

**A Kúria
mint másodfokú bíróság
í t é l e t e**

Az ügy száma: Kf.IV.37.178/2019/7. szám

A tanács tagjai: Dr. Patyi András a tanács elnöke
Dr. Varga Eszter előadó bíró
Dr. Dobó Viola bíró

A felperes: felperes neve
(...

A felperes képviselője: Dr. ... kamarai jogtanácsos

Az alperes: Közbесzerzési Hatóság Közbесzerzési Döntőbizottság
(1026 Budapest, Riadó u. 5.)

Az alperes képviselője: Dr. Horváth Éva kamarai jogtanácsos

A per tárgya: közbeszerzési ügyben hozott közigazgatási határozat
felülvizsgálata

A fellebbezést benyújtó fél: az alperes

A fellebbezés sorszáma: 13.

**A fellebbezéssel támadott határozatot hozó bíróság neve,
határozatának kelte és száma:** Fővárosi Törvényszék 2018. november
6. napján kelt 25.K.700.343/2018/12. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Fővárosi Törvényszék 25.K.700.343/2018/12. számú ítéletének fellebbezéssel nem támadott részét nem érinti, a fellebbezéssel támadott részét - az indokolás megváltoztatásával - helybenhagyja.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 50.000 (ötvenezer) forint másodfokú perköltséget.

A tárgyi illetékeljegyzési jog folytán le nem rótt fellebbezési illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A fellebbezés alapjául szolgáló tényállás

- [1] Az Országos Vízügyi Főigazgatóság (a továbbiakban: ajánlatkérő) a 2011. december 22. napján feladott ajánlati felhívásával a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (a továbbiakban: 2003. évi Kbt.) Második Rész 48. §-a alapján nyílt közbeszerzési eljárást indított „A Szamos-Kraszna árvízszint csökkentő tározó projekt” tárgyban. A 2012. április 6. napján készült írásbeli összegezés szerint a közbeszerzési eljárásban nyertes ajánlattevőként a ... Zrt. - ... Kft. - ... Zrt. közös ajánlattevőket (a továbbiakban: közös ajánlattevők) hirdették ki. Az ajánlatkérő és a nyertes közös ajánlattevők 2012. április 20. napján kötötték meg a közbeszerzési szerződést. A nyertes konzorcium tagja, a ... Zrt., mint megrendelő és a felperes, mint alvállalkozó között 2012. december 12. napján létrejött és 2012. július 1. napjától hatályos alvállalkozási szerződés tárgya a közbeszerzési eljárásban elnyert projekt megvalósításának keretén belül a vízbeeresztő műtárgy generál kivitelezési és a Z2, Z3 jelű zsilip építési munkáinak elvégzése. A felperes 2012. november 18. napján szerződést kötött a perben nem álló ... Kft.-vel a felperesi munkákhoz kapcsolódó réselési kiviteli munkák elvégzésére. A felperes a szerződés és a benyújtott számlák alapján több részletben összesen nettó ... forintot fizetett ki a ... Kft.-nek. A felperes 2013. február 11. napján alvállalkozási szerződést kötött a perben nem álló ... Zrt.-vel a vízbeeresztő műtárgy építéséhez kapcsolódó vízépítési burkolatok, útépítési, villamos berendezések, valamint üzemviteli épület és a Z2, Z3 jelű zsilip építési munkái kivitelezésének elvégzésére. A felperes a szerződés és a benyújtott számlák alapján több részletben összesen nettó ... forintot fizetett ki a ... Zrt.-nek.
- [2] A Közbeszerzési Hatóság a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: új Kbt.) 187. § (2) bekezdés 1) pontjában meghatározott hatáskörében a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzéséről szóló 308/2015. (X. 27.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Kormányrendelet) 4. §-a szerint közzétett éves ellenőrzési terv alapján 2016. május 31-én elrendelte a 2003. évi Kbt. hatálya alatt lefolytatott szóban forgó

közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött közbeszerzési szerződés teljesítésének ellenőrzését. A Közbeszerzési Hatóság a 2016. július 11-én érkezett felperesi adatszolgáltatás tartalmából szerzett tudomást arról, hogy a felperes a nyertes ajánlattevő egyik tagjával kötött szerződés teljesítésére maga is további alvállalkozókkal szerződött. A további alvállalkozók bevonása a közbeszerzés értékének 10%-át meghaladó mértékben igénybe vett alvállalkozó szubalvállalkozóiként meghaladja a 2003. évi Kbt. által előírt legfeljebb 10%-os mértéket, ez pedig a 2003. évi Kbt. 304. § (2) bekezdése megsértését eredményezi. A feltételezett jogsértések megtörténtének időpontjaként az érintett alvállalkozóknak a teljesítésbe történő bevonásának időpontjait, a ... Zrt. esetén 2013. február 11. napját, a ... Kft. esetén 2012. november 18. napját jelölte meg. A jogorvoslati kezdeményezés objektív határidejére az új Kbt. 152. § (2) bekezdés c) pontját tekintette irányadónak.

- [3] A Közbeszerzési Hatóság Elnöke a lefolytatott ellenőrzés eredménye alapján 2016. augusztus 23. napján az alperes előtt hivatalbóli jogorvoslati eljárást kezdeményezett a felperes ellen az új Kbt. 153. § (1) bekezdésének c) pontja alapján, kérve a jogsértés megállapítását és jogkövetkezmény alkalmazását. Az alperes a jogorvoslati eljárást a felperessel szemben 2016. augusztus 24. napján indította meg, és e jogorvoslati eljáráshoz egyesítette a perben nem álló, a nyertes ajánlattevő ajánlatában 10% alatti alvállalkozóként feltüntetett két gazdasági társasággal szembeni hivatalbóli kezdeményezésre indult jogorvoslati eljárásokat.
- [4] Az alperes a fenti eljárásban meghozott D.888/5/2016. iktatószámú határozatában megállapította, hogy a felperes és a perben nem álló egyesített ügyek kérelmezettjei megsértették a 2003. évi Kbt. 304. § (2) bekezdését, melynek okán - többek között - a felperessel szemben ... millió forint bírságot szabott ki. Megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményező új Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontja szerinti kezdeményezési joga arra az esetkörre vonatkozik, ha a feltételezett jogsértés a Kbt.-be ütköző módon történt. Az új Kbt. 197. § (1) bekezdéséből következően az új Kbt. alapján kellett vizsgálnia az eljárásjogi feltételek meglétét, tekintettel arra, hogy a jogorvoslati eljárás egy 2015. november 1-jét megelőzően megkezdett közbeszerzési eljárás eredményeként kötött szerződés teljesítésével kapcsolatosan valószínűsített jogsértéssel függ össze, és a kezdeményezés benyújtására 2015. november 1-jét követően került sor. A hivatalbóli kezdeményező a kezdeményezését kifejezetten az új Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontjának azon fordulata alapján nyújtotta be, amely szerint a Közbeszerzési Hatóság a 187. § (2) bekezdés j) pontja szerinti hatósági ellenőrzésének eredménye alapján valószínűsítette, hogy a szerződés teljesítésére e törvénybe ütköző módon került sor. Az alperes határozati álláspontja szerint az új Kbt. 145. § (3) bekezdésében definiált „közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés”

tágabb kategória, mint a 3. § 24. pont szerinti „közbeszerzési szerződés”, melynek alapján nem csak az ajánlatkérő által kötött szerződések, hanem valamennyi, a közbeszerzési eljárás eredményeképpen kötött szerződés vizsgálatára is hatáskörrel rendelkezik. A szóban forgó szerződések közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések, a hivatalbóli kezdeményezés vonatkozásában a hatáskörét pedig nem csak az új Kbt. 145. § (3) bekezdése, hanem a 145. § (2) bekezdése is megalapozza.

- [5] Rögzítette, hogy az új Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontja a hivatalbóli kezdeményező számára az „e törvénybe ütköző”, vagyis a Kbt.-be ütköző jogsértéssel kapcsolatos hivatalbóli kezdeményezés benyújtására ad felhatalmazást, a kezdeményezési jogosultság körébe pedig az új Kbt. 197. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: 2011. évi Kbt.) 181. § (1) bekezdése értelmében a 2003. évi Kbt. szerinti jogsértés is beletartozik.
- [6] A jogorvoslati határidő megtartottságára vonatkozó kifogást az új Kbt. előírásai alapján vizsgálta és a 152. § (2) bekezdés c) pontjában foglaltakra hivatkozással megállapította, hogy a tárgyi közbeszerzés az Európai Unió Kohéziós Alap támogatásából és a Magyar Állam költségvetéséből, 100%-os támogatási intenzitással, a 2009. május 21. napján megkötött KEOP-2.1.1/2F-2008-0004 számú támogatási szerződés alapján valósult meg. A 2007-2013 programozási időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 4/2011. (I. 28.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Támogatás felhasználásáról szóló Kormányrendelet) 80. § (3) bekezdése szerint, a támogatásból megvalósuló projektek esetén az iratmegőrzési kötelezettség legalább 2020. december 31-éig fennáll. Megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményezés az arra nyitva álló objektív jogorvoslati határidőn belül került előterjesztésre, ugyanis a kezdeményező a jogsértésről 2016. július 11. napján értesült, mely időponttól számítottan a hatvan napos szubjektív jogorvoslati határidőt megtartotta.
- [7] Az alperes a kezdeményezés érdemi vizsgálata kapcsán a felperessel szemben a 2003. évi Kbt. 304. § (2) bekezdésének megsértését állapította meg.

A felperes keresete és az alperes ellenkérelme

- [8] Az alperes határozatával szemben a felperes keresettel élt, amelyben elsődlegesen az alperesi hatáskör hiányára tekintettel a határozat hatályon kívül helyezését, másodlagosan az elkésett hivatalbóli kezdeményezés okán a határozat hatályon kívül helyezését, harmadlagosan a határozat megváltoztatását és a jogsértés hiányának megállapítását, negyedleges a bírság

mérséklését kérte. Arra hivatkozott, hogy az új Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontja alapján a Közbeszerzési Hatóság hatósági ellenőrzést végezhetett a tárgyi közbeszerzési eljárás nyerteseivel megkötött fővállalkozói szerződés teljesítését érintően, de nem rendelkezett hatáskörrel a közbeszerzési szerződésnek nem minősülő alvállalkozói szerződés ellenőrzése tekintetében. Az új Kbt. 187. § (2) bekezdés j) pontjára utalással arra is hivatkozott, hogy a 2003. évi Kbt. 304. § (2) bekezdés második mondatának esetleges megsértése nem valósít meg az új Kbt.-be ütköző magatartást. Az új Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontjának az „e törvénybe ütköző” kitétele álláspontja szerint nem jelent a mindenkorai Kbt.-be ütköző jogsértéssel kapcsolatos hivatalbóli kezdeményezés benyújtására adott felhatalmazást. Arra is hivatkozott, hogy a tudomásszerzésre a 2003. évi Kbt. az irányadó, így a 2003. évi Kbt. 327. § (2) bekezdés szerinti szervezet a jogsértés tudomásra jutásától, közbeszerzési eljárás mellőzése esetén a szerződés megkötéséről történt tudomásszerzéstől számított harminc napon belül, de legkésőbb a jogsértés megtörténtétől számított egy éven belül volt jogosult a hivatalbóli eljárást kezdeményezni. A kezdeményező a jogsértés megtörténteként a ... Zrt.-vel kötött szerződés megkötésének időpontját, azaz 2013. február 11. napját, és a ... Kft.-vel kötött szerződés megkötésének időpontját, azaz 2012. november 18. napját jelölte meg. Megállapítható, hogy mindkét esetben egyértelműen lejárt a hivatalbóli jogorvoslati eljárás kezdeményezésére nyitva álló eljárási határidő. A jogbiztonság alapvető követelményével összhangban az egyszer már lejárt hivatalbóli eljárás kezdeményezési határidő utóbb nem éledhet fel, azon a később hatályba lépő, a szabályokat esetlegesen megváltoztató jogszabályi rendelkezések sem változtathatnak.

- [9] Az alperes az ellenkérelmében a határozatban foglalt indokok alapján a kereset elutasítását kérte.

Az elsőfokú ítélet

- [10] Az elsőfokú bíróság a fellebbezéssel támadott ítéletével az alperes határozatát részben megváltoztatta, és a felperes terhére megállapított jogsértést és annak jogkövetkezményeit mellőzte.
- [11] Az elsőfokú bíróság nem tartotta megalapozottnak a felperes hatáskör hiányával összefüggő érvelését. Megállapította, hogy a felperes által megkötött alvállalkozási szerződések kifejezetten a szóban forgó beszerzés tárgyát képező építési munkák elvégzésére száltak, tehát az új Kbt. 3. § 24. pont szerinti közbeszerzési szerződések teljesítésének részét képezték. A felperes által kötött szerződések kifejezetten tartalmazzák, hogy közbeszerzés teljesítését szolgáló szerződésekről van szó. A Kormányrendelet 2. § 2. pontjában foglalt értelmező rendelkezésből az alperesi álláspont helytálló voltára következtetett, a közbeszerzési

szerződés szerződő felein túl ugyanis a teljesítésben részt vevő gazdasági szereplők is ellenőrzött szervezetnek minősülnek. Amennyiben pedig a felperes, mint a teljesítésben részt vevő gazdasági szereplő ellenőrizhető, abból is az következik, hogy nemcsak az ajánlatkérő által kötött szerződés, hanem valamennyi olyan szerződés ellenőrzésére jogosult a Közbeszerzési Hatóság, melyet az új Kbt. 3. § 24. pontja szerinti szerződés teljesítésére kötöttek. Mindezekon túl, ha az ellenőrzés eredményeként valószínűsíthető, hogy a szerződés teljesítésére jogsértő módon került sor akkor, amennyiben annak feltételei fennállnak, az alvállalkozóval szemben az alperes hivatalból való eljárása kezdeményezhető.

- [12] Rögzítette, hogy az alperes az időben egymást követő közbeszerzési törvények átmeneti rendelkezéseiből vezette le a 2003. évi Kbt. hatálya alá tartozó közbeszerzési szerződés teljesítésének ellenőrizhetőségét, illetőleg a hivatalbóli kezdeményezés törvényességét. Hivatkozva az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére, a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 15. § (1) bekezdésére, valamint a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet 84. § (1) bekezdéséhez fűzött indoklásra kifejtette, hogy ahhoz, hogy a korábbi megelőző közbeszerzési törvény hatálya alatt keletkezett jogviszonyra alkalmazható legyen az új törvény jogorvoslati szabálya, közvetlen és egyértelműen meghatározott átmeneti szabály szükséges. Az alperes a keresettel támadott döntésében nem hivatkozott olyan konkrét átmeneti rendelkezésre, amely közvetlen felhatalmazást adott volna egy a korábbi szabályozást megelőző közbeszerzési törvény alkalmazhatóságára. Ítéleti álláspontja szerint az alperes az időben egymást követő közbeszerzési törvények átmeneti rendelkezései alapján - tehát közvetett módon - jutott el a 2003. évi Kbt. alkalmazhatóságához. Azt helyesen állapította meg az alperes, hogy az új Kbt. 197. § (2) bekezdése közvetlenül alkalmazni rendeli a 2015. november 1. napját megelőzően megkezdett beszerzésekre - az (1) bekezdés második mondatában foglalt kivétellel -, közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződésekre, tervpályázati eljárásokra és az azokkal kapcsolatban kérelmezett, kezdeményezett vagy hivatalból indított jogorvoslati eljárásokra és előzetes vitarendezési eljárásokra a korábbi, 2011. évi Kbt.-t. A 2003. évi Kbt. alkalmazhatósága azonban nem az új Kbt. átmeneti rendelkezésén, hanem a 2011. évi Kbt. átmeneti rendelkezésén alapul. A bíróság a döntését nem a visszaható hatály tilalmának sérelmére alapította, hanem arra, hogy a perbeli hivatalbóli kezdeményezés vonatkozásában a 2003. évi Kbt. alkalmazhatóságának alperes általi levezetése nem volt törvényes. Mindezek alapján megállapította, hogy az alperes eljárása és határozata sérti az új Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontját, mert a hivatalbóli kezdeményezésre a 2003. évi Kbt. szerinti jogsértés tekintetében nem volt törvényes lehetőség. Mindezek miatt a

megállapított jogsértést a megváltoztató jogkörével élve orvosolta, és az alperes határozatát a felperesre vonatkozó részében megváltoztatta, a megállapított jogsértést és jogkövetkezményeit pedig mellőzte.

A fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelem

[13] Az ügyben az alperes terjesztett elő fellebbezést, melyben elsődlegesen az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását, másodlagosan az elsőfokú ítélet megváltoztatását és a felperes keresetének elutasítását kérte. Kérte továbbá, hogy a Kúria a per tárgyalását az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) előtt C-496/18. és C-497/18. számon egyesített ügyben folyamatban lévő előzetes döntéshozatali eljárás befejezéséig függessze fel, figyelemmel arra, hogy a perbelivel hasonló jogalapból származó eljárásban feltett kérdések megválaszolása a jelen perre kihatással lehet.

[14] Hivatkozott a 3060/2017. (III. 31.) AB határozatra, melyben az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma nem abszolút érvényű, és egyértelműen élhet ezzel a jogalkotó akkor, amikor új jogosultságot állapít meg, meglévő jogosultságot terjeszt ki, vagy valamely jog korlátozását oldja fel. A perbeli esetben a visszamenőleges jelleg nem sértette a jogos elvárások védelmének elvét, mert a közbeszerzési szerződést megkötő felperes számára ismert volt a 2003. évi Kbt. 304. § (2) bekezdésében előírt kötelezettségének fennállása az általa megkötött közbeszerzési szerződésre tekintettel, amely kötelezettség vizsgálatán a jogorvoslati eljárás nem terjeszkedett túl.

[15] A vizsgált közbeszerzés esetében a hivatalbóli eljárás kezdeményezése benyújtásának időpontjában a Közbeszerzési Hatóság Elnöke számára az irányadó jogszabályok a hivatalbóli eljárás kezdeményezésére a jogsértésről történt tudomásra jutásától - jelen esetben 2016. július 11-étől - számított hatvan napos szubjektív jogorvoslati határidőt, és az iratmegőrzési kötelezettségre tekintettel 2020. december 31-ég objektív jogorvoslati határidőt biztosították. Az elsőfokú bíróság a felperesnek a keresetben foglalt, elkésettségre vonatkozó kifogását megkerülve, a vonatkozó jogszabályi rendelkezések figyelmen kívül hagyásával, jogellenesen döntött az alperes határozatának a megváltoztatásáról.

[16] Hivatkozott az új Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontára, 187. § (2) bekezdés j) pontára, 197. § (1) bekezdésére, és a Kormányrendelet 14. §-ára, melyek együttes értelmezése alapján a Közbeszerzési Hatóságot a 2015. november 1-jét megelőzően megkezdett közbeszerzési eljárások eredményeként kötött szerződések

módosításának és teljesítésének ellenőrzési jogköre is megilleti 2015. november 1. napjától. A Közbeszerzési Hatóságot a perbeli alvállalkozói szerződések tekintetében a 2015. november 1-jét megelőzően megkezdett közbeszerzési eljárások eredményeként kötött szerződések teljesítésének ellenőrzési jogköre megillette, mely hatósági ellenőrzés eredménye alapján a hivatalbóli kezdeményező jogosult volt 2016. december 23-án a Döntőbizottság hivatalbóli eljárását kezdeményezni, az eljárására Magyarország és az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmében került sor, az az arányosság elvének megfelelt. A határozatban a hatáskörében eljárva a felperes előtt a közbeszerzési szerződés megkötésének időpontjában ismert 2003. évi Kbt.-ben előírt anyagi jogi kötelezettség megszegését állapította meg, az eljárása során a jogorvoslati eljárásra irányadó eljárásjogi jogszabályokat betartotta.

- [17] A felperes a fellebbezési ellenkérelmében az álláspontja szerint érdemben helyes elsőfokú ítélet helybenhagyását kérte. Arra hivatkozott, hogy az alperes által megjelölt egyesített ügyben időközben az EUB döntést hozott, amely alátámasztja a keresetben foglalt érveit. A hivatkozott döntés egyértelműsíti, hogy a 2003. évi Kbt. által előírt jogvesztő határidő lejártát egy új jogszabály nem élesztheti fel. Az alperes által hivatkozott 3060/2017. (III. 31.) AB határozat egy még le nem járt határidő meghosszabbításának esetét vizsgálta, ezért a perbeli kérdés eldöntése tekintetében relevanciával nem bír.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [18] A fellebbezés az alábbiak szerint érdemben nem megalapozott.
- [19] A Kúria az elsőfokú bíróság ítéletét a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 253. § (3) bekezdése alapján a fellebbezési kérelem és a fellebbezési ellenkérelem keretei között vizsgálta. A felperes fellebbezéssel nem támadta az elsőfokú bíróság alvállalkozói szerződések vizsgálatára vonatkozó hatásköri kifogást alaptalannak értékelő ítéleti megállapításait, így e kérdéskör kapcsán - lévén, hogy az esetleges semmisség a régi Pp. 336/A. §-a alapján hivatalból vizsgálendő - a Kúria rögzíti, hogy az elsőfokú bíróság kifejtett indokait e tekintetben maradéktalanul osztja (új Kbt. 3. § 24. pont, 145. § (2)-(3) bekezdés), hatáskör hiányát a Kúria hivatalból sem észlelte.
- [20] A Kúria a fellebbezésben foglaltak kapcsán mindenekelőtt rögzíti, hogy az elsőfokú bíróság a döntését nem a visszaható hatály tilalmának sérelmére alapította, hanem arra, hogy a perbeli hivatalbóli kezdeményezés vonatkozásában a 2003. évi Kbt. alkalmazhatósága (vizsgálata) az új Kbt. rendelkezéseiből nem volt

levezethető. Az ítélet ezen megállapításaival a Kúria nem ért egyet a következők szerint.

[21] Az új Kbt. 197. § (1) bekezdésében a jogalkotó nem határozott meg anyagi jogi jogszabályt, hanem arról rendelkezett, hogy az új Kbt. hatálybalépését követően megkezdett közbeszerzési eljárások eredményeként kötött szerződésekre kell az új törvényt alkalmazni, továbbá meghatározta azokat a rendelkezéseket - többek között a 153. § (1) bekezdés c) pontját - amelyeket alkalmazni kell a törvény hatálybalépését megelőzően megkezdett beszerzések vagy közbeszerzési eljárások eredményeként kötött szerződések új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül történő módosításának lehetőségére, valamint a módosítás és teljesítés ellenőrzésére. Ehhez képest ugyanazon paragrafushely (2) bekezdése arról rendelkezik, hogy a 2011. évi Kbt. rendelkezéseit a 2015. november 1. napját megelőzően megkezdett beszerzésekre, - a fentiekben meghatározott kivételekkel - közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződésekre, tervpályázati eljárásokra és az azokkal kapcsolatban kérelmezett, kezdeményezett vagy hivatalból indított jogorvoslati eljárásokra és előzetes vitarendezési eljárásokra alkalmazni kell. A Kúria megítélése szerint - az elsőfokú bíróság álláspontjával ellentétben - e szabályozásból nem következik az, hogy az új Kbt. a 2003. évi Kbt. hatálya alá tartozó közbeszerzési szerződés teljesítésének ellenőrizhetőségére nem ad egyértelmű felhatalmazást. Az új Kbt. 197. § (1) bekezdése ugyanis megszorítás, anyagi jogi szabályozáshoz társítás nélkül, valamennyi, a törvény hatálybalépését megelőzően megkezdett beszerzések vagy közbeszerzési eljárások eredményeként kötött szerződések új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül történő módosításának lehetőségéről, valamint a módosítás és teljesítés ellenőrzéséről rendelkezik, ebből következően a vitatott jogorvoslati szabályok alkalmazási körébe az új Kbt. 197. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó 2011. évi Kbt. 181. § (1) bekezdése értelmében a 2003. évi Kbt. szerinti jogsértések is beletartoznak. Megjegyzi a Kúria, hogy a perbelihez hasonló tényállású, a felek által hivatkozott C-496/18. és C-497/18. számú, ... Kft., ..., a ... Zrt. és a alperes neve között folyamatban volt egyesített ügyben fel sem merült, hogy az új Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontjának „e törvényben” kitétele, illetve a Kbt. 197. § (2) bekezdése szűkítené a 197. § (1) bekezdésében foglaltakat, ezért az EUB érdemben vizsgálta a felperes által a jelen perben is vitatott, a 2003. évi Kbt.-hez kapcsolódó határidők megtartását.

[22] A fentek előrebocsátását követően a Kúria rögzíti, hogy az elsőfokú ítélet meghozatalakor (és a fellebbezés benyújtásakor) nem volt ismert az EUB fent megjelölt döntése. Abban azonban a felek között nem volt vita, hogy a hivatkozott előzetes döntéshozatali eljárás a jelen perrel azonosan érintett tárgykörben folyt, az ott

feltett kérdésekre adandó válaszokat az alperes is irányadónak tekintette a tárgyi per eldöntése szempontjából.

- [23] Az EUB a hivatkozott ítéletében kimondta, hogy a „89/665/EGK és a 92/13/EGK tanácsi irányelvnek a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javítása tekintetében történő módosításáról szóló, 2007. december 11-i 2007/66/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (25) és (27) preambulumbekzdését, a 2007/66 irányelvvel módosított, az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1989. december 21-i 89/665/EGK tanácsi irányelv 1. cikkének (1) és (3) bekezdését, a 2007/66 irányelvvel módosított, a vízügyi, energiaipari, szállítási és távközlési ágazatokban működő vállalkozások beszerzési eljárásairól szóló közösségi szabályok alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1992. február 25-i 92/13/EGK tanácsi irányelv 1. cikkének (1) és (3) bekezdését, a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 83. cikkének (1) és (2) bekezdését, a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről [helyesen: a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatások területén a közbeszerzési eljárások összehangolásáról és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről] szóló, 2014. február 26-i 2014/25/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 99. cikkének (1) és (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azok nem írják elő, és nem is tiltják meg a tagállamok számára azt, hogy olyan szabályozást fogadjanak el, amelynek értelmében valamely nemzeti felügyelő hatóság az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme céljából hivatalból jogorvoslati eljárást indíthat a közbeszerzésre vonatkozó szabályozás megsértésének a vizsgálata céljából. Amennyiben azonban előírnak ilyen eljárást, az az uniós jog hatálya alá tartozik, mivel az ilyen jogorvoslat tárgyát képező közbeszerzési szerződések a közbeszerzési szerződésekről szóló irányelvek tárgyi hatálya alá tartoznak, és ennél fogva annak tiszteletben kell tartania az uniós jogot, ideértve e jog általános elveit, amelyek közé a jogbiztonság általános elve is tartozik." Mindebből következően a perbeli szabályozás egyrészt az uniós jog hatálya alá tartozik, másrészt a szóban forgó közösségi jogi rendelkezések nem értelmezhetők úgy, mint amelyek előírják vagy megtiltják a tagállamok számára, hogy olyan, közérdeken alapuló, hivatalbóli jogorvoslati mechanizmust írjanak elő, mint amelyről az alapügyben szó van. (lásd EUB ítélet 91. és 77. pontjai)

[24] A fent megjelölt döntésben foglaltakkal azonosan a megállapított jogsértés időpontjában a 2003. évi Kbt. 327. §-a (2) bekezdés a) pontja volt irányadó, amely szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását az ott meghatározott szervezet a jogsértés tudomásra jutásától, közbeszerzési eljárás mellőzése esetén a szerződés megkötéséről, vagy - ha ez nem állapítható meg - teljesítésének bármelyik fél általi megkezdéséről történt tudomásszerzéstől számított harminc napon belül, de legkésőbb a jogsértés megtörténtétől számított egy éven belül, illetőleg - a közbeszerzési eljárás mellőzése esetén - három éven belül [...] kezdeményezheti. A perbeli esetben a felek által nem vitatottan a jogsértés megtörténtének időpontja a ... Zrt.-vel kötött szerződés megkötésének időpontja, azaz 2013. február 11. napja, és a ... Kft.-vel kötött szerződés megkötésének időpontja, azaz 2012. november 18. napja, melytől számított jogvesztő határidő már lejárt az eljárás hivatalból történő megindításának időpontjában.

[25] Az EUB vizsgálta, hogy a szerződést jogellenesen módosító szerződő felekkel szembeni szankció kiszabása, illetve a szerződés emiatti esetleges érvénytelenségének a megállapítása céljából hivatalból indított jogorvoslat tiszteletben tartja-e a jogbiztonság elvét, amennyiben az azt bevezető új nemzeti szabályozás a bekövetkezett módosítások tekintetében lehetővé teszi a jogvesztő határidők újbóli megindítását, holott e módosításokra egy korábbi törvény hatálya alatt került sor, és az ez utóbbi által előírt jogvesztő határidő már lejárt az eljárás hivatalból való megindításának időpontjában. Ezzel kapcsolatban azt a megállapítást tette, hogy a jogbiztonság elve többek között megköveteli, hogy a jogszabályok egyértelműek, pontosak és hatásaikat illetően előre láthatók legyenek, különösen olyankor, amikor a magánszemélyekre és vállalkozásokra nézve kedvezőtlen következményeik lehetnek. A jogvesztő határidők kapcsán pedig kifejezetten utalt arra, hogy a jogbiztonság garantálásához kapcsolódó rendeltetésüknek a megvalósítása érdekében azokat előre meg kell határozni (lásd. EUB ítélet 93. és 95. pontjai).

[26] A fentiekből következően az új Kbt. 197. §-ának (1) bekezdése azáltal, hogy lehetővé teszi az eljárások hivatalból történő megindítását a közbeszerzési szerződések azon módosításaival szemben, amelyek esetében a jogvesztő határidők a 2003. évi Kbt. e módosításokra alkalmazandó releváns rendelkezései alapján lejártak, nem a folyamatban lévő jogi helyzetek szabályozására irányul, hanem visszaható hatályú rendelkezésnek minősül. (EUB ítélet 97. pont) Az uniós jog ugyan kivételesen elismeri, hogy valamely jogi aktus visszaható hatállyal bírhat, ha az elérendő cél ezt megköveteli, és ha megfelelően tiszteletben tartják az érintettek jogos bizalmát. Ugyanakkor a bizalomvédelem elvével ellentétes az, ha valamely nemzeti szabályozás módosításai lehetővé teszik a nemzeti felügyelő

hatóság számára, hogy jogorvoslati eljárást indítson, holott az e módosítások időpontjában alkalmazandó korábbi szabályozásban előírt jogvesztő határidő már lejárt. Mindezen megfontolásokat nem kérdőjelezheti meg az, hogy az új Kbt. célja az Unió pénzügyi érdekei védelmének a biztosítása a közbeszerzések területén, valamint a korábbi szabályozás alkalmazásából eredő jogi, technikai vagy szervezeti hiányosságok kiküszöbölése. (EUB ítélet 99., 100. és 101. pontok)

[27] A Kúria kiemeli, hogy az Alkotmánybíróság a fentiekkel összhangban foglalt állást a III/72/2020. sz. AB határozatában ([52] pont), amikor a szubjektív határidővel kapcsolatban kimondta, hogy az új, jogsértésről történő tudomásra jutást másként szabályozó rendelkezés nem eredményezheti a hatályba lépést megelőzően eredménytelenül eltelt, 60 napos szubjektív határidő újraindítását.

[28] A Kúria hangsúlyozza, hogy az alperes állításával ellentétben a perbeli esetben nem arról van szó, hogy az új Kbt. a hatálybalépését megelőző időre állapított volna meg kötelezettséget, terhesebbé tett volna kötelezettséget, avagy jogot vont volna el vagy korlátozott volna, és nem is utóbb nyilvánított valamely magatartást jogellenessé. Ebből következően nem volt vitatott a felek között, hogy a felperes számára a közbeszerzési szerződés megkötésekor ismert volt a 2003. évi Kbt. 304. § (2) bekezdésében előírt kötelezettség fennállása. A jogsértés abban áll, hogy az eljárás megindításakor az erre nyitva álló - 2003. évi Kbt. szerinti - objektív határidő is eltelt, így az új Kbt. szabályai az alperes által kiemelten hivatkozott 3060/2017. (III. 31.) AB határozatban foglalt esetkörtől eltérően nem egy folyamatban lévő jogi helyzet szabályozására irányulnak. A hivatkozott AB döntésben foglaltak szerint a felek 2013. március 14-én úgy kötöttek egymással szerződést, hogy az akkor hatályos jogszabály a hivatalbóli eljárás objektív (kezdeményezési) határidejét 3 évben határozta meg, majd a 2015. január 1-jétől hatályos szabályozás ezen időtartamot 5 éves időtartamra bővítette. Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint ezen szabályozás önmagában nem sérti a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát, így az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében deklarált jogbiztonság elvét sem. A hivatkozott döntésben azonban nem egy már lejárt (elenyészett) határidő új szabályozással történő újraindításáról, hanem egy meglévő jogviszonyra irányadó objektív kezdeményezési határidő meghosszabbításáról volt szó, így a hivatkozott döntés a jelen ügygel párhuzamba nem állítható.

[29] A Kúria az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezését nem tartotta indokoltnak, ugyanis az alperes a másodfokú eljárásban 6. sorszámon előterjesztett nyilatkozatában úgy indítványozta a régi Pp. 155/B. § (1) bekezdése szerinti eljárást, hogy nem állította az alkalmazandó jogszabály Alaptörvény-ellenességét, sőt a fentiek

alapján éppen ezzel ellenkező előadást tett. A Kúria pedig úgy ítélte meg, hogy a kifejtettek alapján a perbeli esetben alkalmazandó jogszabályhelyeknek van az Alaptörvénnyel (B. cikk (1) bekezdés) összhangban álló olyan értelmezése, amely kizárólag arra az eredményre vezethet, hogy amennyiben az eljárás megindításakor az erre nyitva álló objektív határidő a jogsértéskor alkalmazandó jogszabályok szerint már eltelt, úgy az eljárás megindításának a továbbiakban már nincs helye.

- [30] A fentiek alapján a Kúria az elsőfokú bíróság érdemben helyes ítéletét - az indokolás megváltoztatása mellett - a régi Pp. 253. § (2) bekezdése alapján helybenhagyta.

A döntés elvi tartalma

- [31] *A korábbi szabályozás alapján már lejárt jogvesztő határidők új szabályozással történő megnyitása, nem a folyamatban lévő jogviszonyok szabályozására irányul, hanem visszaható hatályú rendelkezésnek minősül.*

Záró rész

- [32] A Kúria a fellebbezést a veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedésekről szóló 74/2020. (III. 31.) Kormányrendelet 41. § (5) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.
- [33] A pervesztés alperes a régi Pp. 78. § (1) bekezdése szerint köteles a felperes másodfokú perköltségének megtérítésére.
- [34] A tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt fellebbezési illetéket az alperes - az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5. § (1) bekezdés c) pontján alapuló - teljes személyes illetékmentessége folytán az állam viseli.
- [35] Az ítélet elleni felülvizsgálat lehetőségét a régi Pp. 271. § (1) bekezdés e) pontja zárja ki.

Budapest, 2020. június 9.

Dr. Patyi András sk. a tanács elnöke Dr. Varga Eszter sk. előadó
bíró Dr. Dobó Viola sk. bíró