

A Fővárosi Ítéltábla a ... jogtanácsos által képviselt felperes neve (felperes címe) felperesnek - a ... jogtanácsos által képviselt I.rendű alperes neve (I.rendű alperes címe) I. rendű alperes és a Dr. Szécsényi Péter Ügyvédi Iroda (ügyintéző: dr. Szécsényi Péter ügyvéd) által képviselt II.rendű alperes neve (II.rendű alperes címe) II. rendű alperes ellen szerződés érvénytelenségének megállapítása iránt indult perében a Fővárosi Törvényszék 2016. május 26. napján meghozott 2.P.24.314/2015/15. számú ítélete ellen a II. rendű alperes részéről 16. sorszámon előterjesztett fellebbezés folytán meghozta a következő

í t é l e t e t :

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletének fellebbezéssel meg nem támadott részét nem érinti.

Fellebbezett rendelkezését megváltoztatja és a II. rendű alperes bírságolását mellőzi.

Kötelezi a felperest, hogy fizessen meg 15 napon belül a II. rendű alperesnek 280.000 (kétszáznyolcvanezer) forint másodfokú perköltséget.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

A felperes keresetében kérte, hogy a bíróság az I. rendű alperes **C.-A., N., Gy.-Ó.**, valamint **Sz., D.-G.** telephelyein lévő ingatlanok hibaelhárítási, karbantartási, fenntartási feladatainak ellátására az alperesek által 2013. január 31-én határozatlan időre megkötött két szerződést elsődlegesen a 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 127. § (1) bekezdés a) pontja, 164. § (1) és (4) bekezdése alapján nyilvánítsa érvénytelenné, másodlagosan - amennyiben a Kbt. 127. § (2) bekezdés a) és b) pontjában foglalt kivétel fennállását a perben az alperesek bizonyítják - nyilvánítsa érvényessé, továbbá a Kbt. 164. § (5) bekezdése alapján szabjon ki az alperesekkel szemben egyetemlegesen bírságot, melyet a ... Hatóság Magyar Államkincstárnál vezetett ...-...-00000000 számú előirányzat-felhasználási keretszámlájára kér teljesíteni.

Előadta, hogy az alperesek által kötött szerződések tárgya a Kbt. 7. § (4) bekezdése szerinti szolgáltatás megrendelésnek minősül, ezen belül a feladatok a Kbt. 3. számú mellékletébe tartoznak, ezért a beszerzések tárgya a Kbt. hatálya alá tartozik. Az egybeszámítás szabályait is figyelembe véve a szerződések becsült értéke meghaladja a nemzeti és a közösségi közbeszerzési értékhatárt. A beszerző I. rendű alperes mindezek ellenére nem folytatott le közbeszerzési eljárást. A felperes a 2015. szeptember 24-én meghozott D.695/9/2015. számú határozatában a Kbt. 152. § (2) bekezdés c) pontja alapján megállapította, hogy az I. rendű alperes megsértette a Kbt. 19. § (1) bekezdésére, 18. § (2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 5. §-át és 1.500.000 forint bírságot szabott ki vele szemben a

Kbt. 152. § (4) bekezdés a) pontja alapján. A határozat bírósági felülvizsgálatát az I. rendű alperes nem kérte. A felperes álláspontja szerint a bíróság az érvényessé nyilvánítás objektív jogkövetkezménye, azt a bíróság a Ptk. szabályainak megsértése miatt szabja ki az érvénytelen szerződés érvényessé nyilvánítása kapcsán. Az érvénytelenség polgári jogi alapja a Ptk. 235. §-a. Az adott esetben nem reparálható, súlyos jogsértés valósult meg azzal, hogy az I. rendű alperes a rá vonatkozó jogszabályok mellőzésével nem folytatott le közbeszerzési eljárást és a szerződést kötő másik felet a gazdasági szereplők közül a verseny biztosítása nélkül választotta ki.

Az I. és II. rendű alperesek a kereset elutasítását kérték. Álláspontjuk szerint a per tárgyát képező szerződések nem érvénytelenek. Alkalmazható a Kbt. 127. § (2) bekezdés b) pontja, ugyanis a szerződések teljesítéséhez kiemelkedően fontos közérdek fűződött. A szerződések alapján megvalósult szolgáltatás irreverzibilis, az eredeti állapot helyreállítása kizárt, ezért a szerződések érvényessé nyilvánításának van helye. A felperes nem hivatkozott olyan körülményekre, melyek alapján a bíróság mérlegelhetné a bíróság összegét. A szerződéseket a felek csaknem három éve kötötték, azok részben teljesedésbe mentek, a szolgáltatások igénybevételéhez kiemelkedően fontos közérdek fűződött, az I. rendű alperes három ajánlatot is bekért, a közbeszerzési eljárás jövőben történő lefolytatására nyilatkozatot tett. A szerződések jelenleg is hatályban vannak, a II. rendű alperes a 179 telephelyből 9 telephelyen, 2664 négyzetméteren lát el karbantartási feladatokat, amely vonatkozásában nem került lefolytatásra közbeszerzési eljárás. A II. rendű alperes ellenkérelmében a Pp. 130. § (1) bekezdés g) pontja, 157. § a) pontja alapján a per megszüntetését is kérte, mert az I. rendű alperes a Kormány irányítása alá tartozó költségvetési szerv, ellenőrzése a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal (a továbbiakban: KEHI) hatáskörébe tartozik. Hangsúlyozta, hogy felróhatóság hiányában nem lehet helye bíróság kiszabásának. A jogkövetkezményt a vétkesség mértékéhez igazodó módon kell alkalmazni. A szerződések megkötése körében úgy járt el, ahogy gazdálkodó szervezettől általában elvárható, így vele szemben a bíróság kiszabásának feltétele hiányzik, illetőleg a bíróság minimális összegben történő megállapítása indokolt.

Az elsőfokú bíróság ítéletével megállapította, hogy az I. és II. rendű alperes között 2013. január 31-én létrejött, a **C.-A., N., Gy.-Ó.,** valamint a **Sz., D.-G.** telephelyeken található intézmények hibaelhárítása, karbantartása és ingatlanfenntartás tárgyában létrejött két vállalkozási szerződés érvénytelen. A vállalkozási szerződéseket a határozathozatalig terjedő időre hatályossá nyilvánította. Kötelezte az alpereseket, hogy 15 napon belül egyetemlegesen fizessenek meg - a ... Hatóság Magyar Államkincstárnál vezetett ...-...-00000000 számú előirányzat felhasználási keretszámlájára történő teljesítéssel - 2.500.000 forint bírságot. Kötelezte a II. rendű alperest, hogy fizessen meg az államnak - az adóhatóság külön felhívására - 1.500.000 forint eljárási illetéket. Kötelezte az I. és II. rendű alpereseket, hogy 15 napon belül egyetemlegesen fizessenek meg az felperesnek 600.000 forint perköltséget.

Indokolása szerint a II. rendű alperes 16. sorszámú végzéssel elutasított permegszüntetési kérelme azért alaptalan, mert a 2011. évi CXCV. törvényhez képest a felperest a szerződések érvénytelenségének kimondása és az érvénytelenség jogkövetkezményének alkalmazása iránti per megindítására feljogosító Kbt. 164. § (1) bekezdése lex specialis. A felperes amikor polgári pert indít, már nem hatósági jogkört gyakorol, hanem peres fél, így a 2004. évi CXL. törvény 19. § (4) bekezdését sértő hatáskörelvonás szóba sem jöhet. Az alperesek Kbt. 127. § (2) bekezdés b) pontjára alapított védekezése annyiban fogadható el, hogy az azonnali beavatkozást igénylő és a rendeltetésszerű használatot akadályozó hibák elhárításának szerződéssel való mielőbbi biztosítása mindenképpen szükséges volt ahhoz, hogy az I. rendű alperes ellássa közfeladatait, amelyhez fontos közérdek fűződik. A karbantartást illetően viszont nem lehet alappal hivatkozni a közfeladatok ellátásához fűződő kiemelkedően fontos közérdekre, mivel e tevékenység keretében elvégzendő

javítások nem szükségesek a mindennapi, rendeltetésszerű működéshez, azok előre láthatóak, tervezhetőek és ütemezhetőek, ennek megfelelően az időigényesebb közbeszerzési eljárás lefolytatható lett volna. A takarításra az I. rendű alperes másik céggel szerződött, ezért erre a tevékenységre az ingatlanfenntartás körében a perbeli szerződések nyilván nem terjedtek ki. A két vállalkozási szerződés tehát a karbantartás és az ingatlanfenntartás körében mindenképpen érvénytelen. Az érvénytelenség a szerződések lényeges elemére vonatkozik, a szolgáltatást a felek egységesnek tekintették, nem merült fel adat arra, hogy e nélkül is szerződtek volna, ezért megállapítható, hogy mindkét vállalkozási szerződés teljesen érvénytelen. A II. rendű alperes által nyújtott szolgáltatás eredetileg is irreverzibilis volt, így az eredeti állapot helyreállítása fogalmilag kizárt, az érvénytelenségi ok nem kiküszöbölhető, ezért a Ptk. 237. § (2) bekezdése alapján a szerződések határozathozatalig történő hatályossá nyilvánítása jöhetett csak szóba. A Kbt. 127. § (2) bekezdése a bíróság számára előírta bírság kiszabásának kötelezettségét, azzal, hogy a bírság összege - az eset összes körülményét figyelembe véve - legfeljebb a szerződés értékének 10%-a lehet. A bírság kiszabása az érvénytelenség objektív jogkövetkezménye, az eset összes körülményei kizárólag annak mértéke, az összeg tekintetében mérlegelhetők. A felróhatóság hiányára hivatkozással a II. rendű alperes nem mentesülhet a bírság alól, de az e körben kifejtett érvelése egyébként is megalapozatlan. A Kbt. ugyan kifejezetten nem rögzíti, hogy a bírság mindkét féllel szemben és egyetemlegesen alkalmazandó, de ez következik és levezethető a Kbt. szabályozási rendszeréből, valamint a polgári jog szerződésekre vonatkozó általános szabályaiból. A bíróság által kötelezően alkalmazandó bírság nem a közbeszerzési eljárás mellőzésének, hanem vagy a szerződés érvénytelenségének, vagy annak a jogkövetkezménye, hogy a felek szerződése csak azért nem érvénytelen, mert fennáll egy jogszabályi kivétel, amely az érvénytelenségét eliminálja. Az adott esetben a jogszabály azt bünteti, hogy a felek a Ptk.-t megsértették azzal, hogy jogszabályba ütköző szerződést kötöttek. Az alperesek egyetemleges marasztalása nem mellőzhető, hiszen a szerződés létrejöttének folyamatában nem választható szét a magatartásuk, egymás nélkül nem tudtak volna szerződést kötni. A II. rendű alperes maga is kívánta a szerződés létrejöttét, ezért az érvénytelenség jogkövetkezménye is kell, hogy sújtsa. Alaptalanul hivatkozott arra, hogy úgy járt el, ahogy egy gazdálkodó szervezettől elvárható. Egy gazdálkodó szervezettől kifejezetten az lenne elvárható, hogy ismeri a jogszabályokat, tisztában van a szerződő partnere személyével, legalábbis azon a minimális szinten, hogy közpénzekkel gazdálkodó költségvetési szerv. A bírság mértékének megállapításánál nincs kötelező ereje más bíróság döntésének, a felperes a mértéket összegszerűen nem jelölte meg, így kizárólag a perbeli eset körülményei mérlegelendők. Az alperesek javára nem vehető figyelembe, hogy az I. rendű alperes három gazdasági társaságnak megküldte az ajánlatát, illetőleg a szerződéses szolgáltatások egy részének (hibaelhárítás) teljesítéséhez fontos érdek fűződött. Annak sem lehet jelentősége, hogy az I. rendű alperes a többi ingatlana vonatkozásában miként járt el. Azt kell értékelni, hogy az I. rendű alperes - a felperes előtti hatósági eljárásban tett nyilatkozata, vállalása ellenére - a mai napig nem készített elő közbeszerzési eljárást, a jogsértésről mindkét fél 2015 szeptembere óta tudomással bír, de fenntartja a szerződéseket, továbbá e szerződések alapján kiemelkedően magas összegű kifizetésekre került sor. A Kbt. szerint kiszabható 16.944.000 forinthez képest mindezekre tekintettel 2.500.000 forint összegű bírság kiszabása indokolt, melynek megfizetésére az alperesek egyetemlegesen kötelesek.

Fellebbezésében a II. rendű alperes az elsőfokú ítélet részbeni megváltoztatásával elsődlegesen a bírságolás mellőzését, másodlagosan a bírság összegének 50.000 forintra történő leszállítását kérte. Előadta, hogy a „Közigazgatási bírságok” vizsgálati tárgykörben a Kúrián felállított joggyakorlat-elemző csoport által készített 2013.El.IIJGY.1/1/1. számú Összefoglaló vélemény a bírságolás körében olyan megállapításokat tartalmaz, melyek analógia folytán a jelen ügyben is alkalmazandók. Általában véve elmondható, hogy a bírság jogellenes, a társadalomra veszélyes és általában vétkes magatartásért az állam részére történő pénzfizetés, amelynek összege meghatározott

értékhatárok között mozog. Az Alkotmánybíróság 309/B/2007. AB határozata szerint a bíróság „közigazgatási jogi szankció”, a jogsértésért való felelősség érvényesítésének módja. Az elsőfokú bíróság megállapította, hogy a bíróság mindkét féllel szembeni és egyetemleges alkalmazásának követelménye levezethető a Kbt. szabályozási rendszeréből, valamint a polgári jog szerződésekre vonatkozó általános szabályaiból, ugyanakkor indokolása e körben ennél többet nem tartalmaz. A jogsértés súlya kapcsán számba vett körülmények és tények tekintetében is érvényesül a tényfeltárási, a körülmények értékelésénél pedig az indokolási kötelezettség. Az elsőfokú ítélet e szempontoknak sem felel meg, ennek okán sérti a Pp. 221. §-át. A felperes egyetemleges bírságolás iránti kereseti kérelme minden alapot nélkülöz. A Kbt. 164. § (5) bekezdése a bíróság kötelezettségévé teszi az eset összes körülményének vizsgálatát, és ennek alapján - a vétkesség mértékéhez igazodóan - kell alkalmaznia jogkövetkezményt az érintettekkel szemben. A bíráságnak minimum összege nincs és kiszabása során figyelemmel kell lenni a bírságolás területén kívül eső jogkövetkezményekre is. A II. rendű alperessel szemben önmagában a per tárgyát képező szerződések érvénytelenségének megállapítása megfelelő súlyú joghátrány. A szerződések megkötése körében ugyanis úgy járt el, ahogy az gazdálkodó szervezettől általában elvárható, a legenyhébb fokban sem tanúsított olyan magatartást, melynek alapján az elvárhatóság zsinórmértékének megsértése a terhére megállapítható lenne. Nem várható el tőle az I. rendű alperes döntéseinek jogi szempontú elemzése és felülvizsgálata. Ilyen körülményre nem hivatkozott sem a felperesi határozat, sem a kereset.

A Fővárosi Ítéltábla nem érintette az elsőfokú bíróság ítéletének az I. és a II. rendű alperesek közötti szerződések érvénytelenségét megállapító és a szerződéseket hatályossá nyilvánító rendelkezéseit, mivel azok fellebbezés hiányában jogerőre emelkedtek [Pp. 228. § (4) bekezdés].

A II. rendű alperes elsődleges fellebbezése nem, a másodlagos fellebbezése viszont kihatott az I. rendű alperesre, mert szükségképpen magában foglalta az egyetemleges marasztalás mellőzése iránti kérelmet és azt, hogy az elsőfokú bíróság által kiszabott bírság úgy kerüljön megosztásra az alperesek között, hogy a II. rendű alperesre a bírság felénél kevesebb essen.

A fellebbezés alapos.

Az elsőfokú bíróság a tényállást helyesen állapította meg, az ítéltábla döntésével és annak indokaival a fellebbezett körben a következők miatt nem ért egyet.

Az elsőfokú ítélet indokolása a fellebbezésben foglaltakkal ellentétben a Pp. 221. § (1) bekezdésének megfelel, ugyanis kifejezetten kitér arra, hogy a bíróság az érvénytelenséget szankcionálja, az alperesek magatartása nem választható szét, mivel mindketten részt vettek a szerződések megkötésében és elvárható volt a II. rendű alperestől is, hogy ismerje a közbeszerzési szabályokat.

A bírságolás alapját a Kbt. elsőfokú ítéletben helytállóan ismertetett 164. § (5) bekezdése képezte, melynek értelmezése során az elsőfokú bíráságnak az Alaptörvény 28. cikkében, valamint a Ptk. 1. § (1) bekezdésében foglaltak szerint kellett volna eljárnia. Az I. rendű alperes azzal védekezett, hogy az adott esetben az érvénytelenség hiányát kell megállapítani a Kbt. 127. § (2) bekezdés b) pontja alapján, mert ha a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötte is meg a szerződéseket, azok teljesítéséhez különösen fontos közérdek fűződik. A Kbt. 164. § (5) bekezdésének erre az esetre vonatkozó első fordulataból az a következtetés adódik, hogy akár érvényes, akár érvénytelen a szerződés, a bírságolás mindenképpen kötelező. Nem lehet helytálló ehhez képest az elsőfokú bíróság azon érvelése, miszerint a jogszabály nem a közbeszerzési eljárás mellőzését, hanem a

szerződés érvénytelenségét magát szankcionálja. A jogszabály alapján akkor is bírságot kellett volna, ha a bíróság a Kbt. 127. § (2) bekezdésére tekintettel az érvénytelenség hiányát állapította volna meg, méghozzá nagyobb összegű bírság kiszabásával, mint a szerződés határozathozatalig terjedő időre történő hatályossá nyilvánítása esetén, amikor is a szerződés értékének nem 15%-a, hanem csak 10%-a a bírság maximális összege. A Kbt. alkalmazandó rendelkezéséből tehát nem vonható le az az elsőfokú bíróság által levont következtetés, hogy a bíróság kiszabása az érvénytelenség objektív jogkövetkezménye, a Ptk. megsértésének szankciója.

Olyan következtetés sem vonható le a Kbt., valamint a Ptk. szabályaiból, hogy a felek azért, mert a szerződés megkötésében közösen vettek részt, egyetemlegesen felelnek a jogsértésért. A Ptk. 238. § (2) bekezdése éppen hogy nem egységesen ítéli meg a felek magatartását, ha ugyanis az érvénytelenség az egyik fél magatartására vezethető vissza, a bíróságnak a másik fél marasztalását mellőznie kell. A Kbt. 5. §-a pedig úgy szól, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatása az ajánlatkérőt terheli. A közbeszerzési érvénytelenségi ok ebből kiindulva egyedül az ő mulasztásának következménye. Az elsőfokú eljárásnak egyetlen olyan adata sincs, amelyből a II. rendű alperes rosszhiszeműségére kellene következtetni, azaz azt lehetne megállapítani, hogy tudta vagy tudnia kellett: a szerződések a Kbt. megsértésére vezetnek. A Kbt. XII. Fejezetében foglaltak szerint többfajta közbeszerzési eljárás lehetséges és az ajánlatkérőre hárul annak eldöntése, melyiket választja.

A II. rendű alperes mindezekre tekintettel alappal hivatkozott arra a fellebbezésben, hogy a bírság vele szembeni kiszabása jogszabálysértő.

Az ítéletábra ezért a fellebbezett körben az elsőfokú bíróság ítéletét a Pp. 253. § (2) bekezdése szerint megváltoztatta és mellőzte a II. rendű alperes bírságolását.

A bírságolás mellőzésére és nem a kereset elutasítására került sor, mert a bírság kiszabása a Kbt. alapján nem kérelemre történik, arra a bíróság hivatalból köteles. A bírság kiszabását illetően határozott kereseti kérelem az összeg megjelölésének hiányában nem is került előterjesztésre.

A II. rendű alperes fellebbezése eredményes volt, ezért a felperes a Pp. 78. § (1) bekezdése alapján köteles megfizetni a másodfokú eljárás során felmerült perköltségét, mely a lerótt 200.000 forint kereseti illeték, valamint az ügyvédi munkadíj, melyet az ítéletábra a 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 3. § (2), (5) bekezdése és a 4/A. § (1) bekezdése alapján 80.000 forintban állapított meg.

Budapest, 2017. február 9.

. Czukorné dr. Farsang Judit s.k.
a tanács elnöke

. Magosi Szilvia s.k.. Benedek Szabolcs s.k.
előadó bíró

bíró

A kiadmány hitelül: