

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Pfv.V.21.596/2018/6.

A tanács tagjai:

Dr. Bartal Géza a tanács elnöke

Dr. Simonné Dr. Gombos Katalin előadó bíró

Dr. Zumbók Péter bíró

A felperes:

...

A felperes képviselője:

... kamarai jogtanácsos, ... kamarai jogtanácsos

dr. Szalay-Tóth Katalin ügyvéd

Az alperesek:

... I. rendű

... II. rendű

Az alperesek képviselője:

dr. Bűrös László ügyvéd I. rendű

dr. Moldován András ügyvéd II. rendű

A per tárgya:

Szerződés érvénytelenségének megállapítása

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél:

I. rendű alperes

A másodfokú bíróság neve és a jogerős határozat száma:

Fővárosi Ítéltábla 4.Pf.20.276/2018/5.

Az elsőfokú bíróság neve és a határozat száma:

Fővárosi Törvényszék 17.P.24.152/2017/9.

Rendelkező rész

A Kúria a jogerős ítéletet a felülvizsgálattal támadott részében hatályában fenntartja.

Kötelezi az I. rendű alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperes részére 150.000 (százötvenezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

A le nem rótt 657.200 (hatszázötvenhétezer-kétszáz) forint felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] Az I. rendű alperes mint megrendelő és a II. rendű alperes mint szállító között közbeszerzési eljárás mellőzésével 2013. május 24. napján szállítási szerződés, valamint „megállapodás” jött létre a szállító által forgalmazott gyógyszerek, készítmények tárgyában. A felperes a 2017. október 12-én kelt ... számú jogerős határozatában megállapította, hogy az I. rendű alperes a perbeli szállítási szerződések vonatkozásában megsértette - a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 19. §-ára tekintettel - a Kbt. 5. §-át, egyúttal az I. rendű alperest 2.000.000 forint pénzbírság megfizetésére kötelezte.

A kereseti kérelem és az alperesek védekezése

- [2] A felperes keresetében kérte, hogy a bíróság állapítsa meg az alperesek között 2013. május 24. napján létrejött mindkét szállítási szerződés érvénytelenségét. Kérte továbbá, hogy - amennyiben a bíróság a Kbt. 127. § (2) bekezdés b) pontja szerinti kivételi okot fennállónak tartja - nyilvánítsa a szállítási szerződéseket érvényessé és szabjon ki a szerződéses érték legfeljebb 15 %-ának megfelelő bírságot az I. rendű alperessel szemben. Előadta, hogy a szállítási szerződések a Kbt. 127. § (1) bekezdés a) pontja folytán érvénytelenek, mivel azonban a szerződések teljesítéséhez a Kbt. 127. § (2) bekezdés b) pontja alapján kiemelkedően fontos közérdek fűződik - amelynek a fennállását a Kbt. 164. § (5) bekezdés értelmében a bíróságnak kell megállapítania -, az érvényessé nyilvánítás jogkövetkezménye a Kbt. 164. § (5) bekezdés első fordulata szerinti bírság kiszabása, melyet a bíróság kötelezően alkalmaz, kizárólag annak összegét mérlegelheti.
- [3] Az I. rendű alperes ellenkérelmében a kereset elutasítását kérte. Azzal érvelt, hogy a szerződéskötés idején hatályos Kbt. 127. § (2) bekezdés b) pontja szerint minősülő, közbeszerzési eljárás mellőzésével megkötött szerződések érvénytelenségének megállapítása iránti kereset benyújtását a törvény fogalmilag kizárja, ugyanis azon szerződések, amelyek teljesítéséhez kiemelkedően fontos közérdek fűződik nem semmisek. Nincs olyan jogszabályi rendelkezés, mely alapján jelen esetben rendelkezni kellene a bíróságnak a szerződés érvénytelenségéről, a felperes álláspontja kizárólag az általa hivatkozott irányelvben foglaltakon alapul. Érvelése értelmében vele szemben bírság nem szabható ki, erre abban az esetben van lehetőség, ha a szerződés részleges érvénytelenségét, illetve az érvénytelenség hiányát a bíróság közbeszerzési eljárás folytán megkötött szerződés tekintetében állapítja meg.
- [4] A II. rendű alperes a szállítási szerződések érvénytelenségének megállapítására, valamint a szerződések kiemelten fontos közérdek

miatti érvényessé nyilvánítására vonatkozó kereseti kérelem teljesítését nem ellenezte.

Az első- és másodfokú ítélet

- [5] Az elsőfokú bíróság ítéletével a keresetet elutasította és kötelezte a felperest az I. rendű alperes javára perköltség megfizetésére. Ítélete indokolásában megállapította, hogy az alperesek a perbeli szállítási szerződéseket közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg, azonban a szerződések teljesítéséhez kiemelkedően fontos közérdek fűződik, ezért a Kbt. 127. § (2) bekezdés b) pontja értelmében a szállítási szerződések nem semmissék, így az érvénytelenség megállapítására irányuló kereseti kérelem nem alapos. Tekintettel arra, hogy a szállítási szerződések nem érvénytelenek, így az érvényessé nyilvánításukra, illetve az érvénytelenség egyéb jogkövetkezményeinek alkalmazására nincs lehetőség. Az érvényessé nyilvánítást a 2014. március 15. napjától hatályos Kbt. 127. § (3) bekezdése rendeli az ezen időpontot követően megkötött szerződések vonatkozásában.
- [6] Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint a szerződések megkötésekor hatályos Kbt. 164. § (5) bekezdése kizárólag a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződések részleges érvénytelenségének, illetve az érvénytelenség hiányának megállapítása esetén ad lehetőséget bírság kiszabására. Mivel a perbeli szállítási szerződések közbeszerzési eljárás mellőzésével kerültek megkötésre, ezért az I. rendű alperessel szemben bírság nem szabható ki.
- [7] A másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét részben megváltoztatta, és kötelezte az I. rendű alperest 6.571.555 forint bírság megfizetésére. A felperes elsőfokú perköltség fizetési kötelezettségét mellőzte, egyebekben az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. Kimondta, hogy az első- és másodfokú perköltségüket a felek maguk viselik, és a le nem rótt 2.500.000 (kétmillió-ötszázezer) forint fellebbezési eljárási illeték az állam terhén marad.
- [8] A jogerős ítélet értelmében a szerződéskötés időpontjában hatályos Kbt. 127. § (2) bekezdés b) pontja kizárja a 127. § (1) bekezdésében írt semmisség megállapítását. Kivételt ad a semmisség megállapítása alól a 127. § (2) bekezdés b) pontja, amennyiben kiemelkedően fontos közérdek fűződik a szerződés teljesítéséhez. E perben a szerződések megkötésével az I. rendű alperes többek között az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény alapján teljesítendő feladatai ellátásához szükséges gyógyszerekkel történő ellátása nyilvánvalóan olyan kiemelkedően fontos közérdek, ami a szállítási szerződések semmissége kimondása mellőzésére alapot ad. Ezért a felperesnek az érvénytelenség megállapítására majd az érvénytelen szerződés érvényessé nyilvánítására irányuló keresete a szerződéskötés idején hatályos Kbt. rendelkezései alapján nem teljesíthető.
- [9] A másodfokú bíróság arra a következtetésre jutott, hogy miután a

Kbt. 164. § (5) bekezdése úgy rendelkezik, hogy ha a bíróság a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés részleges érvénytelenségét, illetve az érvénytelenség hiányát kifejezetten a 127. § (2) bekezdése szerint állapítja meg, bírságot köteles kiszabni, melynek összege - az eset összes körülményét figyelembe véve - legfeljebb a szerződés értékének 15%-a lehet, a két jogszabályhelynek az Alaptörvény 28. cikke szerinti értelmezése mellett kizárólag arra a következtetésre lehet jutni, hogy a közbeszerzés mellőzésével kötött szerződés esetén kötelező a bírság kiszabása. A bíróság mérlegelési jogkörébe csupán az tartozik, hogy a 15%-os mértéken belül milyen összegű bírsággal sújtja az ajánlatkérőt.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [10] A jogerős ítélettel szemben az I. rendű alperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, amelyben a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését, és elsődlegesen az elsőfokú ítélet teljes körű helybenhagyását, másodlagosan a másodfokú bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat meghozatalára történő utasítását kérte.
- [11] Az I. rendű alperes arra hivatkozott, hogy a másodfokú bíróság a Kbt. 127. § (2) bekezdésébe és 164. § (5) bekezdésébe ütközően, az Alaptörvény XXVIII. (helyesen:28.) cikkét is tévesen alkalmazva, jogsértően változtatta meg az elsőfokú bíróság ítéletét a bírság kiszabására vonatkozó kereseti kérelemnek történő helyt adás körében. Szerinte a Kbt. szövegezéséből egyértelműen következően a jogalkotó kifejezett különbséget kívánt tenni a közbeszerzési eljárás mellőzésével és a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződések érvénytelenségéhez fűződő jogkövetkezmények között. A különbségtétel egyértelmű szándékát alátámasztja, hogy a Kbt. 164. § (5) bekezdésének első mondatában nem a Kbt. 127. § (1) bekezdésében meghatározott szerződésekre, esetleg a Kbt. hatálya alá tartozó szerződésekre, hanem azok közül konkrétan csak a közbeszerzési eljárás alapján kötött szerződésekre történik utalás. Hivatkozott álláspontját alátámasztó bírói gyakorlatra is.
- [12] A felperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában való fenntartását kérte.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [13] A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 272. § (2) bekezdése értelmében a felülvizsgálati kérelemben meg kell jelölni azt a határozatot, amely ellen a felülvizsgálati kérelem irányul, továbbá azt, hogy a fél milyen tartalmú határozat meghozatalát kívánja, valamint elő kell adni a jogszabálysértés és a megsértett jogszabályhely megjelölése mellett, hogy a fél a határozat megváltoztatását milyen okból kívánja. Akár a konkrét jogszabályhely megjelölése, akár a

jogszabálysértés szöveges előadása hiányában, a felülvizsgálati kérelem érdemben nem bírálható el [1/2016. (II.15.) PK vélemény 3. pont, BH 2005.290., BH 2011.259.]. Az I. rendű alperes felülvizsgálati kérelmében másodlagosan a jogerős ítélet hatályon kívül helyezése mellett a másodfokú bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat meghozatalára történő utasítását kérte, azonban olyan lényeges eljárásjogi jogszabálysértést nem jelölt meg, ami a másodfokú eljárás megismétlését szükségessé tenné, ezért adekvát jogszabályhely megjelölése hiányában a Kúria érdemben kizárólag az elsődleges kérelmet megalapozó anyagi jogi jogszabálysértéseket vizsgálta [1/2016. (II.15.) PK vélemény 5. pont].

- [14] A felülvizsgálati kérelem nem alapos.
- [15] A Kúria - a Pp. 275. § (2) bekezdése szerint - kizárólag a felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálta felül a jogerős ítéletet, és megállapította, hogy a jogerős ítélet a felülvizsgálati kérelemben megjelölt okból nem jogszabálysértő.
- [16] Az I. rendű alperes közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötött szállítási szerződéseket, a II. rendű alperessel. A Kbt. 127. § (1) bekezdésének a) pontja az ilyen szerződéseket semmisnek minősítette. A Kbt. ügyletkötéskor (2013. május 24-én) hatályos 127. § (2) bekezdésének b) pontja szerint azonban a szerződés nem semmis, ha kiemelkedően fontos közérdek fűződik a szerződés teljesítéséhez. A Kúriának a felülvizsgálati kérelemhez kötöttség elvére tekintettel abban a kérdésben nem volt lehetősége állást foglalni, hogy a perbeli esetben a kiemelkedően fontos közérdek megállapítható-e. Ezt a jogerős ítélet megállapította, ennek pedig Kbt. 127. § (2) bekezdés b) pontja szerinti jogkövetkezménye, hogy a szerződések érvényesek.
- [17] Az alperesek közötti ügylet időpontjában hatályos Kbt. 164. § (5) bekezdése kötelezően előírta bírság kiszabását abban az esetben, ha a bíróság a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés részleges érvénytelenségét, illetve az érvénytelenség hiányát kifejezetten 127. § (2) bekezdése alapján állapítja meg. A Kúriának az első- és másodfokú bíróság eltérő jogi álláspontja folytán abban a jogértelmezési kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a bírság kiszabásának kötelezettsége kizárólag a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésre vagy a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötött szerződésre is irányadó.
- [18] Az I. rendű alperes felülvizsgálati kérelmében hivatkozott két konkrét ügyben hozott kúriai határozat jelen ügy elbírálása tekintetében azért nem irányadó, mert a felülvizsgálati kérelem tükrében ezekben az ügyekben a Kúria elsődlegesen azt a kérdést vizsgálta, hogy a Kbt. melyik időállapotban hatályos szövegét, a 2014. március 15. előtt vagy után hatályos szövegét szükséges alkalmazni a jogvitában.
- [19] Jelen ügyben a felperesi elsődleges kereseti kérelmet elutasító jogerős ítéleti rendelkezések nem képezik felülvizsgálat tárgyát, azaz jogerős az a megállapítás is, hogy miután a perbeli

szerződések a Kbt. 127. § (2) bekezdés b) pontja alapján nem semmiek, így a felperesnek az érvénytelenség megállapítására, majd majd az érvénytelen szerződés érvényessé nyilvánítására irányuló keresete nem teljesíthető.

- [20] A felülvizsgálati kérelem folytán a Kúria azt vizsgálhatta, hogy az első- vagy másodfokú bíróság értelmezte-e helyesen a Kbt. 127. § (2) bekezdését és ezzel összefüggésben a Kbt. 164. § (5) bekezdését. A Kbt. 164. § (5) bekezdése két fordulatban állapítja meg a követendő eljárást. A szabály grammatikai értelmezéséből az következik, hogy „a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés” fordulat kizárólag a Kbt. 164. § (5) első mondatában megjelölt részleges érvénytelenség helyzetére irányadó, és ettől független, önálló kötelező bírságolási esetkör, ha az érvénytelenség hiányát a Kbt. 127. § (2) bekezdése alapján állapítja meg a bíróság. Csak erre a következtetésre lehet jutni a két tagmondat nyelvtani elemzéséből is, ugyanis ellenkező esetben a második tagmondat önállóan nem értelmezhető. A feltételeket megállapító első két tagmondat közös igéje az „állapítja meg” kifejezés, és a megállapítás elkülönült két tárgya a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés részleges érvénytelensége, illetve az az érvénytelenség hiánya. E nyelvi elemzés alapján a két fordulat (önálló bírságolási estkör) akként állapítható meg, hogy kötelező bírságot kiszabni akkor is, ha a bíróság a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés részleges érvénytelenségét állapítja meg, és akkor is, ha az érvénytelenség hiányát kifejezetten a 127. § (2) bekezdése alapján állapítja meg.
- [21] Amennyiben egy mondatként és nem külön tagmondatként értelmezzük e fordulatokat, és a vesszővel elválasztott tárgyakat („részleges érvénytelenséget” és „érvénytelenség hiányát”) egyszerű felsorolásnak tekintjük, úgy logikailag csak az a következtetés adódik, hogy mindkét tárgy jelzője a „közbeszerzési eljárás alapján megkötött”, ekkor azonban a mondat folytatását is egységesen, azaz mindkét tárgyra vonatkoztatva kell kezelni, ami azt jelenti, hogy mind a megkötött szerződés részleges érvénytelenségét, mind pedig az érvénytelenség hiányát is a 127. § (2) bekezdése alapján kell megítélni. Az utaló szabály ekként történő értelmezése viszont abszurd következtetésre vezet, ugyanis a Kbt. 127. § (2) bekezdése kizárólag azt az esetet szabályozza, ami – a főszabálytól eltérő kivételként – a nem semmis szerződések körét határozza meg, amibe semmilyen jogértelmezéssel nem érthető bele a részleges érvénytelenség jogi kategóriája.
- [22] Mindezek mellett nem hagyható figyelmen kívül, hogy a Kbt. 127. § (2) bekezdése a 89/665/EGK és a 92/13/EGK tanácsi irányelveknek a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javítása tekintetében történő módosításáról szóló 2007. december 11-i 2007/66/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a magyar jogba történő implementálása körében született meg. Az irányelv jogalkotói célkitűzése az volt, hogy a tagállamok olyan közbeszerzési

szabályokat alkossanak meg, amelyek a közbeszerzési jogsértéseket semmisséggel szankcionálják, és csak különösen méltányolandó esetekben - ilyennek minősül a Kbt. 127. § (2) bekezdés b) pontja szerinti kiemelkedően fontos közérdek - teszik lehetővé a szerződés érvénytelenségének kimondása alóli mentesülést. A Kbt. 127. § (2) bekezdés egy olyan esetet rögzít, amikor fennállna ugyan az érvénytelenségi ok, az ajánlatkérő méltányolható magatartására tekintettel azonban a szerződés mégsem érvénytelen.

- [23] Ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy a fennálló súlyos jogsértések jogkövetkezmények nélkül maradnának. Az irányelv rendelkezései ilyen helyzetekre alternatív szankció alkalmazását teszik kötelezővé. Ennek a célkitűzésnek megfelelően került meghatározásra a Kbt. 164. § (5) bekezdése, ami az irányelvi célkitűzésnek is megfelelően csak úgy értelmezhető, hogy a Kbt. 127. § (2) bekezdés b) pontja alá eső súlyos közbeszerzési jogsértés esetén a jogsértés súlyához mérten bíróság által mérlegelhető és maximált összegű bírság kiszabását teszi szükségessé.
- [24] Egyetért a Kúria a másodfokú bírósággal abban is, hogy az Alaptörvény 28. cikke szerinti értelmezés mellett is kizárólag erre a következtetésre lehet jutni, ellenkező értelmezéssel ugyanis a súlyos közbeszerzési jogsértések mind a polgári jogi, mind pedig az alternatív jogkövetkezmények alól mentesek lennének, így nem lenne elérhető az a jogalkotói cél, hogy hatékony módon fellépjen a közbeszerzési eljárás megkerülése következtében keletkezett szerződésekkel szemben. A jogalkotói célnak és a józan ész szabályának mondana ellent, ha éppen a legsúlyosabb jogsértések vonatkozásában (közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése) maradna el a Kbt. szerinti jogkövetkezmény amivel kiüresedne az irányelv által célzott szankciórendszer is.
- [25] Az, hogy a másodfokú bíróság a kiszabott bírság mértékét milyen szempontok figyelembevételével mérlegelte és milyen mértékben határozta meg, nem volt felülvizsgálat tárgya.
- [26] A kifejtettek értelmében a Kúria a jogerős ítéletet a felülvizsgálattal támadott részében a Pp. 275. § (3) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

Záró rész

- [27] A pervesztes I. rendű alperes a Pp. 78. § (1) bekezdése szerint köteles a felperes áfát is magában foglaló ügyvédi munkadíjból álló felülvizsgálati eljárási költsége megfizetésére.
- [28] A személyes illetékmentes alperes pervesztessége folytán az 1990. évi XCIII. törvény 74. § (3) bekezdésére tekintettel az 6/1986. (VI.26.) IM rendelet 13. § (1) bekezdése és 14. §-a alapján a le nem rótt felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.
- [29] A Kúria a jogerős ítélet elleni felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § (1) bekezdése folytán - kérelemre - tárgyaláson bírálta el.
- [30] Az ítélet elleni felülvizsgálatot a Pp. 271. § (1) bekezdés e)

pontja zárja ki.

Budapest, 2019. június 27.

. Bartal Géza s.k. a tanács elnöke, Dr. Simonné Dr. Gombos Katalin
s.k. előadó bíró, Dr. Zumbók Péter s.k. bíró