértés megtörténtének megállapítására: Joghézag fennállása esetén, amikor nincsenek olyan tételes jogszabályi rendelkezések, amelyek alapjául szolgálhatnak a jogszértés megállapításának.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

53. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a jogorvoslati kérelemmel érintett közbeszerzési eljárást 2026. április 20-án indította meg, ezért a jogorvoslati kérelemben foglaltakra a Kbt. ezen időpontban hatályos rendelkezései az irányadók, míg a jogorvoslati eljárás lefolytatására a jogorvoslati kérelem benyújtása idején, azaz a 2026. június 2-án hatályos Kbt. eljárásjogi rendelkezései az irányadók.

54. A Döntőbizottság a döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe.

A Kbt. 2. § (2) bekezdés szerint az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítani a gazdasági szereplők számára.

A Kbt. 2. § (7) bekezdés szól arról, hogy e törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi.

A Kbt. 50. § (4) bekezdés értelmében az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítani kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be.

A Kbt. 58. § (2) bekezdés rendelkezik arról, hogy az ajánlatkérő köteles megadni az eljárást megindító felhívásban vagy a további közbeszerzési dokumentumokban a közbeszerzés tárgyára vonatkozó műszaki leírást. A műszaki leírás azoknak az előírásoknak az összessége, amelyek meghatározzák azokat a közbeszerzés tárgya tekintetében megkövetelt jellemzőket, amelyek alapján a közbeszerzés tárgya olyan módon írható le, hogy az megfeleljen az ajánlatkérő által igényelt rendeltetésnek.

A Kbt. 65. § (1) bekezdés szerint az ajánlatkérő alkalmassági követelményeket határozhat meg az ajánlattételhez megkövetelt

a) gazdasági és pénzügyi helyzetre;

b) műszaki és szakmai alkalmasságra;

c) ha a szerződés teljesítéséhez szükséges, a gazdasági szereplő letelepedése szerinti ország nyilvántartásában való szereplésre, vagy a letelepedés szerinti országban előírt engedéllyel, jogosítvánnyal vagy szervezeti, kamarai tagsággal való rendelkezésre vonatkozó feltételek előírásával.

A Kbt. 65. § (3) bekezdés rendelkezik arról, hogy az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelmények meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevétele mellett a közbeszerzés tárgyára kell

korlátoznia, és azokat – a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel – legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni.

A vasúti közlekedésről 2005. évi CLXXXIII. törvény 1. § (1) bekezdése szerint:

1. § (1) A törvény hatálya

- a) a Magyarország területén található vasúti rendszerekre, a belföldi vasúti közlekedésre és a belföldön végzett vasúti közlekedési tevékenységre, valamint az azzal összefüggő jogokra és kötelezettségekre,
- b) a Magyarország területén folytatott vasúti közlekedést irányító, működtető, illetve az abban részt vevő természetes személyekre és szervezetekre,
- c) az országhatárokon átnyúló kölcsönös átjárhatósághoz kapcsolódó szolgáltatásokra és az ilyen szolgáltatást végző vasúti munkavállalókra,
- d) a trolibusz felsővezetékének engedélyezésére,
- e) a vasúti telekalakítás tekintetében – a 4. mellékletben szereplő vasúti pályák kivételével – a Magyarország területén található országos jelentőségű vasútvonalak, valamint az elővárosi pályahálózatba tartozó és kiemelt budapesti fejlesztésként megvalósuló városi pályahálózatba tartozó vasútvonalak vasúti pályáit és azok tartozékait hordozó és azzal szomszédos ingatlanokra terjed ki.

A 322/2015. Korm. rendelet 23. § (1) bekezdés szerint, az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § (2) bekezdés a) pontja szerinti esetben, az adott közbeszerzéssel műszakilag egyenértékű korábbi építési beruházás tárgyára vonatkozó minimumkövetelményeket a műszaki teljesítési képesség szempontjából egyenértékű műszaki teljesítmények figyelembevételével, az építési beruházás során a nyertes ajánlattevő által elvégzendő építési tevékenységre – ideértve a Kbt. 1. mellékletében meghatározott tevékenységeket is – vonatkozóan határozza meg. Az építmény jellegét tekintve hasonló műszaki tartalmú létesítményre vonatkozó korábbi építési beruházás megvalósítását a felhívásban előírtakkal műszaki szempontból egyenértékűnek kell tekinteni.

Az egyes veszélyes tevékenységek biztonsági követelményeiről szóló szabályzatok kiadásával kapcsolatos 17/1993. (VII. 1.) KHVM rendelet 2. számú melléklet (vasútépítési és fenntartási munkavégzés biztonsági szabályzata) 1.1. pontja szerint

1.1.1 Vasútépítési-fenntartási tevékenységnek kell tekinteni valamennyi közforgalmú és saját használatú kötőtpályás közlekedés al- és felépítményével, az üzemeltetéshez szükséges energiaellátási, villamos, távközlési és biztosítóberendezési hálózatának, létesítményeinek építési és fenntartási feladatait, tevékenységének szervezését, a kapcsolatos műszaki intézkedéseket, előírásokat.

55. Az alkalmassági követelmények előírása során a lehető legszélesebb körben kell érvényesülnie a Kbt. alapelveinek és ennek megfelelően az alkalmassági követelményeknek a szükséges minimumra kell korlátozódniuk. Ez azt jelenti, hogy az alkalmassági feltételek nem lehetnek versenyt korlátozó, indokolatlan és túlzó feltételek. A Kbt. 65. § (3) bekezdésében szereplő garanciális rendelkezés előírásával a jogalkotó azt kívánta biztosítani, hogy a közbeszerzési eljárásban valódi és hatékony verseny alakuljon ki, továbbá minél több – a szerződés teljesítésére ténylegesen képes – gazdasági szereplő tegyen ajánlatot. Az alkalmassági feltételeket tehát nem elegendő úgy meghatározni, hogy több gazdasági szereplő is tudjon ajánlatot tenni, hanem azokat az ajánlatkérőnek úgy kell meghatároznia, hogy

valamennyi lehetséges, a szerződés teljesítésére ténylegesen képes gazdasági szereplő tudjon ajánlatot tenni. Az ajánlatkérő köteles az alkalmassági követelmények meghatározását egyrészt a közbeszerzés tárgyára korlátozni, másrészt pedig az alkalmassági követelményeket legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig előírni. A Döntőbizottság közbeszerzési joggyakorlata egységes a tekintetben, hogy az alkalmatlanság oka csak olyan körülmény megléte vagy hiánya lehet, amely ténylegesen szükséges a szerződés teljesítéséhez.

Az adott közbeszerzési eljárás specifikumai és körülményei alapján kell megítélni, hogy az ajánlatkérő által meghatározott alkalmassági követelmények megfelelnek-e a Kbt.-ben foglaltaknak. Az ajánlatkérő beszerzési igényének vizsgálatából állapítható meg, hogy az alkalmassági követelmény meghaladja-e a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges mértéket. Amennyiben valamely alkalmassági követelmény a Kbt. 65. § (3) bekezdésébe ütköző módon, túlzott mértékben kerül megállapításra, annak igazolásaként az ajánlatkérő nem hivatkozhat arra, hogy az ajánlattevő saját maga vagy kapacitást nyújtó szerv bevonásával is igazolhatja az alkalmasságát. A Kbt. 65. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezés attól függetlenül érvényesül, hogy az ajánlattevő saját maga vagy közreműködő útján igazolja az alkalmasságát. Az ilyen követelmény versenykorlátozó jellege miatt jogsértő, függetlenül annak lehetőségétől, hogy az alkalmasság igazolására közreműködő útján is lehetőség van.

A Kbt. 65. § (3) bekezdésében foglalt szabályozás célja az esélyegyenlőség és a verseny tisztaságának biztosítása. A közbeszerzés tárgyához nem kapcsolódó vagy a szükséges mértéket túllépő alkalmassági követelmények ugyanis megakadályozzák, hogy az egyébként a szerződés teljesítésére alkalmas ajánlattevők ajánlatot tehessenek. Az ajánlatkérő jogosult olyan követelményeket támasztani, amelyek a minél biztonságosabb teljesítést célozzák, de a szerződés teljesítéséhez ténylegesen nem szükséges, túlzott, indokolatlanul nehezen teljesíthető előírásokat már nem tehet. A túlzott alkalmassági feltétel ugyanis a verseny korlátozásával jár, sérti a verseny tisztaságára, illetve az ajánlattevők esélyegyenlőségére vonatkozó alapelveket.

56. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy a műszaki, szakmai alkalmassági követelményeknek az a szerepe, hogy előzetesen megsűrjék, hogy mely gazdasági szereplők nem alkalmasak a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötésre kerülő szerződés teljesítésére. Ezért az alkalmassági követelményeknek egy olyan minimum elvárás-rendszer kell képviselniük, amelyek a lehető legszélesebb körben biztosítják az ajánlattevők közötti verseny érvényesülését, az esélyegyenlőséget és az egyenlő elbánást. Emellett az ajánlatkérő további szerződéses feltételek előírásával tudja azt biztosítani, hogy a szerződés teljesítése során a szerződésre vonatkozó magasabb elvárásai is teljesülnek.

57. A Döntőbizottság rámutat a Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.173/2007/15. számú ítéletére, amely kimondta, hogy a választott feltételrendszernek igazodnia kell Kbt.-ben előírt korlátokhoz. A korlátozás célja az esélyegyenlőség alapelveivel összhangban, hogy gátolja az ajánlatkérőt abban, hogy a szükséges mértéket meghaladó előírással magát túlbiztosítsa, kizárva ezzel az egyébként teljesítésre képes ajánlattevőket.

58. A Döntőbizottságnak a jogorvoslati kérelem keretei között eljárva abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő megsértette-e a Kbt. 2. § (2) bekezdését, a Kbt. 65. § (3) bekezdését és a 322/2015. Korm. rendelet 23. § (1) bekezdését az M/1. alkalmassági követelmény előírásával.

59. A kérelmező álláspontja szerint a felhívás 5.1.9. pontja szerinti M/1. műszaki alkalmassági követelmény előírása túlmutat a szerződés teljesítéséhez szükséges feltétel mértékén és indokolatlanul szűkíti a versenyt. A „vasúti területen végzett” kitétel nem a minimális teljesítőképesség megállapítását szolgálja, hanem egy indokolatlanul szigorú többletfeltételt támaszt, amely sérti a szükséges minimumra való korlátozódás elvét.

Az ajánlatkérő ezzel szemben arra hivatkozott, hogy a vitatott M/1. előírás megfelel a Kbt. 65. § (3) bekezdésének, mivel a kivitelezőnek olyan üzemi körülmények között kell a munkát végeznie, amelyek az ipari vagy közúti létesítményi munkáktól jelentősen eltérnek. A kivitelezőnek vasútbiztonsági, munkavédelmi és forgalombiztonsági követelmények maradéktalan betartása kell a munkát végeznie.

60. A Döntőbizottság áttekintette a közbeszerzési dokumentumokat és megállapította, hogy a közbeszerzési eljárás 1. részének tárgya Miskolc – Debrecen – Szeged vasúti területen végzett aszfalt burkolatok felújítása és/vagy aszfalt burkolat kivitelezése összesen kb. 3500 m³ (tervezett mennyiség).

Az ajánlatkérő a felhívás M/1. pontjában azt írta elő, hogy abban az esetben alkalmas az ajánlattevő, amennyiben rendelkezik az ajánlati felhívás feladásától visszafelé számított 5 évben (60 hónap) teljesített, de legfeljebb 8 éven (96 hónap) belül megkezdett, a közbeszerzés tárgya szerinti (vasúti területen végzett aszfalt burkolatok felújítása és/vagy aszfalt burkolat kivitelezése) összesen legalább 1400 m³ aszfaltozást tartalmazó építési referenciával.

Az ajánlatkérő a felhívás M/2. b) pontjában előírta továbbá, hogy alkalmas az ajánlattevő, ha rendelkezik a 321/2015. Korm. rendelet 21. § (2) bekezdés b) pont szerinti teljesítésbe bevonni kívánt legalább 1 fő vasúti munkavezetői képesítéssel (MÁV Zrt. F2 Forgalmi Utasítás és kapcsolódó szabályozások szerint V01-KAV2021/2-M1 számú vizsgával) vagy azzal egyenértékű képesítéssel rendelkező szakemberrel.

A Döntőbizottság áttekintette a közbeszerzési műszaki leírást és megállapította, hogy azokban a következő munkákat határozta meg az ajánlatkérő: aszfalt burkolat bontása közúton, aszfalt pályaszerkezetű út marása hideg eljárással, CKT alapréteg peronépítéshez, aszfalt burkolat javítása kátyúzása: 1 m² feletti foltok esetén, aszfalt burkolat javítása hideg aszfalttal kézi, burkolati jelek készítése géppel (tartós kivitel), padka készítése szemcsés anyagból, padka készítése mechanikai stabilizációból (M22), taktilis vezető sáv elem építése peronon műanyag elemekkel, beton alap készítése, út és vágányzónában, aszfalt kopóréteg készítése, AC11 kopó aszfaltból, aszfalt kötőréteg készítése, AC22 kötő aszfaltból, aszfalt burkolat szél vágása.

A Döntőbizottság sem a műszaki leírásban meghatározott, fentiekben részletezett feladatokat, sem azok további részfeladatainak meghatározása tekintetben nem talált arra vonatkozó előírást, amelyből az aszfaltozási, burkolatjavítási és burkolati jelek készítése munkák vasútspecifikus jellegére lehetne következtetni.

61. A Döntőbizottság egységes és töretlen joggyakorlata szerint építési beruházás esetén hasonló műszaki tartalmú, vagyis műszakilag egyenértékű építési munkára vonatkozó korábbi teljesítését kell a felhívásban előírtakkal műszaki szempontból egyenértékűnek tekinteni. Tehát nem az építési beruházás nyújtásának helye, hanem az elvégzett műszaki tartalom az irányadó.

62. A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelemmel érintett közbeszerzési eljárás műszaki tartalmának áttekintését követően megállapította, hogy az ajánlatkérő nem követelt meg olyan műszaki tartalmat, nem határozott meg olyan feladatot, ami arra utalna, hogy az aszfaltozást – a feladatellátás helyszíne miatt másképpen, vagy a vasúti területre figyelemmel kibővített műszaki tartalommal kellene elvégezni. A Döntőbizottság rámutat, az a tény, hogy a

közbeszerzés tárgya szerinti aszfaltozási, burkolatjavítási munkák elvégzésének helyszíne vasúti terület, még nem jelenti azt, hogy a szerződés teljesítésére való alkalmasságot kizárólag vasúti területen végzett aszfalt és burkolatjavítási munkák teljesítésével lehet igazolni.

63. A Döntőbizottság nem fogadta el az ajánlatkérő jogorvoslati eljárás során tett észrevételét, amely szerint a szerződés teljesítésének lényeges eleme a működő vasútüzemmel való együttműködés, a vasúti forgalomhoz igazodó munkaszervezés, a vágányzári és üzemi korlátozások kezelése, valamint a vasútbiztonság folyamatos fenntartása. A Döntőbizottság rámutat, hogy a fentiek munkaszervezési, munkavédelmi kérdések, és semmilyen módon nem érintik az aszfaltozás, burkolatjavítás műszaki-technikai vonatkozásait. Továbbá az ajánlatkérő előírta olyan szakember alkalmazását (M.2/b pont), akinek ehhez megfelelő képzettsége van és felelősséget vállal a speciális előírások betartásáért, betartatásáért, ezért versenyszűkítő előírni az ilyen körülmények között végzett referenciát.

64. A Döntőbizottság az ajánlatkérő észrevételében hivatkozott jogszabályokat áttekintette és megállapította, hogy a 2005. évi CLXXXIII. törvény tárgyi hatálya a vasúti rendszerekre, a belföldi vasúti közlekedésre és a belföldön végzett vasúti közlekedési tevékenységekre, valamint az azzal összefüggő jogokra és kötelezettségekre terjed ki. Az alanyi hatálya Magyarország területén folytatott vasúti közlekedést irányító, működtető, illetve az abban részt vevő természetes személyekre és szervezetekre terjed ki, ezért annak rendelkezései a közbeszerzés tárgya szerinti aszfaltozási, burkolatjavítási munkákra nem alkalmazhatók.

A 17/1993. (VII. 1.) KHVM rendelet pedig vasútépítési és fenntartási tevékenységekről szól, ami a közforgalmú és a saját használatú kötőtpályás közlekedés al- és felépítményével kapcsolatos, az üzemeltetéshez szükséges energiaellátási, villamos, távközlési és biztosítóberendezési hálózat, létesítményeinek építési és fenntartási feladatait jelenti, amely fogalomkörbe nem vonhatók be az aszfaltozási, burkolatjavítási munkák.

Az ajánlatkérő által felhívott 43/2021. (IX. 8.) ITM rendelet pedig már nem volt hatályban a közbeszerzési eljárás megindításakor.

65. A Döntőbizottság rámutat továbbá, hogy különösen versenyszűkítő hatású a vizsgált M/1. előírás az ajánlatkérő által adott kiegészítő tájékoztatás tükrében. Bár az ajánlatkérő az észrevételében azt állítja, hogy „A követelmény nem korlátozódik magyarországi vagy MÁV-hálózaton szerzett tapasztalatra, és ennek megfelelően a követelmény nem tekinthető nemzeti, földrajzi vagy üzemeltető-specifikus korlátozásnak, hanem a szerződés tárgyával közvetlenül összefüggő, objektív és arányos alkalmassági feltételnek”, ugyanakkor ez egyértelműen irratellenes, mivel az első kiegészítő tájékoztatás azon kérdésére, hogy mit kell „vasúti környezet” alatt érteni, azt a választ adta, hogy: „Ajánlatkérő a vasúti terület alatt a MÁV Pályaműködtetési Zrt. területén végzett aszfaltozási/burkolat javítási munkákat érti.” Ezzel az ajánlatkérő nem csak a külföldi vasúti pályák környezetében végzett tevékenységeket zárja ki a referenciák köréből, hanem a hazai GySEV vonalakat, a HÉV vonalakat (ahol az üzemeltető a MÁV-HÉV Zrt, nem pedig a MÁV Pályaműködtetési Zrt.), valamint több kisebb hazai vasútvonalat, amik szintén nem a MÁV Pályaműködtetési Zrt. üzemeltetésében vannak. Tehát gyakorlatilag csak olyan gazdasági szereplő tehet érvényes ajánlatot, aki már végzett az ajánlatkérőnek ilyen munkát, méghozzá jelentősen nagy mennyiségben, vagy bevon ilyen gazdasági szereplőt a teljesítésbe.

66. A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy az ajánlatkérő észrevételéhez csatolt kimutatás, ami bemutatja a MÁV Pályaműködtetési Zrt. területén 2019 és 2025 között aszfaltozási munkákat végzett gazdasági szereplők szerződéseit, nem alkalmas annak bizonyítására, hogy azok valamennyien alkalmasak lennének a kért referencia bemutatására, mivel a szerződéseknek csak a pénzbeli értéke került bemutatásra, a bedolgozott aszfaltmennyiségek nem. Ez alól két PFT Főnökség szerződése esetén van csak kivétel, ahol az aszfaltmennyiségek is bemutatásra kerültek, azok azonban két nagyságrenddel maradnak el a referenciakövetelmény mennyiségétől (20 m³ alattiak).

67. A Döntőbizottság nem fogadta el az ajánlatkérő részéről példaként felhozott fakivágással kapcsolatos felvetését sem, mert ott pont nem a teljesítés körülményei adják a lényegi eltérést, hanem a kivitelezés technológiai különbségei (egyszerű fakivágás vs. alpin technológia), tehát a felhozott példában az eltérő körülmények miatt eltérő technológiára van szükség, ami a jelen esetben nem áll fenn.

68. A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy az ajánlatkérő az M/1. alkalmassági követelmény előírásával megsértette a Kbt. 65. § (3) bekezdését, valamint a 322/2015. Korm. rendelet 23. § (1) bekezdését. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kérelmező a jogorvoslati kérelemben kérte a Kbt. 2. § (2) bekezdés megsértése megállapítását is. A Döntőbizottság következetes jogi álláspontja szerint amennyiben az ajánlatkérő jogsértően alkalmazza a Kbt. tételesjogi rendelkezéseit, vagy jogsértően tekint el alkalmazásuktól, akkor az ajánlatkérő a Kbt. tételesjogi előírását sérti meg. Ilyen esetben akkor állapítható meg alapvető sérelem, ha a Kbt. specifikus, konkrét részletszabályain túl további olyan többlet tényállási elem is felmerül, mely alapvető jogsérelemet valósít meg. Jelen esetben a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 65. § (3) bekezdés szerinti tételes jogszabályi rendelkezést, mely rendelkezésben is megjelent az esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód követelménye, ezen túlmenően nem azonosított olyan többlettényállási elemet, amely megalapozta volna a Kbt. 2. § (2) bekezdés szerinti alapvető rendelkezés megsértését is.

69. A Döntőbizottság a fentiek alapján a Kbt. 145. § (2)-(5) bekezdések szerinti hatáskörében eljárva, a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pont alapján megállapította a jogsértés megtörténtét és alkalmazta a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) és d) pont szerinti jogkövetkezményt. Megsemmisítette a közbeszerzési eljárásban a közbeszerzési dokumentumokat és az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás során hozott valamennyi döntését és bírságot szabott ki az ajánlatkérővel szemben.

70. A Kbt. 165. § (3) bekezdésének d) pont szerint amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában jogsértést állapít meg bírságot szabhat ki a jogsértő szervezettel vagy személlyel, valamint a jogsértésért felelős személlyel vagy a szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben.

A Kbt. 165. § (4) bekezdése szerint a (3) bekezdés d) pont szerinti bírság összege – a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslattal érintett rész értékének legfeljebb 10%-a.

A Kbt. 165. § (5) bekezdés alapján, ha a kérelemmel érintett jogsértéssel összefüggésben előzetes vitarendezést kértek és az ajánlatkérő a jogsértés orvoslása érdekében intézkedést nem tett, ezen jogsértés tekintetében a (3) bekezdés d) pontja szerinti bírság összege – a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült

értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslattal érintett rész értékének legfeljebb 15%-a.

71. A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

- a) a jogsértés súlyát,
 - b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,
 - c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,
 - d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,
 - e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,
 - f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat
- figyelembe veszi. A bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

72. A Döntőbizottság a bírságkiszabás indokoltsága és a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét figyelembe vette.

A Döntőbizottság jelen esetben további jogkövetkezményként a bírság kiszabását indokoltnak tartotta, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő súlyos jogsértést valósított meg azzal, hogy nem a Kbt.-ben előírtaknak megfelelően határozta meg az M/1. alkalmassági követelményt.

A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során a jogsértések súlyán túl figyelemmel volt a közbeszerzési eljárás tárgyra és értékére (1.300.000.000.-Ft).

A Döntőbizottság értékelte, hogy a jogsértés a közbeszerzési dokumentumok megsemmisítésével reparálható. A Döntőbizottság a bírság kiszabása során figyelemmel volt arra, hogy az adott közbeszerzési eljárás vonatkozásában jogsértés megállapítására korábban nem került sor. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a közbeszerzés nem támogatásból valósult meg, így a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció nem kapcsolódhat. A Döntőbizottság értékelte az ajánlatkérő együttműködő magatartását. E szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak, amely összeg jóval alatta marad a Kbt. 165. § (5) bekezdésében meghatározott maximális mértéknek (195.000.000.-Ft).

73. A Döntőbizottság az eljárási költségekről az alábbiak szerint rendelkezik.

74. A kérelmező 3.250.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díj megfizetését igazolta.

75. A Kbt. 151. § (9) bekezdése szerint, ha a jogorvoslati ügyet lezáró érdemi határozatban a Közbeszerzési Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés c)-f) pontja szerinti döntést hoz, a befizetett igazgatási szolgáltatási díj háromezer forintot meghaladó része a kérelmezőnek a Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozatának megküldését követő 8 napon belül visszajár. Az igazgatási szolgáltatási díj összegéből háromezer forint ilyenkor is a Közbeszerzési Hatóság saját bevétele, amelynek viseléséről a Közbeszerzési Döntőbizottság az Ákr. szerint az eljárási költségekre vonatkozó általános szabályok szerint rendelkezik. Az alaptalan kérelem esetében a díj nem kerül visszatérítésre, a kérelmező viseli az igazgatási szolgáltatási díj teljes összegét.

76. A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelemnek helyt adott, ezért a Döntőbizottság kötelezte az ajánlatkérőt, hogy fizessen meg a kérelmezőnek 300.000.-Ft, azaz háromszázezer forint igazgatási szolgáltatási díjat az Ákr. 126. § (2) bekezdésének b) pontja és a Kbt. 151. § (9) bekezdésének második mondata alapján.

77. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2)-(5) bekezdésein alapul.

78. A határozat ellen a Kbt. 170. § alapján indítható közigazgatási per. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdése és a Kp. 13. § (3) bekezdésének a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdésének b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2026. július 31.

Dr. Petró Szilvia sk
a tanács elnöke

Bán János sk
közbeszerzési biztos

Dr. Szekeres Vanda sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Kovács Krisztián
titkárságvezető

Kapják:

1. Kérelmező képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Ajánlatkérő képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)
4. Nemzeti Fejlesztési Központ (kizárólag elektronikus úton)