



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

1026 Budapest, Riadó u. 5-11.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám:

D.244/23/2026

A tanács tagjai: Dr. Pálffy Katalin közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Berekméri Ágnes közbeszerzési biztos, Dr. Varga-Nagy Erika közbeszerzési biztos

A kérelmező:

DANMIN INVEST Szolgáltató és Vagyonkezelő Kft.

(Újlengyel, Petőfi Sándor utca 48.)

A kérelmező képviselője:

Dr. Körmendi Miklós ügyvéd

Dr. Körmendi Miklós Ügyvédi Iroda

(Budapest, Baranyai tér 8. I/4.)

Az ajánlatkérő:

Érdi Szakképzési Centrum

(Érd, Ercsi út 4.)

Az ajánlatkérő képviselője:

Szabó Kocsi Ügyvédi Iroda

(Budapest, Mester utca 83/A. 9. em. 4.)

A beszerzés tárgya, értéke: Százhalombattai iskolaépület fejlesztése - 2. rész: „Érintésvédelem”; nettó 16.227.200.-Ft.

Az eljárás EKR azonosítószáma: EKR000472852025

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

V É G Z É S T

A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást megszünteti.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy a kérelmező 11614009-01491300-14000005 számú számlájára jelen végzés kézbesítésétől számított 8 napon belül utaljon vissza 375.000.-Ft, azaz háromszázhetvenötezer forint igazgatási szolgáltatási díjat.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

A végzés ellen fellebbezésnek nincs helye. A végzés elleni közigazgatási perben kereseti kérelem terjeszthető elő, a végzés kézbesítésétől számított nyolc napon belül. A kereseti kérelmet a Fővárosi Törvényszékhez kell címezni, de a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (továbbiakban: Kbt.) Harmadik Része, a Kbt. 115. §-a szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a tárgyi részben megjelölt építési beruházás tárgyában. Az eljárást megindító felhívást az ajánlatkérő 2025. április 4. napján küldte meg a gazdasági szereplők részére.

2. Az ajánlattételi felhívás II.1.4) pontja tartalmazta, hogy az Érdi Szakképzési Centrum, mint az Érdi SzC Százhalombattai Széchenyi István Technikum és Gimnázium fenntartója a csatolt műszaki dokumentáció alapján a Százhalombatta, Iskola u. 3. szám alatti épületen fejlesztéseket valósít meg. Az 1. közbeszerzési rész a tetőfelújításra vonatkozik, a 2. közbeszerzési rész az érintésvédelmet érintő fejlesztésre. A részletes információk az ajánlattételi felhívás II.2.4. pontjaiban és a csatolt műszaki dokumentációban találhatók.

3. Az ajánlattételi felhívás III.1.5) pontja rögzítette, hogy a számla ellenértékét az ajánlatkérő a Kbt. 135. §, a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 30. §-ában, 32/A. §-ában, a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 6:130. § (1)-(4) bekezdéseiben meghatározottaknak megfelelően egyenlíti ki.

4. A közbeszerzési eljárás 2. részének nyertese a kérelmező lett, a felek a vállalkozási szerződést 2025. május 19. napján kötötték meg.

5. A vállalkozási szerződés V.6. pontja az alábbiakat tartalmazza:
„A szerződés szerű és jogszabályoknak megfelelő számla (és mellékletei) a Megrendelő általi kézhezvételtől számított 30 napon belül, átutalással kerül kiegyenlítésre figyelemmel a vonatkozó jogszabályi rendelkezésekre. A számla összegét a szabályszerűen kitöltött és benyújtott számla ellenében átutalással egyenlíti ki Megrendelő, összhangban a Kbt. 135. §-ban és a Ptk. 6:130. § (1) és (2) bekezdésében foglaltakkal. A kifizetés során Megrendelő alkalmazza a 322/2015 (X.30.) Korm. rendelet 30., 32/A. §-ban foglaltakat is.”

6. A vállalkozási szerződés V.7. pontja az alábbiakat tartalmazza:
„Vállalkozó a Kbt. 135. § (3) bekezdés értelmében - amennyiben az ajánlattevőként szerződő fél a teljesítéshez alvállalkozót vesz igénybe - a Ptk. 6:130. § (1)-(2) bekezdésétől eltérően a következő szabályok szerint fizeti ki a szerződésben foglalt ellenértéket:

- a) az ajánlattevőként szerződő felek legkésőbb a teljesítés elismerésének időpontjáig nyilatkoznak, hogy közülük melyik mekkora összegre jogosult az ellenértékből;
- b) az összes ajánlattevőként szerződő fél legkésőbb a teljesítés elismerésének időpontjáig nyilatkozik, hogy az általa a teljesítésbe a 138. § szerint bevont alvállalkozók egyenként mekkora összegre jogosultak az ellenértékből;
- c) az ajánlatkérő felhívja az ajánlattevőket, valamint ab) pont szerinti alvállalkozókat, hogy a teljesítés elismerését követően állítsák ki számláikat, egyidejűleg felhívja őket, hogy amennyiben nem szerepelnek a köztartozásmentes adózói adatbázisban, nyújtsák be a tényleges kifizetés időpontjától számított harminc napnál nem régebbi együttes adóigazolást;

d) az ajánlatkérő az ajánlattevői és az alvállalkozói teljesítés ellenértékét a számla kézhezvételét követő harminc -vagy a Ptk. 6:130. § (3) bekezdése szerinti esetben legfeljebb hatvan - napon belül közvetlenül utalja át ajánlattevőnek;

e) a d) pontban foglaltaktól eltérően, ha valamely ajánlattevőnek vagy alvállalkozónak a kifizetés időpontjában az együttes adóigazolás alapján köztartozása van, az ajánlatkérő az ajánlattevői, illetve az alvállalkozói teljesítés ellenértékét a köztartozás erejéig visszatartja.”

7. A vállalkozási szerződés VII.16. pontja az alábbiakat tartalmazza:

„Vállalkozó a Kbt-ben és az eljárás során adott nyilatkozataiban meghatározottak, valamint jelen szerződés XI. fejezetének rendelkezései szerint vehet igénybe a teljesítés során alvállalkozót, akinek a magatartásáért úgy felel, mintha maga járt volna el.”

8. A kérelmező megkereséssel élt az ajánlatkérő felé, az alábbiak szerint:

„Azzal a kéréssel fordulok Önhez én (...) a Danmin Invest Szolgáltató és Vagyongkezelő Kft. ügyvezetője, hogy a SZISZKI villamos felújításában dolgozó alvállalkozónk (...) visszatartott díjára kompromisszumos megoldást találjunk. Közbeszerzési szaktanácsadóval egyeztetünk (...) és az ő véleményük szerint van lehetőség a visszatartás rendezésére, ha a két fél ebben megegyezik. Tudjuk a szerződésünk szerint a visszatartás jogszerű az Önök részéről. Cégünk figyelmét is elkerülte, hogy utalás előtt győződjünk meg az alvállalkozó köztartozásmentességéről. A számlázások idején Önök kérték, hogy igazoljuk alvállalkozónk kifizetését az utalás másolatának bemutatásával, ezt mi meg is tettük és elküldtük. Ekkor lettünk megtévesztve ugyanis mi nem kértünk köztartozás mentességi igazolást az alvállalkozónktól, mert alap esetben ez nem kell és nem kötelező! 2015. évi rendelet szerint a tanácsadó elsődlegesen erre hívta fel a figyelmünket és tapasztalatunk szerint az elmúlt 10 évben, amióta ez a rendelet megszületett soha nem szerepelt ilyen a szerződéseinkben. Szerintünk tévedésből ebbe a szerződésbe belekerülhetett a kiíró figyelmetlensége miatt, de ez már nem számít. Tehát álláspontunk szerint ez nem életszerű a gyakorlatban sem, ezért is került el a figyelmünket. Az adóhatóságot is megkérdeztük, hogy mi a teendő ilyen esetben? Ők azt válaszolták, hogy ezzel nem foglalkoznak, az alvállalkozónak annak ellenére, hogy van adótartozása működését engedélyezi! Tevékenységét a mai napig folytathatja! Felteszem a kérdést, ha a NAV engedélyezi a működését, semmiben nem korlátozza, akkor mi miért nem kaphatjuk meg a visszatartott pénzt? Jogszabály sem tiltja, mint azt előzőekben leírtam 10 éve megszűnt ez a törvény. Az alvállalkozó a pénzt megkapta és el is költötte, semmilyen kár nem érte! A Megrendelő is hibát követett el, hiszen az alvállalkozói köztartozás mentességi igazolást azután kérte be, miután a Fővállalkozóval elutaltatta a neki járó összeget! A Fővállalkozó így jogtalanul nem jut hozzá ahhoz a pénzhez, amelyet ő már továbbított, tehát 2 x a vesztesége. A fővállalkozó indítson polgári pert alvállalkozójával szemben, aki legalisan felszámolja majd vélhetően a céget? Ennek semmi értelme nem lenne tudjuk, csak több százazres költség lenne eredménytelenül! Kérem Önt, hogy kompromisszumokkal, de a visszatartott összeg kifizetésében állapodjunk meg! (...) Bízom méltányosságukban!”

9. Fenti megkeresésre az ajánlatkérő 2026. január 29. napján kelt válaszlevelében az alábbiakról tájékoztatta a kérelmezőt:

„(...) Tájékoztatjuk Önöket, hogy az Érdi Szakképzési Centrumnak – a vonatkozó jogszabályi előírásokat és a felek közötti szerződéses rendelkezéseket figyelembe véve – nem áll módjában eleget tenni a visszatartott alvállalkozói díj kifizetésére irányuló kérelmüknek. (...)”

„(...) Az alvállalkozói díj kifizetésére kizárólag abban az esetben kerülhet sor, ha Önök utóbb bemutatják az alvállalkozó együttes adóigazolását, amely szerint nem áll fenn köztartozása. (...)”

10. Az ajánlatkérői válaszlevelet a kérelmező 2026. január 30. napján vette át.

11. A kérelmező 2026. április 23. napján kelt ügyvédi felszólítást küldött az ajánlatkérő részére, amelyben ismételten kérte az alvállalkozói díj visszatartásának megszüntetését:

„(...) Vállalkozó 2026. január 12. napján megkereséssel élt a Megrendelő felé, mivel az Alvállalkozó felé fennálló 2.594.366 Ft+ÁFA alvállalkozói díj kifizetését Megrendelő megtagadta (visszatartja), arra történő hivatkozással, hogy az Alvállalkozónak köztartozása van.

A Megrendelő meghatalmazottjaként eljáró Szabó Kocsis Ügyvédi Iroda 2026. január 29. napján kelt válaszában elutasította a Vállalkozó kérelmét. (...)”

„(...) alvállalkozó felé fennálló 2.594.366 Ft+ÁFA alvállalkozói díj visszatartását megszüntetni és Vállalkozó részére jelen megkeresés kézhezvételét követő 8 napon belül kifizetni szíveskedjenek, figyelemmel arra, hogy Megrendelőként megsértették a Kbt. 2. § (3) bekezdését, a 135. § (3) és (10) bekezdését, a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdését és a Szerződés V. Pénzügyi elszámolás 6. pontját. (...)”

12. Az ajánlatkérő az ügyvédi felszólítást 2026. április 27. napján vette át.

13. Az ajánlatkérő 2026. május 7. napján kelt válaszlevelében elutasította az ügyvédi felszólításban kéréteket, alábbiak szerint:

„(...) Tájékoztatjuk Önöket, hogy a felszólításukban kifejtett jogi érvelésüket – az alábbiakban részletezett indokok alapján – nem tudjuk elfogadni, korábbi levelünkben foglalt álláspontunkat változatlanul fenntartjuk, ezért a visszatartott vállalkozói díj kifizetésére irányuló kérelmüknek Ügyfelünknek továbbra sem tud eleget tenni. (...)”

„(...) Ahogy azt a 2026. január 29. napján kelt levelünkben is jeleztük, javasoljuk, hogy haladéktalanul egyeztessenek alvállalkozójukkal a köztartozás rendezése érdekében. Amennyiben az alvállalkozó tekintetében bemutatásra kerül a köztartozásmentességet igazoló adóigazolás, Ügyfelünk a visszatartást feloldja, és az összeget haladéktalanul kifizeti az Önök részére. (...)”

14. Az ajánlatkérő az ügyvédi felszólításra adott válaszát 2026. május 7. napján küldte meg elektronikus úton a kérelmező részére.

A jogorvoslati kérelem és a kérelmező észrevétele

15. A kérelmező 2026. május 21. napján nyújtotta be jogorvoslati kérelmét, amelyet 2026. május 28. napján hiánypótlásban pontosított. A kérelmező kérte a Döntőbizottságtól annak megállapítását, hogy az ajánlatkérő megsértette az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdését, a Kbt. 2. § (3) bekezdését, a Kbt. 135. § (3) bekezdését, valamint a Kbt. 135. § (10) bekezdését azzal, hogy a közbeszerzési szerződés teljesítése során a kérelmező részére járó ellenszolgáltatás egy részét visszatartotta.

A kérelmező kérte továbbá a Döntőbizottságot, hogy a Kbt. jogkövetkezményi szabályai alapján kötelezze az ajánlatkérőt a jogsértő állapot megszüntetésére, különösen arra, hogy a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. §-ának megfelelően járjon el, és ne alkalmazza a vállalkozási szerződés V.7. pontjának a hatályos közbeszerzési fizetési szabályokkal ellentétes részét.

A kérelmező kérte a Döntőbizottságot, hogy az ajánlatkérővel szemben — a jogsértés súlyára, a visszatartás időtartamára, valamint a kérelmezőnek okozott pénzügyi hátrányra figyelemmel — alkalmazzon jogkövetkezményt és kötelezze az ajánlatkérőt a jogorvoslati eljárással összefüggésben felmerült költségek viselésére.

A kérelmező egyúttal kérte a Döntőbizottságot, hogy nyertessége esetén kötelezze az ajánlatkérőt a jogorvoslati eljárás során a kérelmező oldalán felmerült 350.000.- Ft + ÁFA ügyvédi munkadíj megfizetésére és a jogorvoslati igazgatási szolgáltatási díj viselésére.

16. A kérelmező álláspontja szerint a jogsértő esemény abban áll, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési szerződés teljesítése során a kérelmező részére járó ellenszolgáltatás egy részét — M. B. egyéni vállalkozó alvállalkozói teljesítésének ellenértékére hivatkozással — visszatartotta és jelenleg is visszatartja, arra hivatkozással, hogy az alvállalkozónak köztartozása áll fenn.

17. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a vállalkozási szerződés V.7.e) pontja alapján, amennyiben valamely alvállalkozónak a kifizetés időpontjában köztartozása áll fenn, az ajánlatkérő köteles az alvállalkozói díjat a köztartozás erejéig visszatartani. A szerződés V.7.e) pontja valóban ilyen tartalmú kikötést tartalmaz.

18. A kérelmező álláspontja szerint azonban ez a szerződéses rendelkezés a közbeszerzési eljárás megindításakor hatályos, kógens közbeszerzési kifizetési szabályokkal ellentétes, ezért nem alkalmazható.

19. A kérelmező ügyfélképessége tekintetében előadta, hogy hivatkozott közbeszerzési eljárás 2. részének nyertes ajánlattevője, valamint az ajánlatkérővel 2025. május 19. napján létrejött vállalkozási szerződés vállalkozóként szerződő fele. A kérelmező közvetlen jogi és gazdasági érdeke fennáll, mivel az ajánlatkérő a szerződés teljesítése során a kérelmező részére járó vállalkozói díj egy részét — az alvállalkozói teljesítés ellenértékére hivatkozással — visszatartja, jöllehet a kérelmező az alvállalkozói követelést igazoltan kiegyenlítette. A kérelmező hangsúlyozta, hogy felek között nem egyszerű polgári jogvita zajlik. Ajánlatkérő a közbeszerzési szerződés teljesítése során a Kbt. kógens fizetési szabályaitól eltérő szerződéses kikötést alkalmaz.

20. A kérelmező a jogsértő eseményről történő tudomásszerzés körében előadta, hogy 2026. januárjában szembesült azzal, hogy az ajánlatkérő az általa az alvállalkozó részére kifizetett és neki jogosan járó alvállalkozói díjat visszatartja. Az ajánlatkérő jogi képviselője 2026. január 29. napján kelt iratában tájékoztatta az ezzel kapcsolatos ajánlatkérői álláspontról a kérelmezőt.

21. A kérelmező ezt követően 2026. április 23. napján ügyvédi felszólítást küldött az ajánlatkérő részére, amelyet az ajánlatkérő 2026. április 27. napján átvett.

22. Az ajánlatkérő jogi képviselője 2026. május 7. napján kelt válaszlevelében a kérelmező igényét elutasította, és fenntartotta azt az álláspontot, hogy az ajánlatkérő a vállalkozási szerződés V.7.e) pontja alapján köteles a vitatott összeget visszatartani. A válaszlevél szerint az ajánlatkérő álláspontja az, hogy a vállalkozási szerződés V.7. pontja a szerződés lényeges, immanens és elválaszthatatlan része, a felek tudatosan szigorúbb szerződéses feltételben állapodtak meg, és az ajánlatkérő mindaddig köteles fenntartani a visszatartást, amíg az alvállalkozó köztartozásmentessége igazolást nem nyer.

23. A kérelmező a válaszlevelet 2026. május 12. napján vette kézhez. A kérelmező szerint a jogsértés tudomásulvételének időpontjának ez a nap tekinthető.

24. A teljesítés során a kérelmező M. B. egyéni vállalkozót alvállalkozóként vette igénybe. Az alvállalkozó MB-2025-20 számú előlegrszámlája nettó 778.310.-Ft + ÁFA (bruttó 988.454.-Ft) összegről szólt, 2025. június 25. napjai teljesítési és kiállítási dátummal. Az alvállalkozó E-MB-2025-4 számú vég számlája nettó 1.816.056.-Ft + ÁFA (bruttó 2.306.391.-Ft) összegről szólt 2025. augusztus 21. napjai teljesítési és kiállítási dátummal. A teljes alvállalkozói díj nettó 2.594.366.-Ft + ÁFA, azaz bruttó 3.294.845.-Ft. A kérelmező a teljes alvállalkozói díjat átutalta M. B. alvállalkozó részére. (A vég számla szerinti 2.306.391.-Ft összeget a kérelmező 2025. augusztus 21. napján utalta át M. B. részére).

25. A kérelmező az alvállalkozói követelés kiegyenlítését igazoló átutalási igazolásokat az az ajánlatkérő részére bemutatta. Az ügyvédi felszólítás szerint a kérelmező 2025. június 21. napján és 2025. augusztus 21. napján igazolta az alvállalkozói díj megfizetését. Ennek ellenére az ajánlatkérő az alvállalkozói teljesítés ellenértékét visszatartotta, arra hivatkozással, hogy M. B. alvállalkozónak köztartozása áll fenn.

26. A kérelmező rögzítette, hogy a közbeszerzési eljárás megindításának időpontja 2025. április 4. napja. Az ekkor hatályos jogszabályi rendelkezések alapján kellett meghatározni a szerződéses fizetési feltételeket, továbbá a szerződés teljesítése során is e szabályoknak megfelelően kellett eljárni.

27. Előadta, hogy az ajánlattételi felhívás III.1.5. pontja maga is a Kbt. 135. §-át és a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. §-át jelöli meg irányadó fizetési szabályként. A vállalkozási szerződés V.6. pontja ugyanezt a jogszabályi hivatkozást tartalmazza. Ebből következően az ajánlatkérő nem választhatta volna el a szerződés teljesítése során alkalmazott fizetési rendet a Kbt. 135. §-ától és a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. §-ától.

28. A kérelmező előadta, hogy a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. §-a nem tartalmaz alvállalkozói köztartozás miatti visszatartási jogcímet. Ezt követően hivatkozott a Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdésben foglaltakra. A kérelmező álláspontja szerint a jelen ügyben ilyen visszatartási ok nem áll fenn. A kérelmező az alvállalkozói számlákat kiegyenlítette, és az átutalási igazolásokat az ajánlatkérő részére bemutatta. A rendelet hatályos 32/A. §-a az alvállalkozó köztartozására tekintettel fennálló ajánlatkérői visszatartási jogcímet nem ismeri.

29. A kérelmező kifejtette, hogy a vállalkozási szerződés V.7.e) pontja a hatályos kógens közbeszerzési szabályokkal ellentétes.

A vállalkozási szerződés V.7.e) pontja szerint, ha valamely ajánlattevőnek vagy alvállalkozónak a kifizetés időpontjában az együttes adóigazolás alapján köztartozása van, az ajánlatkérő az ajánlattevői, illetve alvállalkozói teljesítés ellenértékét a köztartozás erejéig visszatartja. Ez a rendelkezés nem felel meg a közbeszerzési eljárás megindításakor hatályos 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. §-ának. A szerződéses kikötés a korábbi, hatályon kívül helyezett köztartozás-visszatartási rendszer logikáját tartja fenn. A jelenleg hatályos 32/A. § azonban ilyen jogcímet nem tartalmaz, és kizárólag a d) és e) pont szerinti ajánlattevői kötelezettségek nemteljesítése esetén teszi lehetővé az ellenszolgáltatás fennmaradó részének visszatartását. A 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/B. § kifejezett hatályon kívül helyezése tudatos dereguláció volt, ebből jogalkotói szándék következik, amelyet szerződéssel nem lehet „visszacsempészni”. A kérelmező álláspontja szerint ezért a szerződés V.7.e) pontja a Kbt. 135. § (10) bekezdésére tekintettel nem alkalmazható.

30. A kérelmező rögzítette, hogy a Kbt. 135. § (10) bekezdése alapján a kógens fizetési feltételek akkor is a szerződés részét képezik, ha a felek eltérően állapodtak meg. A Kbt. 135. § (10) bekezdése szerint a Kbt. 135. § (1)–(3), (6)–(7), illetve (9) bekezdéseiben meghatározott feltételek a szerződésnek akkor is részei, ha a felek ezekről nem vagy — a törvényben meghatározott kivételtől eltekintve — ezektől eltérően állapodtak meg. A Kbt. 135. § (3) bekezdése építési beruházások esetében kifejezetten lehetővé teszi, hogy kormányrendelet a Ptk. 6:130. § (1)–(3) bekezdéseitől eltérő sajátos szabályokat állapítson meg. Ilyen sajátos szabályt tartalmaz a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. §-a. Ebből következően a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. §-a szerinti fizetési mechanizmus nem diszpozitív, hanem a Kbt. 135. § rendszerébe illeszkedő, kötelezően alkalmazandó közbeszerzési fizetési szabály. A felek szerződési szabadsága nem terjedhet odáig, hogy a Kbt. kógens fizetési rendjétől eltérő, a hatályos jogszabály által nem ismert visszatartási jogcímet hozzanak létre.

31. A kérelmező álláspontja szerint az ajánlatkérő válaszlevelében foglalt érvelés megalapozatlan. Az ajánlatkérő válaszlevele szerint a felek a Kbt. és a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet szabályaihoz képest szigorúbb szerződéses feltételekben állapodhattak meg, és a szerződéses rendelkezés a közpénzek védelmét szolgálja. A kérelmező álláspontja szerint ez az érvelés téves.

32. Előadta, nem vitás, hogy a felek a polgári jog általános keretei között szerződési szabadsággal rendelkeznek. Közbeszerzési szerződés esetében azonban a szerződési szabadságot a Kbt. és annak végrehajtási rendeletei korlátozzák. A jelen ügyben nem arról van szó, hogy a felek a közbeszerzési szabályokkal összhangban további biztosítékot vagy járulékos szerződéses kötelezettséget határoztak volna meg. Az ajánlatkérő olyan visszatartási jogcímet alkalmaz, amelyet a hatályos 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. §-a nem tartalmaz. Az ajánlatkérő tehát szerződéses rendelkezés útján olyan közbeszerzési fizetési mechanizmust alkalmaz, amely eltér a hatályos, kógens közbeszerzési szabálytól. Ez a Kbt. 135. § (10) bekezdésébe ütközik. Megjegyezte, hogy a teljesített szolgáltatással a feleknek kötelező elszámolniuk. Ez a polgári jog alapelveiből és a kötelmi jog szabályaiból adódik.

33. A kérelmező előadta, hogy teljesítette a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. §-ából fakadó kötelezettségeit. A kérelmező az alvállalkozó számláit kiegyenlítette. Az MB-2025-20 számú előlegszámla bruttó 988.454.-Ft összegről szól. Az E-MB-2025-4 számú vég számla bruttó 2.306.391.-Ft összegről szól. A teljes alvállalkozói díj nettó 2.594.366.-Ft +

ÁFA, azaz bruttó 3.294.845.-Ft. A kérelmező az alvállalkozói díjak kiegyenlítését igazoló átutalási igazolásokat az ajánlatkérő részére átadta, illetve bemutatta. Ezt az ajánlatkérő nem is vitatja. A 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés g) pontja szerinti visszatartási feltételek ezért nem állnak fenn.

34. A kérelmező álláspontja szerint sérült a jóhiszeműség és tisztesség követelménye. A Kbt. 2. § (3) bekezdése szerint az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők a közbeszerzési eljárásban a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően kötelesek eljárni, a joggal való visszaélés tilos. Az ajánlatkérő magatartása e követelménnyel is ellentétes, mivel a kérelmező igazoltan kiegyenlítette az alvállalkozói követelést, ennek ellenére az ajánlatkérő a kérelmezőnek járó ellenszolgáltatás egy részét továbbra is visszatartja. A visszatartás ténylegesen nem az alvállalkozó védelmét szolgálja, hiszen az alvállalkozó díja már megfizetésre került. A visszatartás ezért a kérelmező terhére indokolatlan pénzügyi hátrányt okoz, és a hatályos közbeszerzési kifizetési szabályok megkerülését eredményezi.

35. A kérelmező igazolta a 375.000.- Ft igazgatási szolgáltatási díj megfizetését.

36. A kérelmező az ajánlatkérő észrevételére előadta, hogy a jogorvoslati kérelmét teljes egészében, változatlanul fenntartja.

37. A kérelmező észrevételében kérte a Döntőbizottságot, hogy az ajánlatkérő hatáskör hiányára alapított megszüntetési kérelmét, valamint az ajánlatkérő elkészségre alapított megszüntetési kérelmét utasítsa el.

38. A kérelmező kifejtette, hogy az ajánlatkérő észrevételeinek központi tévedése az, hogy a jogvitát következetesen polgári jogi díjvitaként kívánja feltüntetni, miközben a jogorvoslati kérelem tárgya nem a vállalkozói díj bírósági úton történő behajtása, hanem annak megállapítása, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési szerződés teljesítése során a Kbt. 135. § (10) bekezdésébe és a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. §-ába ütköző fizetési mechanizmust alkalmazott. A jogvita lényege tehát nem az, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság kötelezze-e az ajánlatkérőt polgári jogi tartozás megfizetésére, hanem az, hogy az ajánlatkérő jogosult-e a közbeszerzési szerződés teljesítése során olyan visszatartási jogcímet alkalmazni, amelyet a közbeszerzési eljárás megindításakor hatályos 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. §-a nem tartalmaz, és amely a Kbt. 135. § (10) bekezdése alapján kötelezően érvényesülő fizetési szabályoktól eltér. A kérelmező álláspontja szerint nem jogosult.

39. A kérelmező álláspontja szerint az ajánlatkérő hatásköri kifogása alaptalan. A jogorvoslati kérelem nem polgári jogi igény, hanem közbeszerzési jogsértés megállapítására irányul. Az ajánlatkérő elsődlegesen arra hivatkozik, hogy a jogorvoslati kérelem tartalma szerint visszatartott vállalkozói díj megfizetésére irányuló polgári jogi igény, ezért annak elbírálása nem tartozik a Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe. A kérelmező álláspontja szerint ez az érvelés téves. Előadta, hogy a Kbt. 145. § (3) bekezdése két kategóriát különböztet meg:

- a közbeszerzési szerződés módosításával vagy teljesítésével kapcsolatos polgári jogi igényeket, amelyek elbírálása nem tartozik a Döntőbizottság hatáskörébe; és

- a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés Kbt.-be, illetve a Kbt. felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző módosítását vagy teljesítését, amely viszont a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik.

A jelen ügy a második körbe tartozik. Előadta, nem azt kéri a Döntőbizottságtól, hogy polgári jogi marasztaló határozattal kötelezze az ajánlatkérőt meghatározott pénzüsszeg megfizetésére. A kérelmező kérelme arra irányul, hogy a Döntőbizottság állapítsa meg: az ajánlatkérő a közbeszerzési szerződés teljesítése során a Kbt. 135. § (10) bekezdésébe és a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. §-ába ütköző módon járt el, amikor a hatályos közbeszerzési fizetési rendben nem szereplő visszatartási jogcímet alkalmazott. Az, hogy a jogsértő közbeszerzési szerződésteljesítésnek pénzügyi következménye is van, nem alakítja át a kérelmet polgári jogi igényé. Ellenkező értelmezés mellett a Kbt. 145. § (3) bekezdésének a szerződés Kbt.-be vagy végrehajtási rendeletbe ütköző teljesítésére vonatkozó fordulata kiüresedne, hiszen a közbeszerzési szerződések teljesítési jogsértéseinek jelentős része szükségszerűen pénzügyi, elszámolási vagy teljesítési következménnyel jár.

40. A kérelmező álláspontja szerint a jogsértés közbeszerzési jogi természete a megsértett normákból következik. A kérelmező kérelmének tárgya nem általános szerződésértelmezési kérdés. A megsértett rendelkezések közbeszerzési jogi normák:

- Kbt. 135. § (3) bekezdés;
- Kbt. 135. § (10) bekezdés;
- 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés;
- másodlagosan Kbt. 2. § (3) bekezdés.

A Kbt. 135. § (3) bekezdése építési beruházások esetében kormányrendeleti szintű, a Ptk. 6:130. §-ától eltérő fizetési szabályok megalkotására ad felhatalmazást. E felhatalmazás alapján a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. §-a speciális, kötelező közbeszerzési kifizetési rendet állapít meg. A Kbt. 135. § (10) bekezdése pedig e szabályok érvényesülését kógens módon biztosítja. A jelen jogvita ezért arról szól, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési szerződés teljesítése során betartotta-e a Kbt. által meghatározott és a végrehajtási rendeletben részletezett fizetési rendet. Ez a Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozó kérdés.

41. A kérelmező kifejtette, hogy az ajánlatkérő saját érvelése is közbeszerzési jogi kérdéssé teszi az ügyet. Az ajánlatkérő maga is a Kbt. 2. § (4) bekezdésére, a Kbt. 62. § (1) bekezdés b) pontjára, a Kbt. 142. § (1) bekezdésére, a Kbt. 135. §-ára és a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. §-ára alapítja érdemi védekezését. Ezzel az ajánlatkérő maga is elismeri, hogy a jogvita nem pusztán polgári jogi díjvita, hanem közbeszerzési jogi normák értelmezését és alkalmazását igénylő ügy. A Döntőbizottságnak ezért a hatásköre fennáll.

42. A kérelmező álláspontja szerint a jogorvoslati kérelem nem elkésett. A jogsértő állapot jelenleg is fennáll. Előadta, hogy a jelen ügyben a sérelmezett jogsértés nem egy egyszeri, lezárt ajánlatkérői eljárási cselekmény, hanem a közbeszerzési szerződés teljesítése során jelenleg is fennálló jogsértő állapot: az ajánlatkérő a Kbt.-be és a 322/2015. (X.30.) Korm. rendeletbe ütköző szerződéses rendelkezést alkalmazza, és annak alapján jelenleg is fenntartja a visszatartást. Kifejtette, hogy a jogorvoslati kérelem nem pusztán a visszatartás tényét támadja, hanem azt a jogi álláspontot és szerződésteljesítési gyakorlatot, amely szerint az ajánlatkérő a hatályos 32/A. §-ban nem szereplő köztartozási jogcímen jogosult a kifizetés megtagadására. Ez a jogsértő szerződésteljesítés folyamatosan fennáll, és az ajánlatkérő a 2026. május 7-i válaszlevelében ezt a jogsértő állapotot kifejezetten fenntartotta.

43. Az ajánlatkérő által is hivatkozottak szerint a felek 2026. június 9. napján személyes egyeztetést tartottak a jogvita megoldására. Az ajánlatkérő elzárkózott a jogellenes helyzet megoldásától és az alvállalkozói díjat továbbra is visszatartja. A jogsértő állapot tehát folyamatosan fennáll.

44. A kérelmező előadta, hogy a 2026. május 7. napján kelt ajánlatkérői válasz nem pusztán ismétlés, hanem a konkrét jogorvoslati tényállás véglegesítése. A kérelmező szerint az ajánlatkérő érvelése figyelmen kívül hagyja, hogy a kérelmező 2026. április 23. napjai ügyvédi felszólítása már kifejezetten a Kbt. 135. § (10) bekezdésére és a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. §-ára alapított közbeszerzési jogi kifogást tartalmazott. A kérelmező ebben már nem egyszerűen a kifizetés teljesítését kérte, hanem azt kifogásolta, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési szerződés teljesítése során a hatályos közbeszerzési fizetési renddel ellentétes szerződéses kikötést alkalmaz. Az ajánlatkérő 2026. május 7. napjai válasza a közbeszerzési jogi kifogást bírálta el, és kifejezetten fenntartotta azt az álláspontját, hogy a vállalkozási szerződés V.7.e) pontja alapján továbbra is jogosult, illetve köteles a visszatartásra. A kérelmező előadta, hogy a jelen jogorvoslati kérelem tárgyát képező közbeszerzési jogsértés tehát legkésőbb a válaszlevéllel vált egyértelművé abban a formában, amelyben a kérelmező azt a Döntőbizottság előtt támadja.

45. A kérelmező véleménye szerint az ajánlatkérő által hivatkozott januári levelezés nem zárja ki a májusi jogorvoslatot. A kérelmező előadta, hogy nem vitatja, hogy a felek között már 2026. januárjában is volt egyeztetés a visszatartásról. Ugyanakkor a januári levelezés alapján nem vonható le az a következtetés, hogy a kérelmező valamennyi, a jelen jogorvoslati kérelemben előadott közbeszerzési jogi kérelmi elem tekintetében már akkor olyan végleges, teljes és egyértelmű tudomással rendelkezett volna, amely a Kbt. 148. § szerinti jogvesztő határidőt megnyitotta. A januári ajánlatkérői levél a visszatartás fenntartását tartalmazta. A jelen kérelemben sérelmezett közbeszerzési jogsértés azonban az, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 135. § (10) bekezdésével és a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. §-ával ellentétes szerződésteljesítési gyakorlatot a kifejezett jogi felszólítást követően is fenntartotta. Amennyiben a Döntőbizottság arra az álláspontra helyezkedne, hogy a tudomásszerzés időpontja korábban következett be, a kérelmező kéri annak figyelembevételét, hogy a jogsértő állapot folyamatos, az ajánlatkérő a visszatartást jelenleg is fenntartja, és ezáltal a Kbt.-be ütköző teljesítés a jogorvoslati kérelem benyújtásakor is fennállt. Mivel súlyos jogsértésről van szó, ez a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását is megalapozná a kérelmező álláspontja szerint.

46. A kérelmező kifejtette továbbá, hogy az ajánlatkérő érdemi védekezése alaptalan. A szerződés V.7.e) pontja nem „szigorúbb garancia”, hanem a hatályos kógens kifizetési rendtől eltérő jogcím. Az ajánlatkérő érdemi védekezésének központi állítása az, hogy a vállalkozási szerződés V.7.e) pontja csupán a jogszabályi minimumon túlmutató, szigorúbb, közpénzvédelmi garancia. A kérelmező szerint ez téves jogi minősítés. A 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdése nem általános minimumszabály, hanem részletesen meghatározott, speciális közbeszerzési fizetési rend. Ez a rendelkezés pontosan meghatározza:

- mikor kell az ajánlattevőnek nyilatkoznia az alvállalkozói követelésekről;
- mikor és milyen tartalommal kell a számlát benyújtani;
- mikor kell az ajánlatkérőnek az alvállalkozói teljesítés ellenértékét átutalnia;
- mikor kell az ajánlattevőnek az alvállalkozót kifizetnie;
- milyen igazolást kell az ajánlatkérőnek átadni;

- és milyen esetben tarthatja vissza az ajánlatkérő az ellenszolgáltatás fennmaradó részét.

A 32/A. § (1) bekezdés g) pontja kizárólag arra az esetre engedi meg a visszatartást, ha az ajánlattevő a d) vagy e) pont szerinti kötelezettségét nem teljesíti, vagyis nem fizeti ki az alvállalkozót, vagy nem adja át az alvállalkozói követelés kiegyenlítését igazoló átutalási igazolásokat. Álláspontja alapján a jelen ügyben egyik feltétel sem áll fenn. A kérelmező az alvállalkozói díjat megfizette, és az átutalási igazolásokat az ajánlatkérő részére bemutatta. Ezt az ajánlatkérő érdemben nem vitatja. Az ajánlatkérő visszatartása tehát nem a 32/A. § (1) bekezdés g) pontján, hanem egy attól eltérő, a hatályos rendeletben nem szereplő köztartozási jogcímen alapul. Ez nem „szigorúbb feltétel”, hanem a jogszabályi visszatartási tényállás szerződéses kibővítése. A kógens közbeszerzési fizetési rendtől ilyen módon eltérni nem lehet.

47. A kérelmező előadta, hogy a Kbt. 135. § (10) bekezdése kizárja az eltérő szerződéses fizetési rend alkalmazását. A Kbt. 135. § (10) bekezdése azt mondja ki, hogy a 135. § meghatározott bekezdéseiben szereplő feltételek a szerződés részét képezik akkor is, ha a felek ezekről nem vagy ezektől eltérően állapodtak meg. A norma funkciója tehát nem pusztán minimumszabályok beemelése, hanem annak biztosítása, hogy a közbeszerzési szerződés teljesítése során a törvényben és a felhatalmazása alapján kiadott rendeletben rögzített fizetési rend érvényesüljön. A Kbt. 135. § (3) bekezdése építési beruházások esetén kifejezetten a Ptk. 6:130. §-ától eltérő sajátos szabályok megállapítására ad felhatalmazást. E sajátos szabályokat a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. §-a tartalmazza. Ebből az következik, hogy a 32/A. § szerinti fizetési mechanizmus a Kbt. 135. § rendszerébe illeszkedő, kötelezően alkalmazandó szabály. A felek szerződési szabadsága nem terjed ki arra, hogy a 32/A. §-ban meghatározott visszatartási feltételeken túl további közbeszerzési fizetési visszatartási jogcímet hozzanak létre.

48. A kérelmező előadta továbbá, hogy a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/B. § hatályon kívül helyezése nem semleges körülmény. A jogalkotó a köztartozás-vizsgálati és visszatartási mechanizmust kivette a közbeszerzési alvállalkozói kifizetések rendszeréből. Ha a felek ezt változatlan tartalommal szerződéses úton visszaemelhették, akkor a hatályon kívül helyezésnek nem lenne gyakorlati jelentősége: az ajánlatkérők a hatályon kívül helyezett jogintézményt szerződéses klauzulaként tovább alkalmazhatnák. Ez különösen azért aggályos a kérelmező szerint, mert az ajánlatkérő nem pusztán lehetőségként, hanem saját állítása szerint kötelező visszatartási okként alkalmazza a szerződés V.7.e) pontját. Ezzel ténylegesen a korábban hatályos 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/B. § szerinti fizetési akadályt hozza vissza a 2025-ben megindított közbeszerzési eljárás teljesítésébe.

A közbeszerzési szerződés nem szolgálhat arra, hogy a hatályos közbeszerzési végrehajtási rendeletből már kikerült fizetési jogcímet az ajánlatkérő egyedileg újra alkalmazza.

49. A kérelmező álláspontja szerint a közpénzvédelemre való hivatkozás nem írhatja felül a tételes fizetési szabályt. Az ajánlatkérő többször hivatkozik a Kbt. 2. § (4) bekezdésére és a közpénzek védelmére.

A kérelmező nem vitatja, hogy az ajánlatkérő köteles a közpénzekkel felelősen gazdálkodni. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az ajánlatkérő a közpénzvédelem általános elvére hivatkozva eltérhet a Kbt. 135. §-ában és a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. §-ában meghatározott konkrét fizetési rendtől. A közbeszerzési alapelv nem használható fel tételes jogszabályi rendelkezés megkerülésére. A közpénzekkel való felelős gazdálkodás

követelménye éppen azt jelenti, hogy az ajánlatkérő a kifizetések során a hatályos jogszabályoknak megfelelően jár el. Ha a hatályos 32/A. § nem tartalmaz alvállalkozói köztartozás miatti visszatartási jogcímet, akkor az ajánlatkérő nem hivatkozhat általános közpénzvédelmi elvre annak érdekében, hogy ilyen visszatartási jogcímet mégis alkalmazzon.

50. A kérelmező ismertette, hogy a Kbt. 62. § (1) bekezdés b) pontjára való hivatkozás irreleváns.

Előadta, az ajánlatkérő arra is hivatkozik, hogy a Kbt. 62. § (1) bekezdés b) pontja alapján a köztartozás a közbeszerzési jog rendszerében nem közömbös körülmény.

Ez önmagában igaz, de a jelen ügy eldöntése szempontjából álláspontja szerint nem releváns.

Előadta, hogy a közbeszerzési eljárás ajánlattételi felhívása III.1.1. pontja a következőket tartalmazta:

„Az eljárásban nem lehet ajánlattevő, alvállalkozó, és nem vehet részt az alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, akivel szemben a Kbt. 62. § (1) bekezdés h)-k) és m) pontja szerinti kizáró okok bármelyike, valamint a Tanács (EU) 2022/576 rendelete alapján meghatározott kizáró ok fennáll.”

Tehát a Kbt. 62. § (1) bekezdés b) pontja szerinti kizáró okot a közbeszerzési eljárásban (és a szerződésben) ajánlatkérő nem alkalmazta. A kérelmező véleménye szerint a jelen jogorvoslati eljárásban nem az a kérdés, hogy M. B. alvállalkozóval szemben fennállt-e a Kbt. 62. § (1) bekezdés b) pontja kizáró ok az eljárásban, és nem is az, hogy az alvállalkozó adózói magatartása helyes volt-e. (Az első kérdésre a válasz egyértelmű nem: maga ajánlatkérő nem írta elő ezt a kizáró okot.) A kérdés az, hogy az ajánlatkérő a szerződés teljesítése során jogosult volt-e a Kbt. 135. §-ában és a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. §-ában nem szereplő visszatartási jogcímet alkalmazni. Erre a Kbt. 62. § (1) bekezdés b) pontja nem ad jogalapot.

51. A kérelmező megjegyezte, hogy az alvállalkozó magatartásáért való felelősség nem teremt ajánlatkérői visszatartási jogcímet.

Előadta, hogy a vállalkozási szerződés VII.16. pontjában előírtak nem változtatják meg a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. §-ában meghatározott fizetési rendet. Az alvállalkozóért való felelősség tipikusan a teljesítés minőségével, határidejével, szerződésszerűségével és az alvállalkozó teljesítési magatartásával kapcsolatos felelősségi szabály. Ebből nem következik az, hogy az alvállalkozó köztartozását a fővállalkozónak kellene kiegyenlítenie, és akkor juthatna hozzá a saját teljesítés ellenértékéhez. Az alvállalkozó esetleges köztartozása nem azonos azzal, hogy a kérelmező a 32/A. § (1) bekezdés d) vagy e) pontja szerinti kötelezettségét megszegte volna. Márpedig a hatályos rendelet visszatartási jogcímet kizárólag ehhez a két körülményhez kapcsol.

52. A kérelmező kifejtette, hogy az ajánlatkérő által hivatkozott bírói és döntőbizottsági gyakorlat nem támasztja alá az ellenkérelmet. Az ajánlatkérő a Fővárosi Törvényszék K.700.570/2023/25. számú ítéletére, a Fővárosi Ítéltábla Gf.40.253/2022/6. számú döntésére, valamint a Közbeszerzési Döntőbizottság D.394/10/2021. számú határozatára hivatkozott.

A kérelmező álláspontja szerint e hivatkozások nem támasztják alá az ajánlatkérő védekezését. Az ajánlatkérő saját összefoglalása szerint e döntések lényege az, hogy a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32/A. § szerinti kétféle kifizetési rend kógens, és az ajánlatkérő mindaddig nem fizetheti ki az ajánlattevő saját teljesítésének ellenértékét, amíg az ajánlattevő nem igazolja az alvállalkozói díj megfizetését, vagy nem igazolja hitelt érdemlően, hogy az alvállalkozó nem jogosult az összegre.

Ez a jelen ügyben álláspontja szerint éppen a kérelmező álláspontját erősíti. Ugyanis az alvállalkozói díjat megfizette, és az ezt igazoló átutalási bizonylatokat átadta. A 32/A. § szerinti visszatartási ok tehát megszűnt, illetve nem állt fenn. Az ajánlatkérő által hivatkozott gyakorlat nem arról szól, hogy az ajánlatkérő a 32/A. §-ban nem szereplő, alvállalkozói köztartozáson alapuló visszatartási jogcímet szerződésben kiköthet és alkalmazhat. E döntések alapján legfeljebb az állapítható meg, hogy a 32/A. § szerinti kifizetési rend kógens. Ebből viszont az következik, hogy attól az ajánlatkérő szerződéses klauzulával sem térhet el.

53. A kérelmező álláspontja szerint az ajánlatkérő nem igazolta, hogy a visszatartás a 32/A. § szerinti jogcímen alapulna. Rámutatott, hogy az ajánlatkérő maga sem állítja, hogy a kérelmező ne fizette volna ki M. B. alvállalkozót. Azt sem állítja, hogy a kérelmező ne adta volna át az alvállalkozói követelések kiegyenlítését igazoló átutalási igazolásokat.

Az ajánlatkérő kizárólag arra hivatkozik, hogy az alvállalkozó adóigazolása köztartozást mutatott. Ez azonban a hatályos 32/A. § alapján nem visszatartási ok. A visszatartás ezért nem a Kbt. és a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet szerinti kötelező fizetési rend végrehajtása, hanem attól eltérő szerződéses mechanizmus alkalmazása.

54. A kérelmező álláspontja szerint a jóhiszeműség és tisztesség követelménye sérült. A kérelmező kifejtette, hogy a Kbt. 2. § (3) bekezdése szerinti jóhiszeműség és tisztesség követelménye nem merül ki abban, hogy az ajánlatkérő egy szerződéses rendelkezésre hivatkozik. Közbeszerzési szerződés esetében az ajánlatkérőnek azt is vizsgálnia kell, hogy az alkalmazni kívánt szerződéses rendelkezés összhangban áll-e a Kbt. és a végrehajtási rendeletek kógens szabályaival.

A jelen ügyben az ajánlatkérő:

- elismeri, hogy a korábbi 32/B. § hatályát veszttette;
- elismeri, hogy a hatályos 32/A. § nem tartalmaz kifejezett alvállalkozói köztartozás miatti visszatartási jogcímet;
- nem vitatja, hogy Kérelmező az alvállalkozói díjat megfizette;
- nem vitatja, hogy Kérelmező az átutalási igazolásokat bemutatta;
- mégis továbbra is visszatartja az összeget.

E magatartás a Kbt. 2. § (3) bekezdésével ellentétes, mert az ajánlatkérő a hatályos jogszabályi fizetési rend helyett egy olyan szerződéses kikötést alkalmaz, amely a hatályos közbeszerzési jogból már kikerült visszatartási konstrukciót tartja fenn. A visszatartás ráadásul az alvállalkozó védelmét sem szolgálja, hiszen az alvállalkozó díja megfizetésre került. Az ajánlatkérő tehát nem az alvállalkozó kifizetésének biztosítása érdekében tart vissza, hanem az alvállalkozó adóhatósági tartozására tekintettel terheli a fővállalkozóra annak pénzügyi következményét, olyan jogcímen, amelyet a hatályos 32/A. § nem ismer.

55. Álláspontja szerint a jogsértés megállapítása mellett indokolt, hogy a Döntőbizottság kötelezze az ajánlatkérőt a jogsértő állapot megszüntetésére, vagyis arra, hogy a közbeszerzési szerződés teljesítése során a hatályos 32/A. § szerinti fizetési rendet alkalmazza, és ne alkalmazza a vállalkozási szerződés V.7.e) pontját olyan módon, amely a hatályos közbeszerzési fizetési szabályokkal ellentétes.

56. A kérelmező 2025.07.02.-án további nyilatkozatokat terjesztett elő az ügy érdemét érintően, amelyben vitatta az ajánlatkérő álláspontját.

Az ajánlatkérő észrevétele

57. Az ajánlatkérő nyilatkozott, hogy a közbeszerzés részben MOL Magyar Olaj- és Gázipari Nyilvánosan Működő Részvénytársaság támogatásból, részben saját forrásból valósul meg. Az ajánlatkérő megjelölte azon dokumentumokat, amelyek üzleti titokkal érintettek (együttműködési megállapodás (MOL-ÉSZC) 2024.07.24., megbízási szerződés (ÉSZC-Aktuell-Bau 2001 Bt.) 2025.05.13., megbízási szerződés módosítása (ÉSZC-Aktuell-Bau 2001 Bt.) 2025.07.04., támogatási szerződés (MOL-ÉSZC) 2024.07.24., támogatási szerződés (MOL-ÉSZC) 2024.12.20., támogatási szerződés (MOL-ÉSZC) 2025.06.11., tervezési- és felhasználási szerződés (ÉSZC-Dunabau 777 Kft.) 2025.02.27., tervezési- és felhasználási szerződés (ÉSZC-CAN Architects Studio Építész Iroda Kft.) 2025.01.02.).

58. Az ajánlatkérő a jogorvoslati kérelemre tett észrevételében elsődlegesen kérte, hogy a Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (továbbiakban: Ákr.) 46. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltakra tekintettel az Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pontja alapján a jogorvoslati eljárást hatáskör hiányában szüntesse meg, mivel a kérelmező kérelme tartalma szerint a visszatartott vállalkozói díj megfizetésére irányuló polgári jogi igény, amely a Kbt. 145. § (3) bekezdése alapján nem a Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik.

Az ajánlatkérő másodlagosan kérte, hogy a Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltakra tekintettel az Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pontja alapján a jogorvoslati eljárást a kérelem elkesétsége miatt szüntesse meg, mivel a kérelmező a Kbt. 148. § (3)-(4) bekezdéseiben meghatározott határidőn túl nyújtotta be a kérelmet.

Az ajánlatkérő harmadlagosan kérte, hogy amennyiben a Döntőbizottság az elsődleges és másodlagos ellenkérelem alapján a jogorvoslati eljárást nem szüntetné meg a jogorvoslati kérelmet, mint alaptalant a Kbt. 165. § (2) bekezdés a) pontja alapján utasítsa el, mivel az ajánlatkérő a kérelmező által megjelölt egyetlen jogszabályi rendelkezést sem sértette meg.

Az ajánlatkérő egyúttal kérte, hogy a Döntőbizottság – a kérelmező jogorvoslati kérelmének elutasítása mellett – a Kbt. vonatkozó rendelkezései alapján a kérelmezőt kötelezze az igazgatási szolgáltatási díj viselésére, valamint az ajánlatkérő oldalán a jogorvoslati eljárással összefüggésben felmerült 407.500.- Ft + ÁFA összegű ügyvédi munkadíj megfizetésére.

59. Az ajánlatkérő kifejtette, hogy a kérelmező a vállalkozási szerződés teljesítéséhez alvállalkozóként M. B. egyéni vállalkozót vette igénybe, akit 2025. június 20. napján jelentett be az ajánlatkérő részére. A kivitelezési munkák teljesítését követően a műszaki átadás-átvétel 2025. augusztus 19. napján zárult le, a kérelmező pedig kiállította az ajánlatkérő részére a nettó 12.658.720.-Ft, bruttó 16.076.574.-Ft összegű számláját. A kérelmező 2025. augusztus 18. napján megküldte nyilatkozatát az ajánlatkérő számára, amelyben arról nyilatkozott, hogy M. B. alvállalkozó díjazását megfizette és ezt banki utalási bizonylatokkal igazolta; az alvállalkozói díj összege nettó 2.594.366.-Ft, bruttó 3.294.845.-Ft volt. A kérelmező a saját, köztartozás-mentességét tanúsító adóigazolását 2025. szeptember 12. napján küldte meg az ajánlatkérőnek, az alvállalkozó adóigazolása azonban – amelyet a kérelmező 2025. szeptember 30. napján küldött meg az ajánlatkérő számára – M. B. egyéni vállalkozó terhén összesen 4.207.977.-Ft köztartozást igazolt, ezen belül nettó 3.403.333.-Ft adótartozást (személyi jövedelemadó, általános forgalmi adó, késedelmi pótlék, szociális hozzájárulási adó és társadalombiztosítási járulék jogcímén), valamint 804.644.-Ft visszatartásra átadott tartozást. Az alvállalkozó a tárgyhídszaki általános forgalmi adó bevallását sem nyújtotta be.

Erre tekintettel az ajánlatkérő – a vállalkozási szerződés V.7. pont e) alpontjára alapított szerződéses visszatartási kötelezettsége folytán – a bruttó 3.294.845.-Ft alvállalkozói teljesítés ellenértékét visszatartotta. A kérelmező 2026. január 12. napján kelt levelében megkeresést intézett az ajánlatkérő felé a visszatartott ellenértékkal kapcsolatban, amelyre az ajánlatkérő jogi képviselője útján 2026. január 29. napján válaszolt a visszatartás fenntartásának jogszerűségét részletesen indokolva, mely levél a postai térítvény tanúsága szerint 2026. január 30. napján került kézbesítésre a kérelmezőnek. A kérelmező jogi képviselője útján ezt követően 2026. április 23. napján kelt ügyvédi felszólítást küldött az ajánlatkérőnek, amelyet az ajánlatkérő jogi képviselője a 2026. május 7. napján kelt levelében – a visszatartás fenntartásának jogszerűségét részletesen indokolva – megválaszolt, és a kérelmező igényét elutasította. Az ajánlatkérő e levelét elektronikus úton 2026. május 7. napján küldte meg a kérelmező jogi képviselőjének. Az ajánlatkérő az e levélben kifejtett álláspontját a jelen eljárásban is teljes egészében fenntartja. A kérelmező ezt követően, 2026. május 21. napján kezdeményezte a jelen jogorvoslati eljárást. A kérelmező a jogorvoslati kérelmében azt sérelmezi, hogy az ajánlatkérő a visszatartással megsértette a Kbt. 2. § (3) bekezdését, a Kbt. 135. § (3) és (10) bekezdését, valamint a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdését, mivel álláspontja szerint a vállalkozási szerződés V.7. pont e) alpontja szerinti, alvállalkozói köztartozás miatti visszatartási jogcím a hatályos fizetési szabályokkal ellentétes.

60. Az ajánlatkérő – a Döntőbizottság hatáskörének hiánya tekintetében – hivatkozott a Kbt. 145. § (3) bekezdésére, amelynek tekintetében előadta, hogy a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés módosításával vagy teljesítésével kapcsolatos polgári jogi igények elbírálása nem tartozik a Döntőbizottság hatáskörébe, az ugyanis a bíróság hatáskörébe tartozik.

61. Az ajánlatkérő előadta, hogy a kérelmező jogorvoslati kérelmét – annak tartalma szerint, az Ákr. 38. §-a alapján, amely szerint a kérelmet tartalma szerint kell elbírálni – a vállalkozási szerződés teljesítése körében visszatartott vállalkozói díj (bruttó 3.294.845.-Ft) megfizetésére alapítja. Ezt támasztja alá, hogy a kérelmező a kérelme harmadik kérelmi elemében a „jogsértő állapot megszüntetését” – tartalmilag a visszatartott összeg kifizetését – kéri, továbbá a kérelmező kifejezetten a visszatartott díj kifizetésének elérésére törekedett. A kérelmező kérelme ezért tartalma szerint a szerződés teljesítésével kapcsolatos polgári jogi igény, amelynek elbírálása a Kbt. 145. § (3) bekezdése alapján nem a Döntőbizottság, hanem a bíróság hatáskörébe tartozik.

62. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pontja alapján a hatóság az eljárást megszünteti, ha a kérelem visszautasításának lett volna helye, annak oka azonban az eljárás megindítását követően jutott a hatóság tudomására. Az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontja alapján a hatóság a kérelmet visszautasítja, ha az eljárás megindításának jogszabályban meghatározott feltétele hiányzik, és e törvény ahhoz más jogkövetkezményt nem fűz.

63. Az ajánlatkérő kifejtette – a kérelem elkésztése tekintetében –, hogy a Kbt. 148. § (3)-(4) bekezdései szerint a kérelem a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított tizenöt napon belül nyújtható be, e határidő elmulasztása a Kbt. 148. § (10) bekezdése értelmében jogvesztéssel jár. A Kbt. 148. § (7) bekezdése és a következő joggyakorlat szerint a tudomásra jutás időpontja az, amikor a kérelmező olyan tények,

információk birtokába jutott, amelyek alapján a vélt jogsértésről tudomást szerezhetett. Előadta, hogy az adott jogsértésről csak egy alkalommal lehet tudomást szerezni.

64. Az ajánlatkérő megjegyezte, hogy a kérelmező az általa jogorvoslattal sérelmezett cselekményről – azaz az ellenérték egy részének visszatartásáról, illetve annak tényéről és indokáról jóval a jogorvoslati kérelem benyújtását megelőzően tudomást szerzett. A kérelmező már a saját, 2026. január 12. napján kelt és az ajánlatkérő részére megküldött levelében kifejezetten a visszatartott díj rendezését kérte, az ajánlatkérő pedig a 2026. január 29. napján kelt levelében a kérelmező igényét elutasította, amely levél 2026. január 30. napján került kézbesítésre a kérelmezőnek. A kérelmező így a visszatartásról – mint az általa vélt jogsértésről – legkésőbb 2026. január 30. napján tudomást szerzett. A kérelmező álláspontjával szemben tehát a tudomásszerzés időpontja ennél jóval korábbi, nem 2026. május 12. napja.

65. Az ajánlatkérő kifejtette továbbá, hogy a kérelmező által hivatkozott 2026. május 7. napján kelt válaszlevél nem keletkeztet új tudomásra jutási időpontot. Egyfelől ez a válaszlevél ugyanazon „jogsértés” (a visszatartás) ismételt sérelmezésére adott újabb ajánlatkérői válasz, amely a már megnyílt jogvesztő határidőt nem nyitja meg újra. Másfelől a válaszlevelet az ajánlatkérő 2026. május 7. napján elektronikus úton is megküldte a kérelmező részére, így az ezen a napon minősül kézbesítettnek; a kérelmező által hivatkozott, későbbi 2026. május 12. napjai kézhezvételi időpont tehát a határidő számítása szempontjából sem irányadó. Mindezek alapján álláspontja szerint a kérelmező a jogorvoslati kérelmét – amelyet csak 2026. május 21. napján nyújtott be – a Kbt. 148. § (3)-(4) bekezdése szerinti jogvesztő határidőn jóval túl terjesztette elő.

66. Az ajánlatkérő megjegyezte, hogy a kérelmező késedelmét nem menti az sem, hogy előzetes vitarendezést nem kezdeményezett. A kérelmező a jogorvoslati kérelmében maga is elismeri, hogy előzetes vitarendezést nem kezdeményezett, hanem 2026. április 23. napján kizárólag ügyvédi felszólítást küldött. Az ügyvédi felszólítás azonban nem minősül a Kbt. szerinti előzetes vitarendezésnek, ezért a Kbt. 148. § (7) bekezdés d) pontja – amely az előzetes vitarendezés esetére az ajánlatkérői álláspont megküldését tekinti a tudomásra jutás időpontjának – nem alkalmazható, és az arra adott ajánlatkérői válasz a kérelmező javára kedvezőbb, későbbi tudomásra jutási időpontot nem keletkeztet. A tudomásra jutás időpontja a fentiek szerint legkésőbb 2026. január 30. napja.

67. Az ajánlatkérő hivatkozott a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pontjára és az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontjára.

68. Az ajánlatkérő érdemi észrevételében előadta, hogy nem sértette meg a Kbt. 135. § (10) bekezdését és a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdését. Továbbá hivatkozott a vállalkozási szerződés V.6., V.7. és VII.16. pontjaiban foglaltakra.

69. A vállalkozási szerződés V.7. pontja tekintetében az ajánlatkérő megállapította, hogy – alvállalkozó igénybevétele esetére – a Ptk. 6:130. § (1)–(2) bekezdéseitől eltérő kifizetési rendet állapít meg, amelynek e) alpontja kifejezetten akként rendelkezik, hogy ha valamely ajánlattevőnek vagy alvállalkozónak a kifizetés időpontjában az együttes adóigazolás alapján köztartozása van, az ajánlatkérő az ajánlattevői, illetve az alvállalkozói teljesítés ellenértékét a köztartozás erejéig visszatartja.

70. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a vállalkozási szerződés VII.16. pontja rögzíti, hogy a vállalkozó az alvállalkozó magatartásáért úgy felel, mintha maga járt volna el. Nem vitatott, hogy az alvállalkozó adóigazolása a kifizetés időpontjában fennálló, összesen 4.207.977.-Ft összegű köztartozást igazolt, így a vállalkozási szerződés V.7.e) pontja szerinti visszatartási tényállás bekövetkezett.

71. Előadta, hogy a Kbt. 135. § (10) bekezdése a Kbt. 135. § (1)-(3), (6)-(7) és (9) bekezdéseiben meghatározott feltételeket teszi a szerződés részévé akkor is, ha a felek ezekről nem vagy ezekről eltérően állapodtak meg. E rendelkezés célja a gazdasági szereplők védelme, azaz a jogszabályi minimumfeltételek érvényesülésének biztosítása. A Kbt. 135. § (10) bekezdése azonban nem zárja ki, hogy a felek a jogszabályi minimumhoz képest a kifizetésre vonatkozóan szigorúbb, a közpénzek védelmét magasabb szinten érvényesítő szerződéses feltételben állapodjanak meg.

72. A vállalkozási szerződés V.7.e) pontja vonatkozásban megjegyezte – amely szerint alvállalkozói köztartozás fennállása esetén az alvállalkozói teljesítés ellenértékét a köztartozás erejéig vissza kell tartani –, hogy az a jogszabályi minimumon túlmutató garanciális rendelkezés, amely a közpénzek védelmét és a közpénzekkel való felelős gazdálkodás követelményét szolgálja, és ekként összhangban áll a Kbt. 2. § (4) bekezdésében rögzített közbeszerzési alapelvvel, amely szerint az ajánlatkérőnek a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvét szem előtt tartva kell eljárnia.

Sem a Kbt. 135. §-a, sem a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. §-a nem tiltja, hogy a felek a szerződési szabadságuk keretei között ilyen szigorúbb feltételt kössenek ki. A 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. §-a az alvállalkozói kifizetések tekintetében az ajánlatkérőként szerződő felet terhelő minimumkövetelményeket határozza meg, nem zárja ki azonban, hogy a felek a közpénzek védelme érdekében további, az ajánlatkérőt terhelő ellenőrzési és visszatartási kötelezettségben állapodjanak meg.

73. Az ajánlatkérő álláspontja alapján a vállalkozási szerződés V.7.e) pontja egyebekben sem a Kbt., sem a Ptk. kógens rendelkezéseibe nem ütközik, továbbá nem ütközik a Ptk. 6:95. §-ába, mivel nincs olyan kógens jogszabályi rendelkezés, amely a felek erre vonatkozó megállapodását tiltaná vagy ahhoz a semmisség jogkövetkezményét fűzné; és nem ütközik a Ptk. 6:96. §-ába sem, mivel a köztartozás erejéig történő visszatartás kikötése a közpénzek védelmét és a felelős gazdálkodás követelményét szolgálja, így a jóerkölcssel és a közbeszerzési alapelvekkel összhangban áll.

74. Az ajánlatkérő hangsúlyozta, hogy a vállalkozási szerződés V.7. pontjában foglalt feltételek annak immanens, lényeges és elválaszthatatlan részét képezik. A kérelmező e feltételeket – így a V.7.e) pontját – a szerződés megkötésekor teljeskörűen ismerte, azokat írásbeli akaratnyilatkozatával elfogadta, azokat nem kifogásolta, kiegészítő tájékoztatást nem kért, és e feltételekkel szemben az ajánlattételi szakaszban jogorvoslással sem élt. A kérelmező tehát a szerződéses feltételek – és az azokból eredő kockázat – teljes ismeretében döntött úgy, hogy a teljesítésbe M. B. egyéni vállalkozót vonja be alvállalkozóként.

75. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy a hatályos 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. §-a a visszatartást nem zárja ki. Előadta, hogy a kérelmező álláspontja szerint a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. §-a köztartozás miatti visszatartási jogcímet nem ismer. Az ajánlatkérő

nem vitatja, hogy a korábban hatályos 32/B. § – amely a havonta nettó 200.000.- Ft-ot meghaladó alvállalkozói kifizetésnél a köztartozás-vizsgálatot és a köztartozás erejéig történő visszatartást kifejezetten előírta – 2021. szeptember 1. napjával hatályát veszítette. E körülmény azonban nem teszi jogellenessé a felek erre irányuló szerződéses kikötését. A 32/B. § hatályon kívül helyezésének miniszteri indokolása szerint a köztartozás-mentesség ellenőrzésének kötelezettsége azért került megszüntetésre, mert az „a jogalkalmazási nehézségei okán a közbeszerzés szereplői számára jogbizonytalanságot és felesleges adminisztrációs terhet jelent”; a jogalkotó tehát a fővállalkozót terhelő kötelező ellenőrzést szüntette meg, nem pedig azt tiltotta meg, hogy a felek ilyen tartalmú kötelezettséget szerződésben kikössenek.

76. Az ajánlatkérő előadta, hogy a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdése szerinti kifizetési eljárásrend – az ún. kétlépcsős kifizetés – a következőket bírói gyakorlat szerint kógens szabály: az alvállalkozói követelések kielégítése az elsődleges, és a fővállalkozó saját teljesítése ellenértékének kifizetésére csak ezt követően kerülhet sor. A Fővárosi Törvényszék K. 700.570/2023/25. számú ítéletének [44] pontja kifejezetten rögzíti, hogy „a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdésében meghatározott kifizetési eljárásrend kógens szabály”, és hogy „ha az alvállalkozói díjat a nyertes ajánlattevő nem egyenlíti ki (...), akkor az ajánlatkérő egészen addig nem fizetheti ki a díjat a nyertes ajánlattevő részére, ameddig az hitelt érdemlő irattal nem igazolja, hogy az alvállalkozó a díjra nem jogosult”. Rámutatott, hogy a Fővárosi Ítéltábla Gf. 40.253/2022/6. számú döntése szintén megerősíti, hogy a Kbt. és a végrehajtási rendelet kógens szabályokat tartalmaz a vállalkozói díjak megfizetésére, amelynek lényege, hogy a fővállalkozó először az alvállalkozói teljesítés értékét kapja meg, azt haladéktalanul köteles kifizetni az alvállalkozónak és ezt igazolni, és csak ezt követően juthat hozzá a saját teljesítése ellenértékéhez.

77. Az ajánlatkérő megjegyezte, hogy a Kbt. 135. §-ához fűzött Nagykommentár szerint a fenti eljárásrend szabályai kógenssek, és amennyiben az ajánlattevőként szerződő fél nem igazolja alvállalkozói kifizetését, az ellenszolgáltatás fennmaradó részét az ajánlatkérő őrzi; az az ajánlattevőt akkor illeti meg, ha igazolja kötelezettsége teljesítését, vagy „hitelt érdemlő irattal igazolja, hogy az alvállalkozó (...) nem jogosult az ajánlattevő által korábban bejelentett összegre vagy annak egy részére”. A Nagykommentár szerint ilyen hitelt érdemlő irat lehet az alvállalkozó szerződésszegését okszerűen alátámasztó irat is, és „nem következik a jogszabályból, hogy az ajánlatkérőnek meg kellene várnia vitás alvállalkozói követelés esetén egy bírósági eljárás jogerős lezárását”. Mindez azt támasztja alá, hogy a kifizetés ellenőrzése és feltételhez kötése az ajánlatkérő jogszerű – sőt a Kbt. 142. § (1) bekezdése alapján kötelező – eljárása.

78. Az ajánlatkérő hivatkozott a Közbeszerzési Döntőbizottság gyakorlatára (lásd a D.394/10/2021. számú határozat 39. pontját), amely rögzíti, hogy a fennmaradó ellenérték kifizetése csak akkor nem tagadható meg, ha a visszatartásra jogszerűen került sor. A jelen ügyben a visszatartás jogalapja a felek kifejezett, a Kbt. 2. § (4) bekezdése szerinti felelős gazdálkodás elvét érvényesítő szerződéses kikötése, így a visszatartás jogszerű volt.

79. Mindezekre tekintettel az ajánlatkérő megállapította – a vállalkozási szerződés V.7.e) pontjában foglalt szerződéses kötelezettsége folytán –, hogy nem jogosult a vitatott összeget kifizetni mindaddig, amíg az alvállalkozó köztartozásmentessége igazolást nem nyer. Az

ajánlatkérő tehát nem a Kbt. és a végrehajtási rendelet megsértésével, hanem éppen a felek kötelező erejű szerződéses megállapodásának és a közpénzek védelmét szolgáló alapelvnek a betartásával járt el. Ennek megfelelően az első kérelmi elem álláspontja szerint alaptalan.

80. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy nem sértette meg a Kbt. 2. § (3) bekezdése szerinti jóhiszeműség és tisztesség követelményét.

81. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a Kbt. 2. § (3) bekezdése akkor sérülne, ha az ajánlatkérő joggal való visszaélést valósítana meg, vagy a tisztesség követelményével ellentétesen járna el. Az ajánlatkérő azonban a kifejezett, kölcsönösen és kétoldalúan vállalt szerződéses kötelezettségét teljesítette: a visszatartás nem mérlegelésen alapuló önkényes intézkedés, hanem a vállalkozási szerződés V.7.e) pontjából eredő, az ajánlatkérőt terhelő kötelezettség, amelynek elmulasztása az ajánlatkérő részéről szerződésszegést és egyúttal a Kbt. 2. § (4) bekezdése szerinti alapelv sérelmét eredményezné.

82. Előadta, hogy a vállalkozási szerződés V.7.e) pontja egyébként szervesen illeszkedik a Kbt. közbeszerzési alapelvei és kizáró oki rendszerébe is, egyúttal hivatkozott a Kbt. 62. § (1) bekezdés b) pontjára, amelynek értelmében nem lehet ajánlattevő és alvállalkozó az a gazdasági szereplő, amely egy évnél régebben lejárt adó-, vám- vagy társadalombiztosítási járulékfizetési kötelezettségének nem tett eleget. A köztartozás tehát a hatályos közbeszerzési jog rendszerében nem közömbös körülmény, így a felek által a vállalkozási szerződésben kikötött, az alvállalkozó köztartozása esetére szóló visszatartás éppen a közbeszerzési alapelvekkel és a Kbt. 2. § (4) bekezdése szerinti felelős gazdálkodás követelményével áll összhangban, semmint azzal ellentétben.

83. Az ajánlatkérő szerint az a körülmény, hogy a kérelmező az alvállalkozói díjat az alvállalkozó részére megfizette, nem mentesíti az ajánlatkérőt a vállalkozási szerződésben rögzített visszatartási kötelezettsége, valamint a közpénzek védelmét szolgáló rendelkezések betartása alól. A fővállalkozóként eljáró kérelmező kötelezettsége volt, hogy a kifizetést megelőzően meggyőződjön az alvállalkozó köztartozásmentességéről; mivel erről a kifizetés előtt hitelt érdemlően nem győződött meg, az ebből eredő kockázatot és annak következményeit a kérelmező viseli.

84. Az ajánlatkérő rámutat arra is, hogy a jelenlegi helyzet a kérelmező gondos eljárásával elkerülhető lett volna: a kérelmező a köztartozásmentesség igazolására vonatkozó kötelezettséget átültethette volna az alvállalkozóval kötött szerződésébe, vagy egyéb szerződéses biztosítékot alkalmazhatott volna – így például az alvállalkozói díj visszatartása mellett annak letétbe helyezését a köztartozás rendezéséig, vagy az alvállalkozói díjnak az alvállalkozó helyett közvetlenül az adóhatóság részére történő teljesítését. Ezen intézkedések hiányában az alvállalkozó köztartozásából eredő kockázatot a kérelmező vállalta.

85. Az ajánlatkérő megjegyezte, hogy a jóhiszeműség és tisztesség követelményének megfelelően járt el akkor is, amikor a 2026. január 29. napján és a 2026. május 7. napján kelt leveleiben tájékoztatta a kérelmezőt arról, hogy a visszatartást az alvállalkozó köztartozásmentességét igazoló együttes adóigazolás bemutatása esetén haladéktalanul feloldja, és egyúttal a köztartozás rendezése érdekében az alvállalkozóval való egyeztetést javasolta. Ennek megfelelően álláspontja szerint a második kérelmi elem is alaptalan.

86. Az ajánlatkérő megjegyezte továbbá, hogy a kérelmező által megjelölt egyetlen jogszabályi rendelkezést sem sértette meg, jogsértés hiányában sem a jogsértő állapot megszüntetésének, sem jogkövetkezmény alkalmazásának, sem az eljárási költségek Ajánlatkérőre terhelésének nincs helye.

87. Az ajánlatkérő a kérelmezői észrevételre előadta, hogy a kérelmező arra hivatkozik, hogy kérelme nem polgári jogi igény, hanem közbeszerzési jogsértés megállapítására irányul, ezért a hatáskör fennáll.

Az ajánlatkérő álláspontja szerint ez az érvelés nem helytálló. A hatáskör megítélése szempontjából – az Ákr. 38. §-a alapján – nem a kérelem önminősítése, hanem annak tartalma irányadó. A kérelmező kérelme tartalma szerint változatlanul a vállalkozási szerződés teljesítése körében visszatartott vállalkozói díj kifizetésének elérésére irányul: ezt támasztja alá, hogy a kérelmező a „jogsértő állapot megszüntetését” kéri, amelyen tartalmilag a visszatartott összeg kifizetését érti. Mindezzel egybevágó körülmény, hogy a kérelmező az eljárást megelőző kommunikációjában kizárólag a visszatartott díj kifizetésére törekedett. Az a körülmény, hogy a kérelmező a díjkövetelését utóbb közbeszerzési jogi köntösbe öltöztette, a kérelem polgári jogi jellegét nem változtatja meg.

88. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy a Kbt. 145. § (3) bekezdése a szerződés teljesítésével kapcsolatos polgári jogi igények elbírálását kifejezetten kiveszi a Döntőbizottság hatásköréből. A kérelmező által hivatkozott megkülönböztetés – miszerint a kérelem a szerződés Kbt.-be vagy végrehajtási rendeletbe ütköző teljesítésének megállapítására irányul – éppen azt a kérdést előlegezi meg, amely az ügy érdeme: a visszatartás jogszerűségét. A hatásköri vizsgálat azonban megelőzi az érdemi vizsgálatot; a kérelem tartalma szerinti, pénzkövetelés érvényesítésére irányuló jellege a hatáskör hiányát önmagában megalapozza.

89. Az ajánlatkérő álláspontja szerint nem helytálló a kérelmező azon érvelése sem, hogy az ajánlatkérő – mivel védekezésében közbeszerzési jogi normákra hivatkozik – maga is elismerné a hatáskört. Az ajánlatkérő a hatáskör hiányát elsődlegesen állítja; a közbeszerzési jogi normákra való hivatkozás kizárólag arra az esetre szóló, másodlagos és harmadlagos érdemi védekezés, ha a Döntőbizottság a hatáskörét – az ajánlatkérő álláspontjával ellentétesen – megállapítaná. Az érdemi védekezés előadása az eljárásjogi kifogás fenntartása mellett az ajánlatkérő jogszerű és szükségszerű eljárása, amely a hatáskör kérdésében előadott álláspont tekintetében nem rendelkezik jelentőséggel.

90. Az ajánlatkérő megjegyezte, hogy a kérelmező az elkésettséget azzal kívánja kivédeni, hogy (i) a jogsértés „folyamatosan fennálló állapot”, (ii) a 2026. május 7. napjai ajánlatkérői válaszlevél „véglegesítette” a jogorvoslati tényállást, és (iii) a januári levelezés nem nyitotta meg a jogvesztő határidőt. Az ajánlatkérő álláspontja szerint ezen érvek egyike sem alapos.

91. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a kérelmező a visszatartást „folyamatosan fennálló jogsértő állapotként” igyekszik bemutatni azért, hogy ezzel a Kbt. 148. § (3)-(4) bekezdése szerinti jogvesztő határidő elmulasztását igazolja. A Kbt. 148. § (7) bekezdése és a következetes joggyakorlat szerint azonban egy adott jogsértésről csak egy alkalommal lehet tudomást szerezni; a tudomásra jutás időpontja az, amikor a kérelmező azon tények, információk birtokába jutott, amelyek alapján a vélt jogsértésről tudomást szerezhetett (Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.650.051/2013/8.). A sérelmezett cselekmény – az ellenérték egy részének visszatartása, annak tényével és indokával együtt – egyszeri, lezárt ajánlatkérői

magatartás, nem pedig a kérelmező által állított, folyamatosan megújuló jogsértés. A visszatartás pusztá fenntartása – azaz ugyanazon állapot időbeli folytatódása – nem keletkeztet újabb és újabb tudomásra jutási időpontokat, máskülönben a jogvesztő határidő jogintézménye kiüresedne.

92. Az ajánlatkérő szerint a jogvesztő határidő nem nyújtható meg ismételt megkereséssel. A vonatkozó ítélkezési gyakorlat szerint nem eredményezheti a jogorvoslati határidők meghosszabbítását, ha a kérelmező két, időben eltérő tudomásra jutást eredményező jogszabályi feltételnek is megfelel (Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.650.051/2013/8.). Ez közvetlenül cáfolja a kérelmező logikáját: ha egyszer már tudomást szerzett a visszatartásról – jelen esetben legkésőbb 2026. január 30. napján –, akkor az ismételt levélváltás vagy a visszatartás pusztá fenntartása nem teremt lehetőséget a törvényben rögzített jogvesztő határidő meghosszabbítására.

A jogvesztő határidők rendeltetése egyebekben éppen az, hogy a jogbizonytalanságot eredményező állapot a lehető legrövidebb ideig álljon fenn. Ahogy azt a Fővárosi Bíróság 25.K.34.886/2007/5. számú ítéletében rögzítette, a Kbt. annak érdekében állapít meg nagyon szoros, jogvesztő határidőket a jogorvoslati kérelem előterjesztésére, hogy minél kevesebb ideig álljon fenn a jogbizonytalanságot eredményező állapot, ezért kell a közbeszerzési eljárás résztvevőinek minél előbb dönteniük arról, hogy kifogásolják-e a közbeszerzési eljárást, illetve az ajánlatkérő magatartását.

93. Előadta, hogy a kérelmező a visszatartásról – annak tényéről, összegéről és indokáról – bizonyíthatóan már jóval a jogorvoslati kérelem benyújtását megelőzően teljeskörűen tudomással bírt. Ezt egyértelműen igazolja, hogy a kérelmező 2026. január 12. napján kelt levelében maga kérte az ajánlatkérőtől a visszatartott ellenérték rendezését, e levél tehát önmagában bizonyítja, hogy a kérelmező legkésőbb 2026. január 12. napján ismerte a visszatartás tényét, összegét és indokát. Az ügy összes körülményéből és az észszerűség követelményéből pedig okszerűen következik, hogy a kérelmező a visszatartásról ennél is korábban – a felek között a kifizetés körül zajló egyeztetések során – tudomást szerzett. Az ajánlatkérő ezt követően 2026. január 29. napján kelt – és a kérelmezőnek 2026. január 30. napján kézbesített – válaszlevelében a visszatartás jogszerűségét teljes körű közbeszerzési jogi indokolással fejtette ki, így a kérelmező legkésőbb 2026. január 30. napján a jogorvoslattal támadott „jogsértés” valamennyi tényállási és jogi elemének teljes körű ismeretében volt.

94. Az ajánlatkérő szerint mindezt megerősíti, hogy maga a kérelmező is elismeri, hogy a 2026. április 23. napján kelt ügyvédi felszólításában – tehát a jogorvoslati kérelem benyújtását 29 nappal megelőzően – már maga is teljes körű, a Kbt. 135. § (10) bekezdésére és a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. §-ára alapított közbeszerzési jogi érvelést terjesztett elő. Ebből következik, hogy a kérelmező saját állítása szerint is az általa sérelmezett „jogsértésről” legkésőbb a 2026. április 23. napi felszólító levele megfogalmazásakor – de valójában már a januári levélváltás során – teljes körű tudomással bírt. A korábban megnyílt jogvesztő határidőt az ugyanazon kifogásra adott ismételt ajánlatkérői válasz nem nyitja meg újra. A kérelmező állításával szemben a 2026. május 7. napján kelt ajánlatkérői válaszlevél pedig nem „véglegesítette” a jogorvoslati tényállást, hanem ugyanazon álláspont – a visszatartás jogszerűségének – ismételt megerősítése volt, az ajánlatkérő változatlan álláspontját erősítette meg, és a már megnyílt jogvesztő határidőt nem nyitotta meg újra.

95. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a kérelmezői tudomásra jutás írásban is igazolható időpontja legkésőbb 2026. január 30. napja, így a 2026. május 21. napján, a Kbt. 148. § (3)-(4) bekezdése szerinti jogvesztő határidőn jóval túl előterjesztett jogorvoslati kérelem nem tekinthető határidőben benyújtottnak.

96. Az ajánlatkérő előadta, hogy a kérelmező észrevételében arra hivatkozik, hogy „súlyos jogsértésről” lévén szó, az ügy a Döntőbizottság hivatalból való eljárását is megalapozná. Ez az érvelés azonban az ajánlatkérő szerint nem helytálló.

Egyfelől a jelen ügyben álláspontja szerint jogsértés nem történt: az ajánlatkérő a felek között létrejött, kétoldalúan vállalt szerződéses kötelezettsége (vállalkozási szerződés V.7.e) pont) szerint, a közpénzek védelmét szolgáló módon járt el; jogsértés hiányában pedig a hivatalbóli eljárás tárgyi feltétele nem áll fenn.

Másfelől a kérelmező által állított magatartás – még ha az jogsértőnek is minősülne, amely nem áll fenn – álláspontja szerint nem tekinthető „súlyosnak”. Bár a Kbt. nem tartalmaz taxatív felsorolást vagy kifejezett meghatározást arról, hogy mi minősül súlyos jogsértésnek, a törvény rendszeréből erre vonatkozó iránymutatás levezethető. Kifejtette, hogy jogsértés megállapítása esetén a Döntőbizottság megállapítja a jogsértés tényét, és a Kbt. 165. § (3) bekezdése szerint jogkövetkezményeket alkalmaz, illetve a (6) bekezdés szerinti esetekben bírságot szab ki. A bírság kiszabása főszabály szerint mérlegelés kérdése; a Kbt. 165. § (6) bekezdése azonban felsorolja azokat az eseteket, amelyekben a bírság kiszabása kötelező, tekintettel arra, hogy a jogalkotó ezeket a jogsértéseket tekinti súlyosnak (így például, ha a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg, vagy ha a felek a szerződéskötési moratóriumra vonatkozó szabályok megsértésével kötöttek szerződést). E jogsértések egyúttal a szerződés semmisségét is eredményezik a Kbt. 137. § (1) bekezdése alapján. A jelen ügy a felsorolt esetek egyikébe sem tartozik, így a törvény által „súlyosnak” minősített, kötelező bírságot vonó esetek körén kívül esik.

97. Előadta, hogy a súlyosság megítéléséhez támpontot ad a bírói gyakorlat is. A Fővárosi Törvényszék 106.K.703.119/2024/9. számú ítéletében a bíróság azt értékelte súlyos jogsértésként, amikor a fél a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötte meg a szerződést, és a magasabb összegű bírság kiszabását az indokolta, hogy a megállapított jogsértés már nem volt kijavítható. Ez alapján a súlyosság két tipikus ismérve (i) a törvény alapján a legsúlyosabb jogsértési kategóriába tartozás, valamint (ii) a reparálhatatlanság. A jelen ügyben – amennyiben a jogsértés egyáltalán megállapításra kerülne – a visszatartás nem végleges, hanem ideiglenes és feltételes, az alvállalkozó köztartozás-mentességének igazolásával feloldható, tehát a helyzet teljes mértékben reparálható, amely egyértelműen a helyzet súlyossága ellen szól. A visszatartott összeg ezen felül a teljes ellenszolgáltatásnak csekély hányadát teszi ki, és a felek közötti jogvita kizárólag az alvállalkozó személyében beállt köztartozás következményének viselésére szűkül. Mindez kizárja, hogy a kérelmező által állított jogsértés – anélkül, hogy az egyáltalán fennállna – a hivatalbóli eljárást megalapozó súlyúnak minősüljön.

98. Az ajánlatkérő fenntartotta, hogy a Kbt. 135. § (10) bekezdése a 135. § meghatározott bekezdéseiben rögzített feltételeket minimumfeltételként teszi a szerződés részévé, a gazdasági szereplők védelme érdekében. E rendelkezés célja annak biztosítása, hogy a jogszabályi szabályozás minden esetben érvényesüljön; nem zárja ki azonban, hogy a felek a szerződési szabadságuk keretei között a közpénzek védelmét magasabb szinten szolgáló, szigorúbb feltételt kössenek ki. A V.7. pont e) alpontja éppen ilyen, az ajánlatkérőt terhelő

többletkötelezettség, amely az alvállalkozó köztartozása esetére a teljesítés ellenértékének a köztartozás erejéig történő visszatartását írja elő – ez a kérelmezőre nézve nem hátrányosabb a jogszabályi minimumnál, hanem a közpénzek védelmét szolgáló, az ajánlatkérőt terhelő kötelezettség.

99. Az ajánlatkérő megjegyezte, hogy a kérelmező által a kógenzia alátámasztására idézett bírói és döntőbizottsági gyakorlat (Fővárosi Törvényszék K.700.570/2023/25., Fővárosi Ítéltábla Gf.40.253/2022/6., KDB D.394/10/2021.) a 32/A. § szerinti kétlépcsős kifizetési rend kógens jellegét mondja ki – azt, hogy az alvállalkozói követelés kielégítése elsődleges. E gyakorlat azonban nem mondja ki, hogy a felek a jogszabályi minimumnál szigorúbb, a közpénzek védelmét fokozottabban biztosító feltételt ne köthetnének ki. A kógenzia a gazdasági szereplők védelmét szolgáló minimumra vonatkozik, nem pedig arra, hogy a felek ezen túlmenően ne állapodhatnak meg további a közbeszerzési alapelvek érvényesülését biztosító garanciában.

100. Az ajánlatkérő hivatkozott a 32/B. § hatályon kívül helyezésének miniszteri indoklására, amely szerint a köztartozás-mentesség ellenőrzésének kötelezettsége azért szűnt meg, mert az „a jogalkalmazási nehézségei okán a közbeszerzés szereplői számára jogbizonytalanságot és felesleges adminisztrációs terhet jelent”. A jogalkotó tehát a fővállalkozót, illetve az ajánlatkérőt kötelezően terhelő, általános érvényű ellenőrzést szüntette meg, nem pedig azt tiltotta meg, hogy a felek – egyedi szerződésükben, a közpénzek védelme érdekében – ilyen tartalmú kötelezettséget önként kikössenek. Az adminisztratív teher alóli általános mentesítés és az egyedi szerződéses vállalás között lényegi különbség van: az előbbi kógens kötelezettség megszüntetése, az utóbbi a szerződési szabadság gyakorlása. A hatályon kívül helyezésnek így továbbra is van gyakorlati jelentősége: a köztartozás-vizsgálat többé nem kötelező, de szerződésben – mint a jelen ügyben – érvényesen kiköthető.

101. Az ajánlatkérő előadta, hogy a kérelmező szerint az ajánlatkérő a Kbt. 2. § (4) bekezdése szerinti közpénzvédelmi alapelvre hivatkozva nem térhet el a 32/A. § szerinti tételes fizetési rendtől. Az ajánlatkérő azonban nem a tételes szabály megkerülése érdekében hivatkozik az alapelvre: a visszatartás jogalapja nem közvetlenül az alapelv, hanem a felek kifejezett szerződéses kikötése (V.7.e) pont), amely – mint kétoldalúan vállalt, a jogszabályi minimumon túlmutató garancia – éppen a közpénzekkel való felelős gazdálkodás követelményével áll összhangban. A Kbt. 2. § (4) bekezdése e szerződéses kikötés értelmezési és alkalmazási kerete, nem pedig önálló, tételes szabályt felülíró jogalap.

102. Az ajánlatkérő rámutatott, hogy a Kbt. 62. § (1) bekezdés b) pontjára nem, mint az eljárásban alkalmazott kizáró okra hivatkozik, hanem annak alátámasztására, hogy a köztartozás a közbeszerzési jog rendszerében nem közömbös körülmény. A jogalkotó a köztartozást általában is olyan súlyú körülménynek tekinti, amely a közbeszerzési eljárásból való kizárást is megalapozhatja; ehhez képest az a szerződéses kikötés, amely az alvállalkozó köztartozása esetére csupán a teljesítés ellenértékének a köztartozás erejéig történő ideiglenes visszatartását – nem pedig a kifizetés végleges megtagadását – írja elő, a közbeszerzési jog értékrendjével összhangban álló, arányos és megengedett rendelkezés.

103. Az ajánlatkérő szerint amennyiben maga a jogalkotó is – a Kbt. 62. § (1) bekezdés b) pontjában és a közbeszerzési fizetési rend korábbi szabályaiban – a közpénzek védelme

érdekében releváns körülménynek tekinti a köztartozást, és ahhoz a közbeszerzési jog rendszerében érdemi jogkövetkezményeket fűz, akkor nem minősülhet jogellenesnek az, ha a felek – ugyanezen cél érdekében – a szerződésükben az alvállalkozó köztartozása esetére arányos, ideiglenes visszatartást kötnek ki. A vállalkozási szerződés V.7. pont e) alpontja tehát nem ellentétes a közbeszerzési jog logikájával, szellemiségével, hanem éppen azzal összhangban álló, megengedett rendelkezés.

104. Az ajánlatkérő megjegyezte, hogy a kérelmező központi érve, hogy az alvállalkozói díjat megfizette és az átutalási igazolásokat bemutatta, ezért a 32/A. § (1) bekezdés g) pontja szerinti visszatartási ok nem áll fenn. Előadta, hogy nem vitatja, hogy a kérelmező az alvállalkozói díjat M. B. részére megfizette. A jelen ügyben a visszatartás jogalapja azonban nem a 32/A. § (1) bekezdés g) pontja, hanem a vállalkozási szerződés V.7. pont e) alpontja, amely – a jogszabályi minimumon túlmutató garanciaként – az alvállalkozó köztartozása esetére írja elő a visszatartást. Az, hogy a kérelmező az alvállalkozót kifizette, a köztartozás fennállásán nem változtat: a kifizetés ténye nem azonos a köztartozás-mentességgel. A visszatartás éppen azért áll fenn, mert az alvállalkozó adóigazolása a kifizetés időpontjában 4.207.977.-Ft összegű köztartozást igazolt; e köztartozás rendezéséig, illetve az alvállalkozó köztartozás-mentességének igazolásáig az Ajánlatkérő a szerződéses kötelezettsége folytán nem jogosult a vitatott összeget kifizetni.

105. Az alvállalkozó magatartásáért való felelősség körében az ajánlatkérő kiemelte, hogy, hogy a vállalkozási szerződés VII.16. pontja alapján a kérelmező az alvállalkozó magatartásáért úgy felel, mintha maga járt volna el; a köztartozás kockázatát a kérelmező viseli. Hangsúlyozta, hogy a kérelmező az alvállalkozó köztartozásából eredő kockázatot, illetve helyzetet gondos eljárással elháríthatta, illetve kezelhette volna. A kérelmező – mint a teljesítésért a kötelezettség fő címzettjeként felelős fővállalkozó – a kifizetést megelőzően meggyőződhetett volna az alvállalkozó köztartozás-mentességéről, a köztartozás-mentesség igazolását az alvállalkozóval kötött szerződésében a kifizetés feltételeként kiköthette volna, az alvállalkozói díjat a köztartozás rendezéséig letétbe helyezhette volna, vagy azt – a köztartozás erejéig – közvetlenül az adóhatóság részére teljesíthette volna. A kérelmező ezen, számára rendelkezésre álló és jogszerű megoldások egyikét sem alkalmazta, hanem az alvállalkozói díjat köztartozás fennállása mellett, közvetlenül az alvállalkozó részére fizette meg. Az ebből eredő kockázatot – a fővállalkozói pozícióból fakadó előnyök ellentételezéseként – a Kbt. és a vállalkozási szerződés rendszerében a kérelmező viseli, és azt utóbb nem háríthatja át az ajánlatkérőre.

106. Az ajánlatkérő fenntartotta, hogy nem önkényesen, hanem a kétoldalúan vállalt, kifejezett szerződéses kötelezettsége (V.7. pont e) alpont) teljesítése körében járt el; a visszatartás elmulasztása az ajánlatkérő részéről szerződésszegést és a közpénzek védelmét szolgáló alapelv sérelmét eredményezné. Az ajánlatkérő a jóhiszeműség követelményének megfelelően mindvégig jelezte, hogy a visszatartást az alvállalkozó köztartozás-mentességét igazoló együttes adóigazolás bemutatása esetén haladéktalanul feloldja, és a köztartozás rendezése érdekében az alvállalkozóval való egyeztetést javasolta. A visszatartás tehát nem joggal való visszaélés, hanem a felek megállapodásán és a közpénzvédelmi követelményen alapuló, jogszerű ajánlatkérői magatartás.

107. Az ajánlatkérő rámutatott arra, hogy a visszatartás fenntartása nem pusztán lehetőség, hanem az ajánlatkérőt terhelő kötelezettség. A Kbt. 142. § (2) bekezdése értelmében az

ajánlatkérő a szerződésből eredő igényei érvényesítéséről nem mondhat le, így a szerződésszegésből, illetve a szerződéses feltétel meg nem tartásából eredő igények érvényesítését nem mellőzheti. Mindebből következően az ajánlatkérő – ha a vállalkozási szerződés V.7. pont e) alpontja szerinti visszatartási kötelezettségének nem tenne eleget, és a vitatott összeget az alvállalkozó köztartozásának fennállása ellenére kifizetné – maga sértené meg a Kbt. és a vállalkozási szerződés rendelkezéseit. A Kbt. 2. § (3) bekezdése szerinti jóhiszeműség és tisztesség követelményével ezért nem az áll ellentétben, hogy az ajánlatkérő a visszatartást fenntartja, hanem épp ellenkezőleg: a visszatartás feloldása valósítana meg jogsértést.

108. Az ajánlatkérő utalt arra, hogy a kérelmező által kívánt magatartás – a visszatartott összeg kifizetése a vállalkozási szerződés V.7. pont e) alpontjától eltérően – tartalmilag a közbeszerzési szerződés módosítását jelentené. Előadta, hogy a Közbeszerzési Hatóság következetes értelmezése szerint a szerződés módosításának minősül az eredeti szerződéses feltételektől történő bármely tényleges eltérés, függetlenül attól, hogy azt a felek írásba foglalják-e. A vállalkozási szerződés szerinti kifizetési és visszatartási rendtől való eltérés ezért csak a Kbt. 141. §-ában meghatározott, a szerződésmódosításra irányadó feltételek fennállása esetén lenne jogszerű. Ezek hiányában az ajánlatkérő a kérelmező által igényelt kifizetéssel a közbeszerzési szerződés jogszerűtlen módosítását valósítaná meg, amely szintén a visszatartás fenntartásának jogszerűségét támasztja alá.

109. Az ajánlatkérő végül megjegyezte, hogy szakképzési centrumként költségvetési szervként működik, amelynek gazdálkodását – a közpénzek felhasználására irányadó jogszabályok, így különösen az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény és a Kbt. 2. § (4) bekezdése folytán – a felelős, átlátható és elszámoltatható gazdálkodás követelménye fokozottan köti. E követelmények mellett az ajánlatkérő nem mérlegelhet szabadon a megkötött közbeszerzési szerződés világos rendelkezéseitől való eltérésről: a szerződésben vállalt, a közpénzek védelmét szolgáló visszatartási kötelezettség teljesítése – különösen a fokozott költségvetési fegyelmet igénylő környezetben – nem az ajánlatkérő mérlegelésén múló lehetőség, hanem a rá irányadó jogi és gazdálkodási szabályokból fakadó kötelezettség. A visszatartás önkényes feloldása – az alvállalkozó köztartozás-mentességének igazolása hiányában – az ajánlatkérő részéről éppen e szabályok sérelmét eredményezné.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

110. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő tárgyi közbeszerzési eljárását 2025. április 4. napján indította meg, ezért a kérelemben foglaltakra a Kbt. ezen időpontban hatályban volt anyagi jogi rendelkezései az irányadók. Eljárásjogi szempontból a jogorvoslati kérelem benyújtásakor 2026. május 21. napján hatályos eljárásjogi rendelkezések irányadók.

111. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő nyilatkozata alapján a közbeszerzési eljárásban keletkezett dokumentumok közül az együttműködési megállapodás (MOL-ÉSZC) 2024.07.24., megbízási szerződés (ÉSZC-Aktuell-Bau 2001 Bt.) 2025.05.13., megbízási szerződés módosítása (ÉSZC-Aktuell-Bau 2001 Bt.) 2025.07.04., támogatási szerződés (MOL-ÉSZC) 2024.07.24., támogatási szerződés (MOL-ÉSZC) 2024.12.20., támogatási szerződés (MOL-ÉSZC) 2025.06.11., tervezési- és felhasználási szerződés (ÉSZC-Dunabau 777 Kft.) 2025.02.27., tervezési- és felhasználási szerződés (ÉSZC-CAN Architects Studio Építész Iroda Kft.) 2025.01.02. tartalmaznak üzleti titkot, erre tekintettel a Döntőbizottság

végzésében nem szerepelnek ezen dokumentumokban szereplő adatok.

A Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseit kell alkalmazni e törvény, valamint az e törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével.

Az Ákr. 27. § (2) bekezdés szerint a hatóság gondoskodik arról, hogy a törvény által védett titok és törvény által védett egyéb adat (a továbbiakban együtt: védett adat) ne kerüljön nyilvánosságra, ne juthasson illetéktelen személy tudomására, és e védett adatok törvényben meghatározott védelme a hatóság eljárásában is biztosított legyen.

112. A Döntőbizottság hivatalból, illetve az ajánlatkérő eljárási kifogására tekintettel elsődlegesen azt vizsgálta meg, hogy a jogorvoslati kérelem határidőben került-e előterjesztésre.

113. A kérelmező – a Döntőbizottság hiánypótlási felhívására figyelemmel – előadta, hogy a tárgyi jogorvoslati kérelmében egy kérelmi elemet jelöl meg.

114. A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem határidőben történő előterjesztésének megítélése során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 148. § (3) bekezdése szerint:

(3) A kérelem – a (4), (5) és (9) bekezdés szerinti eltéréssel – a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított tizenöt napon belül, a közbeszerzési eljárást lezáró jogsértő döntés esetében pedig a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított tíz napon belül nyújtható be.

A Kbt. 148. § (10) bekezdése szerint:

(10) A (3)-(9) bekezdés szerinti határidők elmulasztása jogvesztéssel jár.

115. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. a jogorvoslati kérelem benyújtására vonatkozó határidőt egyértelműen meghatározza, a kérelmező jogsértő eseményről való tudomásszerzéséhez köti. Mivel a jogorvoslati kérelem benyújtására nyitva álló határidők elmulasztása jogvesztéssel jár, ezért a tudomásszerzési időpont meghatározása kiemelt jelentőséggel bír.

116. Tárgybani jogorvoslati eljárásban a kérelmező sérelmezte, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési szerződés teljesítése során a kérelmező részére járó ellenszolgáltatás egy részét — M. B. egyéni vállalkozó alvállalkozói teljesítésének ellenértékére hivatkozással — visszatartotta és jelenleg is visszatartja.

117. A Döntőbizottság a benyújtott dokumentumok alapján az alábbiakat állapította meg:

A kérelmező a díj visszatartása tekintetében 2026. januárjában írásban megkereséssel élt az ajánlatkérő felé (a Döntőbizottság rendelkezésére álló dokumentum pontos keltezését nem tartalmaz). Az ajánlatkérő 2029. január 29. napján kelt válaszlevelében tájékoztatta a kérelmezőt az alábbiak szerint:

„(...) Tájékoztatjuk Önöket, hogy az Érdi Szakképzési Centrumnak – a vonatkozó jogszabályi előírásokat és a felek közötti szerződéses rendelkezéseket figyelembe véve – nem áll

módjában eleget tenni a visszatartott alvállalkozói díj kifizetésére irányuló kérelmüknek. (...)”

„(...) Az alvállalkozói díj kifizetésére kizárólag abban az esetben kerülhet sor, ha Önök utóbb bemutatják az alvállalkozó együttes adóigazolását, amely szerint nem áll fenn köztartozása. (...)”

A válaszlevél 2026. január 30. napján került kézbesítésre a kérelmezőnek. Ezt követően a kérelmező ügyvédi felszólítást küldött az ajánlatkérő részére. Az ajánlatkérő 2026. május 7. napján küldte meg válaszát az ügyvédi felszólítás tekintetében elektronikus úton a kérelmező részére. A kérelmező a dokumentum kézhezvételének időpontjaként 2026. május 12. napját jelölte meg, ezt a napot tekinti a jogsértésről történő tudomásszerzés időpontjának.

118. A Kfv.VI.35.802/2012/5. számú ítéletben a Kúria elvi élel kimondta, hogy a tudomásszerzés nem az a nap, amikor a jogellenesség teljes bizonyosságban a kezdeményező tudomására jut, hanem az a nap, amikor az eljárás megindításához szükséges tényekről értesül.

119. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a folyamatosan, tartósan fennálló jogsértések esetén a tudomásra jutásnak azt az időpontot kell tekinteni, amikor a kérelmező első ízben szembesült az általa vélelmezett jogsértéssel. E körben nincs jelentősége annak, hogy a kifogásolt magatartás tartósan fennáll, vagy annak joghatásai a későbbiekben is fennmaradnak. Ugyanazon jogsértés vonatkozásában a tudomásszerzés kizárólag egy alkalommal következhet be, amelyhez a jogvesztő határidő kezdő időpontja kapcsolódik. A jogsértőnek tekintett állapot vagy intézkedés fenntartása, illetve annak változatlan fennállása önmagában nem eredményez újabb és újabb tudomásra jutási időpontokat, mivel ezzel a jogorvoslati határidő kezdő időpontja tetszőlegesen kitolhatóvá válna.

120. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. a jogorvoslati határidők számítása során objektív szempontrendszer alkalmaz, amelynek kiindulópontja a vélelmezett jogsértés megtörténtének időpontja, illetve az arról való tudomásszerzés időpontja, és nem az adott jogsértéssel kapcsolatos jogi álláspontok, értelmezések vagy azok későbbi módosulása. A jogorvoslati határidők kezdő időpontját ezért nem befolyásolja az, hogy a kérelmező a már ismert jogsértést utóbb eltérően értékeli, annak jogi megítélését megváltoztatja, vagy a korábban ismert körülményekből új jogi következtetéseket von le.

121. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy a jogorvoslati határidők rendeltetése a jogviták ésszerű időn belüli rendezésének biztosítása, valamint a közbeszerzési eljárások kiszámíthatóságának és jogbiztonságának fenntartása. E célokkal összeegyeztethetetlen lenne olyan értelmezés elfogadása, amely szerint a határidők kezdő időpontja a kérelmező szubjektív jogi álláspontjának alakulásához vagy annak későbbi változásához igazodna. Ellenkező esetben a jogorvoslati határidők kezdete a kérelmező mérlegelésétől függhetne, amely a jogvesztő határidők rendeltetését kiüresítené, és a jogbiztonság követelményét sértené.

122. Erre tekintettel a Döntőbizottság megállapítja, hogy a Kbt. alkalmazásában kizárólag a vélelmezett jogsértés objektíven meghatározható időpontjának, illetve az arról való tudomásszerzés időpontjának van jelentősége. A jogsértéssel összefüggésben később kialakított vagy módosított jogi érvelés, új jogi minősítés vagy a korábban ismert tények eltérő értékelése önmagában nem eredményezi a jogorvoslati határidő újbóli megnyílását, és

nem keletkezett új jogorvoslati határidőt.

123. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a 2026. május 7. napján kelt ajánlatkérői levélből a kérelmező nem először szerzett tudomást az ellenérték visszatartásáról. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmező a jogsértő eseményről már a 2026. január 29. napján kelt ajánlatkérő válaszlevélből tudomást szerzett, melynek igazolt, kérelmező általi kézhezvétele 2026. január 30. napja. A Döntőbizottság ezt a napot tekinti a jogsértésről történő tudomásszerzés időpontjának, amelytől számított 15 napon belül lett volna lehetősége a kérelmezőnek a jogorvoslati kérelmét benyújtani. A határidő elmulasztása jogvesztéssel jár.

124. A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy a kérelmező által 2026. május 21. napján előterjesztett jogorvoslati kérelem elkésett.

125. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a jogorvoslati kérelem érdemi vizsgálatának eljárásjogi akadálya van, ezért a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet érdemben nem vizsgálta. Továbbá a Döntőbizottság, az eljárásjogi akadályra figyelemmel, nem vizsgálta a hatáskör hiányának megállapítására vonatkozó ajánlatkérői indítványt.

126. A Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint a Döntőbizottság eljárására az Ákr. rendelkezéseit kell alkalmazni e törvény, valamint az e törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével.

Az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontja szerint a hatóság a kérelmet visszautasítja, ha az eljárás megindításának jogszabályban meghatározott feltétele hiányzik, és e törvény ahhoz más jogkövetkezményt nem fűz.

Az Ákr. 47. § (1) bekezdés szerint a hatóság az eljárást megszünteti, ha

- a) a kérelem visszautasításának lett volna helye, annak oka azonban az eljárás megindítását követően jutott a hatóság tudomására.
- c) az eljárás okafoggyottá vált.

127. A Döntőbizottság, a jogvesztő határidőt követően benyújtott jogorvoslati kérelemre tekintettel, a megindított jogorvoslati eljárást a Kbt. 148. § (10) bekezdésére, valamint a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontjára tekintettel az Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pontja alapján megszüntette.

128. A Döntőbizottság az eljárási költségek viseléséről az Ákr. 125. § (1) bekezdése, illetve a Kbt. 151. § (8) bekezdése alapján rendelkezett. Ha a Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást megszünteti, az igazgatási szolgáltatási díj a kérelmezőnek visszajár.

A kérelmező 375.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díj megfizetését igazolta. A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást annak elkésetttségére tekintettel érdemi vizsgálat nélkül megszüntette, így a Döntőbizottság az igazgatási szolgáltatási díj teljes összegének a kérelmező részére történő visszautalásáról intézkedett.

A kérelmező, valamint az ajánlatkérő is kérte az ügyvédi költségeiknek a megtérítését. A jogorvoslati eljárás megszüntetése esetén, a kérelem érdemi vizsgálatának hiányában az eljárás költségeit az viseli, akinél azok felmerültek az Ákr. 125. § (1) bekezdése szerint.

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

130. A végzés elleni önálló jogorvoslat lehetőségét az Ákr. 114. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 169. § (1) bekezdése biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen végzés közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpont szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdése 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 3.

Dr. Pálffy Katalin sk
a tanács elnöke

Berekméri Ágnes sk
közbeszerzési biztos

Dr. Varga-Nagy Erika sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Kovács Krisztián
titkárságvezető

Kapják:

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