



**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
v é g z é s e**

Az ügy száma: Kfv.VII.37.847/2024/2.

A tanács tagjai: Dr. Varga Zs. András a tanács elnöke

Dr. Varga Eszter előadó bíró

Dr. Magyarfalvi Katalin bíró

Dr. Remes Gábor bíró

Dr. Szilas Judit bíró

Az I. rendű felperes: felperes1
cím1

A II. rendű felperes: felperes2
cím2

A III. rendű felperes: felperes3
cím3

A IV. rendű felperes: felperes4
cím4

Az I-IV. rendű felperes képviselője: Hargittay és Társai Ügyvédi Iroda
eljáró ügyvéd: Dr. Szőke István
cím5

Az alperes: Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság
cím6

Az alperes képviselője: Dr. Petró Szilvia kamarai jogtanácsos

Az alperesi érdekelt: Integritás Hatóság
cím7

Az alperesi érdekelt képviselője: Dr. Nagy Krisztina kamarai jogtanácsos

A per tárgya: közbeszerzési ügyben hozott D.467/23/2023. számú határozattal módosított D.467/14/2023. számú határozat jogszerűségének vizsgálata

A felülvizsgálati kérelemmel támadott határozat: a Fővárosi Törvényszék 106.K.700.598/2024/33. számú ítélete

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: az I-IV. rendű felperes (34. sorszám alatt)

Rendelkező rész

A Kúria a felülvizsgálati kérelem befogadását megtagadja.

A végzés ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] Az I. rendű felperes a Vidékfejlesztési Program keretében 2016. március 25. napján meghirdetett egyéb1 kódszámú „Szarvasmarhatartó telepek korszerűsítése” elnevezésű programban 468.205.586 forint összegű vissza nem térítendő támogatásra vált jogosulttá a Vidékfejlesztési Program Irányító Hatósága – mint támogató – 2018. július 19. napján kelt döntésével (699/5701/47/24/2017. iktatószámú támogatói okirat). Az I. rendű felperes a támogatott projekt megvalósításával összefüggésben a következő szerződéseket kötötte közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül: 2016. május 26-án megbízási szerződés a IV. rendű felperessel a szarvasmarhatartó telep korszerűsítés beruházáshoz kapcsolódó engedélyes- és kiviteli tervek elkészítése tárgyában (értéke: 18.728.000 forint); 2016. május 26-án megbízási szerződés a IV. rendű felperessel projektmenedzsmenti feladatok ellátása tárgyában a szarvasmarhatartó telepek korszerűsítése elnevezésű, egyéb1. kódszámú felhíváshoz kapcsolódóan (értéke: 16.410.279 forint); 2016. szeptember 30-án építési szerződés a II. rendű felperessel a tehenészeti telep mélyépítési munkáinak kivitelezése tárgyában (értéke: 439.407.519 forint); 2018. február 15-én megbízási szerződés a III. rendű felperessel projektmenedzsmenti feladatok ellátása tárgyában a szarvasmarhatartó telepek korszerűsítése elnevezésű, egyéb1. kódszámú felhíváshoz kapcsolódóan (értéke: 7.000.000 forint).

[2] Az alperesi érdekelt hivatalbóli kezdeményezést terjesztett elő az alperesnél, mely szerint az I. rendű felperes megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 5. § (2) bekezdését és a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdéseit azzal, hogy a 2016. szeptember 30-án, május 26-án, 2018. február 15-én és 2020. december 16-án (módosított megbízási szerződés) a tehenészeti telep mélyépítési munkáinak kivitelezése tárgyában, valamint az ahhoz kapcsolódó tervezési és projektmenedzsmenti feladatok ellátása tárgyában kötött szerződésekkel jogszerűtlenül mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását.

[3] Az alperes a 2024. január 22-én kelt D.467/14/2023. számú határozatával megállapította, hogy az I. rendű felperes a 2016. május 26. napján, a 2016. szeptember 30. napján, és a 2018. február 15. napján kelt szerződések tekintetében megsértette a Kbt. 19. § (3) bekezdésére és a Kbt. 110. §-ára tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését. A közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése miatt az I. rendű felperessel szemben 10.000.000 forint összegű bírságot szabott ki; megállapította e szerződések semmisségét; továbbá hivatalból megállapította, hogy a szerződések esetében az eredeti állapot nem állítható helyre, ezért az érvénytelenség jogkövetkezményeként az I. rendű felperessel szemben további 10.000.000 forint összegű bírságot szabott ki.

[4] Megállapította, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban az esetben, amennyiben a Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezet a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzési tárgy tekintetében, legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű, visszerthes szerződést köt. Az I. rendű felperes bár nem tartozik a Kbt. 5. § (1) bekezdése személyi hatálya alá, az 5. § (2) bekezdése alapján viszont közbeszerzésre kötelezett szervezet, mert a vizsgált beszerzés nem kizárólag a Kbt. 1. melléklet szerinti, közbeszerzés alól mentes mélyépítési munkákat foglal magában, hanem közbeszerzésre kötelezettként felsorolt munkákat is. Az I. rendű felperes továbbá a Kbt. 5. § (3) bekezdése szerinti ajánlatkérő szervezet, mert 25, illetve 40 millió forintot meghaladó mértékben támogatta a Kbt. 5. § (1) bekezdése szerinti szervezet, és a beszerzés vonatkozásában nem állt fenn a Kbt. 5. § (3) bekezdés a)-f) pontokban felsorolt kivételek egyike sem. Az I. rendű felperes a támogatás szerinti építési beruházást részekre bontva, több szerződés útján valósította meg, a beszerzéseit a pályázat megvalósítása érdekében bonyolította le. Az építési beruházást, valamint a szolgáltatásmegrendeléseket egy projekt keretén belül, egy közös cél (szarvasmarhatartó telep korszerűsítése) megvalósítása érdekében szerezte be; a mélyépítési munkák elvégzése tárgyú beszerzési eljárás során megrendelt mélyépítési tevékenység szorosan összefügg a tárgyi, vizsgált szerződések beszerzési tárgyaival; az egyes beszerzési tárgyak önmagukban nem voltak alkalmasak arra, hogy közös céljukat megvalósítsák, így azok gazdasági funkcionális egysége megállapítható. E szerződések szerinti beszerzési tárgyak mindegyike a pályázati cél megvalósításával függ össze. Az I. rendű felperesnek a támogatott projekt megvalósítására szolgáló szerződéseire vonatkozóan valamely, a Kbt. Harmadik Része szerinti közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia, ezért – a részekre bontás tilalmának megsértésére tekintettel – jogsértően mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását, mellyel megsértette a Kbt. 19. § (3) bekezdésére és 110. §-ára tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

[5] A felperések az alperes határozata ellen keresettel éltek. Az alperes a határozatát a D.467/23/2023. számú határozatával – az indokolás tekintetben – módosította. A felperések a keresetüket a módosító határozatra is kiterjesztették.

A jogerős ítélet

[6] A törvényszék a 2024. október 1. napján kelt, felülvizsgálni kért jogerős ítéletével a felperések keresetét elutasította.

[7] Indokolásában utalt a Kbt. 4. § (1) bekezdésére, mely szerint a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettségéhez négy feltétel együttes fennállása szükséges. E feltételek közül a szerződések visszerhessége a felek között nem volt vitatott. A felperes továbbá azt sem vitatta, hogy a 2016. szeptember 30-án kötött szerződése mélyépítési szerződésnek minősült. Az alperes a megbízási szerződéseket a Kbt. 8. § (4) bekezdése szerinti szolgáltatásmegrendelésnek minősítette, amit a felperes szintén nem vitatott, ezért a szerződések Kbt. hatálya alá tartozása is tényként rögzíthető.

[8] A Kbt. 5. § (2) és (3) bekezdésére hivatkozással megállapította, hogy a két bekezdés rendelkezéseinek kapcsolata – a felperések állításával ellentétben – nem kiegészítő jellegű. A (3) bekezdéshez fűzött miniszteri indokolásra hivatkozással rögzítette, hogy minden olyan beszerzés a (2) bekezdés által nem lefedett beszerzésnek minősül, amely a (2) bekezdés által előírt kritériumnak nem felel meg, azonban a (3) bekezdés kritériumainak igen. A (3) bekezdés előírása az uniós szabályozásnál egy szigorúbb követelményrendszert állít fel,

amely gyakorlatilag bármilyen tárgyú beszerzés esetén (árubeszerzés, szolgáltatásmegrendelés vagy építési beruházás) előírja a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettségét, ha a közpénzfelhasználás eléri a 25 millió forintot. A főszabály alól ugyan a törvény meghatároz zártkörű felsorolással kivételeket, de a jelen eljárásban az fel sem merült, hogy az I. rendű felperes beszerzése az a)-f) pontokban megjelölt kivételek közé tartozna. A felperesek a támogatás közvetett jellegére alaptalanul hivatkoztak, mert a támogatás közvetlensége nem tehető kétségessé azon az alapon, hogy a forrás közvetetten uniós forrásból (Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból) származik. A támogatás összege nem bontható fel arányosan annak alapján, hogy melyik szerződésre mekkora rész esik, a teljes összeget kell figyelembe venni, mely a jelen esetben 468.205.586 forint volt, azaz meghaladta a 25 millió forint értékhatárt. Mindezek alapján az I. rendű felperes a Kbt. 5. § (3) bekezdésének hatálya alá tartozó szervezetként valósította meg a beszerzését.

[9] A közbeszerzési szerződés becsült értéke (nemzeti értékhatár elérése) vizsgálatának körében hivatkozott a Kbt. 16. § (1) bekezdésére, 19. § (1)-(3) bekezdéseire, valamint a Kúria Kfv.VI.37.080/2018/8. számú ítéletének [53] bekezdésére, mely szerint *„A törvény azt is előírja, hogy miként kell meghatározni a közbeszerzés értékét. Ugyanazon szolgáltatás megrendelése tekintetében nem tilos a közbeszerzést részekre bontani, és így több, különböző szerződést kötni, ám a becsült érték meghatározásánál ezek mindegyikét, azaz az összes rész értékét egybeszámítva kell figyelembe venni, majd az így kapott értéknek megfelelő eljárási rend szabályait kell alkalmazni. A törvény kijátszása, vagy a megfelelő eljárási rend alkalmazásának megkerülése céljából nem szabad a közbeszerzést részekre bontani.”* Utalt a Kbt. 19. § értelmezése vonatkozásában a jogszabályhely indoklására, amely szerint az építési beruházás becsült értékének megállapításakor a teljes – műszaki és gazdasági szempontból funkcionális egységet képező – építési beruházásért járó ellenértéket kell figyelembe venni. Az építési beruházás becsült értékébe be kell számítani a megvalósításához szükséges, az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott áruk és szolgáltatások becsült értékét is.

[10] Kifejtette, hogy a Kúria már több határozatában értelmezte a gazdasági-funkcionális egység követelményét. E körben idézte a Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú határozatának [42] bekezdésében foglaltakat: *„az Európai Unió Bírósága ítéleteiben funkcionálisan közelíti meg, mit kell egy közbeszerzés alatt érteni. A funkcionális megközelítés azt jelenti, hogy a bíróság egy, az irányelvek célját érvényre juttató tartalmi szempontrendszer alapján ítéli meg az egy beszerzés fennállását, függetlenül attól, hogy azt pl. államháztartási okok miatt az ajánlatkérő több szerződésként kötötte meg. Műszaki-gazdasági funkcionális egység címszó alatt kifejtésre került, hogy az Európai Unió Bírósága a C-16/98. számú ítéletében kimondta: az egy építési beruházás fennállásának megítélésakor a gazdasági és műszaki funkció egysége a döntő szempont. Azt kell vizsgálni, hogy a külön szerződésekben foglalt építési munkák együtt egy funkciót töltenek-e be, mind műszaki, mind gazdasági értelemben. A közbeszerzés tervezésekor az építési munkák eredményének gazdasági és műszaki rendeltetése, funkciója a kiindulópont, és attól függően kell megítélni, hogy egy szerződéssel, vagy több szerződéssel valósíthatóak-e meg a beruházások. Az Európai Unió Bírósága a C-574/10. számú ítélete alapján a beszerzés egységének megítéléséhez az építési beruházások kapcsán alkalmazott műszaki-gazdasági funkcionális egység irányadó szempontja más beszerzési tárgyak esetében is mérvadó. Lényeges, hogy mindig az adott eset egyedi körülményeinek megfelelően kell megítélni az egy közbeszerzés fennállását. A műszaki-gazdasági funkció egysége, mint fő szempont mellett más körülmények is lehetnek, amelyek az adott esetben az egy közbeszerzés fennállását támasztják alá, ilyen lehet különösen az egységes tervezés és döntés, ugyanazon ajánlatkérő személye, azonos jogalap és azonos*

feltételek a szerződés megkötésekor; továbbá az időbeli összefüggés is nagyon fontos tényező, amely azonban nem feltétlenül jelent teljes egyidejűséget.”

[11] A fentieket figyelembe véve a törvényszék arra a következtetésre jutott, hogy az alperes helyes jogértelmezés alapján helytállóan állapította meg, hogy a vizsgált szerződések szerinti beszerzési tárgyak mindegyike a egyéb2 kódszámú pályázati cél megvalósításával függött össze, az I. rendű felperes az építési beruházást, valamint szolgáltatásmegrendeléseket is ezen projekt keretén belül, azonos közös cél, a szarvasmarhatartó telep korszerűsítésének megvalósítása érdekében szerezte be. Ezek mindegyikére szükség is volt ahhoz, hogy a támogatott projekt szerinti célkitűzés megvalósuljon, az egyes beszerzési tárgyak ugyanakkor önmagukban nem voltak alkalmasak arra, hogy a közös céljukat megvalósítsák. A támogatói szerződés is alátámasztotta, hogy mind a tervezés, mind a projektmenedzsment részét képezte a beruházásnak, ezen szolgáltatásokat kifejezetten nevesítette. A szerződések azonos napon való megkötése, a vállalkozó személyének azonossága, a szerződések szövegének nagyfokú egyezősége, kiemelten a szerződéses jogalap és teljesítési hely azonossága is mind a beszerzések egységességének alátámasztására alkalmas bizonyítékok. Az alperes végkövetkeztetése arra, hogy a beszerzés becsült értéke meghaladja a nemzeti értékhatárt, de nem éri el az uniós értékhatárt helytálló volt, ezért jogszerűen jutott arra, hogy a Kbt. 4. § (1) bekezdésében előírt negyedik feltétel is megvalósult.

[12] A módosító határozat kapcsán megállapította, hogy az alperes a vegyes beszerzésekre vonatkozó felperesek jogsérelmét orvosolta.

A felülvizsgálati kérelem

[13] A felperesek a jogerős ítélettel szemben előterjesztett felülvizsgálati kérelmükben elsődlegesen a jogerős ítélet megváltoztatását, az alperes határozatának módosító határozatra is kiterjedő megsemmisítését és az alperes új eljárásra kötelezését, másodlagosan a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítását kérték.

[14] Arra hivatkoztak, hogy álláspontjuk szerint a felülvizsgálati kérelem „befogadható” a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 118. § (1) bekezdés a) pont ab) alpontja szerint, mert az ügy érdemére kiható jogszabálysértés vizsgálata a felvetett jogkérdés különleges súlya, illetve társadalmi jelentősége miatt indokolt.

A Kúria döntése és jogi indokai

[15] A felülvizsgálati kérelem befogadására – az alábbiakra tekintettel – nincs törvényes lehetőség.

[16] A Kúria a Kp. 118. § (1) bekezdése alapján a felülvizsgálati kérelmet akkor fogadja be, ha

a) az ügy érdemére kiható jogszabálysértés vizsgálata

aa) a joggyakorlat egységének vagy továbbfejlesztésének biztosítása,

- ab)* a felvetett jogkérdés különleges súlya, illetve társadalmi jelentősége,
- ac)* az Európai Unió Bírósága előzetes döntéshozatali eljárásának szükségessége,
- ad)* a kérelmező alapvető eljárási jogának valószínűsíthető sérelme, vagy az ügy érdemére kiható egyéb eljárási szabályszegés, illetve

b) a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltérés miatt indokolt.

[17] A Kúria megvizsgálta a felülvizsgálati kérelem befogadhatóságával kapcsolatban előadottakat, ám azok alapján a rendkívüli perorvoslati eljárás lefolytatását nem látta indokoltnak. A felülvizsgálati kérelemben foglaltakra figyelemmel az alábbiakat emeli ki.

[18] A Kp. 117. § (4) bekezdése szerint a felülvizsgálati kérelemben meg kell jelölni a kérelem befogadhatóságának okát, azonban annak fennállását bizonyítani, és azt – a 118. § (1) bekezdés *a)* pont *ad)* alpontja szerinti ok kivételével – indokolni nem kell. E rendelkezés alapján a felülvizsgálatot kérőnek annyit mindenképpen ki kell fejtenie, hogy a hivatkozott ok(ok)ból miért tartja szükségesnek a felvetett jogkérdés Kúria általi eldöntését. Így kerülhet ugyanis abba a helyzetbe a Kúria, hogy a felülvizsgálati kérelem befogadhatóságáról hozandó döntése körében a kérelmező szempontjait értékelhesse. Ellenkező esetén a kérelmező szempontjainak figyelembevétele lehetetlen lenne, ami nyilvánvalóan nem volna összhangban a felülvizsgálati eljárás céljával, mert módot adna a jogerős határozat önkényes felülbírálatára (Kfv.V.37.035/2022/2., Kfv.V.37.065/2022/2., Kfv.VII.37.687/2023/4.).

[19] A Kp. 118. § (1) bekezdés *a)* pont *ab)* alpontja alapján a felvetett jogkérdés különleges súlyára alapítottan a Kúria a felülvizsgálni kérelmet különösen akkor fogadja be, ha az nagy számban előforduló új típusú ügyben merült fel, a jogkérdés társadalmi jelentőségére figyelemmel pedig akkor, ha a jogalanyok széles körét érinti. A befogadás csak akkor indokolt, ha a Kúria az adott jogkérdésben korábban még nem foglalt állást közzétett ítélezési gyakorlatában.

[20] A felperesek e befogadási okkal összefüggésben kizárólag a törvényhelyre hivatkoztak, ugyanakkor nem jelölték meg, hogy mi az az egyedi tényállású ügyön túlmutató, különös súlyú, jelentőségű, illetve a jogalanyok széles körét érintő jogkérdés, amelyben a Kúria álláspontjának – első alkalommal történő – kifejtése lenne szükséges. Az a körülmény, hogy a felperesek az elsőfokú bíróság jogértelmezésével nem értenek egyet, a felmerülő jogkérdés különleges súlya, illetve társadalmi jelentősége szempontjából nem értékelhető olyan releváns körülményként, amely a felülvizsgálati kérelem befogadását indokolná. A Kúriának ilyen típusú ügy sorozatos előfordulásáról nincs hivatalos tudomása. A perbeli ügy mikénti eldöntése az abban félként szereplőkön kívül tömegesen más jogalanyok jogi helyzetét még közvetve sem befolyásolja.

[21] A felülvizsgálati kérelem befogadása mindezek alapján a Kp. 118. § (1) bekezdés *a)* pont *ab)* alpontja alapján nem volt indokolt.

A döntés elvi tartalma

[22] *Az egyedi tényállású ügyben felvetett jogkérdés különleges súlya, illetve társadalmi jelentősége hiányában a Kp. 118. § (1) bekezdés a) pont ab) alpontja alapján a felülvizsgálati kérelem befogadására nem kerülhet sor.*

Záró rész

[23] A Kúria a felülvizsgálati kérelem befogadásának megtagadásáról a Kp. 118. § (2) bekezdése szerint tanácsban, tárgyaláson kívül, indokolt végzéssel határozott.

[24] A Kúria által hozott határozat ellen felülvizsgálatnak a Kp. 116. § *d)* pontja alapján nincs helye.

Budapest, 2025. január 13.

Dr. Varga Zs. András s.k.
a tanács elnöke

Dr. Varga Eszter s.k.
előadó bíró

Dr. Magyarfalvi Katalin s.k.
bíró

Dr. Remes Gábor s.k.
bíró

Dr. Szilas Judit s.k.
bíró