



Fővárosi Törvényszék

A határozat száma:	103.K.703.527/2025/14.
A felperes:	Roche (Magyarország) Gyógyszer- és Vegyipari Kereskedelmi Kft. (8784 Kehidakustány, Dózsa u. 7.)
A felperes képviselője:	Okányi Ügyvédi Iroda - dr. Okányi Zsolt ügyvéd (1053 Budapest, Károlyi utca 12.), Ormai, Papp, Czike és Társai CMS Cameron McKenna Nabarro Olswang LLP Ügyvédi Iroda - dr. Ormai Gabriella ügyvéd (1053 Budapest, Károlyi utca 12.), Bibók Ügyvédi Iroda – dr. Bibók Péter ügyvéd (1053 Budapest, Károlyi utca 12.), Zlati Ügyvédi Iroda - dr. Zlati Dávid ügyvéd (1142 Budapest, Kacsóh Pongrác út 131/c. 3/15.), Dr. Kovács M. Veronika Ügyvédi Iroda - dr. Kovács M. Veronika (1053 Budapest, Károlyi utca 12.), Dr. Bertók E. Gábor Ügyvédi Iroda - dr. Bertók E. Gábor ügyvéd (1184 Budapest, Benedek Elek u. 11. 4/48.)
A felperesi érdekelt:	Észak-Pesti Centrumkórház-Honvédkórház (1134 Budapest, Róbert Károly körút 44.)
A felperesi érdekelt képviselője:	dr. Majoros Melinda kamarai jogtanácsos
Az alperes:	Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság (1026 Budapest Riadó utca 5.)
Az alperes képviselője:	dr. Kriston Kinga kamarai jogtanácsos
A per tárgya:	közbeszerzési ügyben hozott egyedi döntés (D.209/12/2025.) jogszerűsége

Í t é l e t:

A bíróság az alperes D.209/12/2025. iktatószámú határozatát részben, a felperessel szemben kiszabott bírság tekintetében megsemmisíti és az alperest e körben új eljárásra kötelezi.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 2 257 276 (kétfélmillió-kétszázötvenhétezer-kétszázhetvenhat) forint, a felperesi érdekeltnek 21 000 (huszonegyezer) forint perköltséget.

A 30 000 (harmincezer) forint feljegyzett kereseti illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

Az ítélet alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperesi érdekelt és a felperes között 2024. január 17-én szállítási szerződés (a továbbiakban: Szerződés) jött létre labor reagensek beszerzésére vonatkozóan. A Szerződés tárgya a Szerződés 1. számú mellékletét képező „Műszaki leírásban” meghatározott

termékeknek a Szerződés 2. számú mellékletében (áránlat) megjelölt ellenérték melletti szállítása volt.

- [2] Az Állami Számvevőszék, mint hivatalbóli kezdeményező (a továbbiakban: Kezdeményező) 2025. március 28-án kezdeményezte (a továbbiakban: Kezdeményezés) az alperes eljárását, a felperesi érdekelt a Szerződés tárgyában a közbeszerzési eljárás lefolytatásának mellőzésével, a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 21. § (1) bekezdésére tekintettel feltételezhetően megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

Az alperes határozata

- [3] Az alperes a D.209/12/2025. iktatószámú határozatával megállapította, hogy a felperesi érdekelt megsértette a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését. Megállapította, hogy a jogsértéssel érintett árubeszerzés tárgyában kötött Szerződés a Kbt. 137. § (3) bekezdése szerinti feltételek fennállására tekintettel nem semmis. A felperesi érdekelt terhére – a megállapított jogsértés okán – 8 000 000 forint bírságot szabott ki. Ezt meghaladóan a Szerződés érvényességének a Kbt. 137. § (3) bekezdésére történő fenntartása jogkövetkezményeként a felperesi érdekelttel szemben további 8 000 000 forint, a felperessel szemben 8 000 000 forint bírságot szabott ki.
- [4] Döntését az ügy érdemében azzal indokolta, hogy a felperesi érdekelt jogtalanul mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását a Kezdeményezésben megjelölt szerzési eljárást érintően. A Kbt. 5. § (1) bekezdés cb) pontja szerinti ajánlatkérő szervezetnek számított, a Szerződés szerinti ügylet visszterhes volt, a szerzés a Kbt. 8. § (2) bekezdése szerinti árubeszerzésnek minősült, a Szerződés értékhatára pedig meghaladta a 2024. évre vonatkozó nemzeti és uniós közbeszerzési értékhatárokat. Így a Kbt. Második Része szerinti közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia. Ebből következően a felperesi érdekelt jogsértően mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását, amellyel megsértette a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.
- [5] Bírságot két jogalapon is kiszabott. Egyfelől a közbeszerzés lefolytatása mellőzésének jogszerűtlensége miatt a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja miatt a kötelező bírság kiszabásának jogkövetkezményét alkalmazta a felperesi érdekléssel szemben. A bírság összege mérlegelésének szempontjainál figyelembe vette a jogsértés súlyát. Így azt, hogy a közbeszerzés mellőzése az egyik legsúlyosabb jogsértés, amely a Kbt. alapelvei és tételes jogi előírásai teljes semmibe vételével jár együtt. Azt is értékelte, hogy a jogsértés utólag nem reparálható, a Szerződést a felek megkötötték, ellenértékét a felperesi érdekelt kifizette a felperes részére. A javára vette figyelembe, hogy a jogsértés óta nem telt el hosszú időtartam. Nem értékelte a nem releváns Kbt. 165. § (11) bekezdés c-d) pontjait, ugyanakkor a felperesi érdekelt és a felperes nyilatkozatai alapján megállapította, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt. A bírság mértékének meghatározásakor tekintettel volt a szerzés közérdekűségére, valamint a felperesi érdekelt betegellátási kötelezettségére.
- [6] Másfelől a Kbt. 165. § (7a) bekezdés alkalmazásával szabott ki bírságot a felperesre és a felperesi érdekléltre egyidejűleg. A Kfv.II.37.434/2017/12. számú határozatra (a továbbiakban: Ítélet) hivatkozással kiemelte, hogy a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív. Ebből következően mind a szerződő felek mindegyikével, így a felperesi érdekléttel és a felperessel szemben is bírságot szabott ki. Kiemelte, hogy az eset összes körülményét figyelembe véve rendelkezett arról. A felperesi érdekelt és a felperes terhére azonos mértékben szabott ki bírságot, mert a jogsértő Szerződés megkötéséhez vezető folyamatban

közrehatásuk azonos volt. A bíróság mértékének megállapítása során figyelembe vette a jogsértés súlyát. Így azt, hogy a közbeszerzés mellőzése az egyik legsúlyosabb jogsértés, amely a Kbt. alapelvei és tételes jogi előírásai teljes semmibevételével jár együtt. Arra is tekintettel volt, hogy a jogsértés utólag nem volt reparálható, a Szerződést a felek megkötötték, ellenértékét a felperesi érdekelt kifizette a felperes részére. A javukra vette figyelembe, hogy a jogsértés óta nem telt el hosszú időtartam. Nem értékelte a nem releváns Kbt. 165. § (11) bekezdés c-d) pontjait, ugyanakkor a felperesi érdekelt és a felperes nyilatkozatai alapján megállapította, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt. A bíróság mértékének meghatározásakor tekintettel volt a beszerzés közérdekűségére, valamint a felperesi érdekelt betegellátási kötelezettségére.

A keresetlevél, védirat és nyilatkozat

- [7] A felperes keresetet terjesztett elő az alperes döntésével szemben, amelyben elsődlegesen kérte annak megváltoztatását akként, hogy a bíróság a bírság kiszabását mellőzze. Másodlagosan a döntés megváltoztatását kérte azzal, hogy a bíróság a kiszabott bírság összegét csökkentse. Harmadlagosan a döntés megsemmisítését és az alperes új eljárásra kötelezését kérte. Az alperes döntését a Kbt. a 165. § (3) bekezdésére, a (6) bekezdés a) pontjára, a (7a) bekezdésére és a (11) bekezdésére, valamint az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 81. § (1) bekezdésére alapítottnak találta jogsértőnek. Az alperesi döntésnek kizárólag a terhére megállapított bírságot érintő rendelkezéseit vitatta, a jogalapi és a felperesi érdekeltet érintő rendelkezéseit nem.
- [8] Kiemelte, hogy saját maga jogsértést a Kbt. 4. § (1) bekezdése a 21. § (1) bekezdése kapcsán nem követett el, ezért ennek hiányában vele szemben bírságot kiszabni nem lehetett volna a Kbt. 165. § (7a) bekezdésre hivatkozással. Hangsúlyozta, hogy e jogintézmény azon konjunktív feltétel miatt sem állt fenn, mert nála másik bírságot nem szabtak ki a Kbt. 165. § (6)-(7) bekezdései alapján. A Kbt. 165. § (7a) bekezdése szerinti bírság egyértelműen járulékos szankció arra az esetre, ha az egyébként jogsértően a közbeszerzés jogtalan mellőzésével megkötött szerződés semmissége kiemelten fontos közérdekből nem kerül megállapításra. Kiszabásának tehát előfeltétele a Kbt. 165. § (6)-(7) bekezdései szerint bírság kiszabása, amely a felperesi érdekelttel szemben meg is történt, ugyanakkor az ehhez kapcsolódó járulékos bírságot téves túlterjeszkedő jogértelmezés alapján alperes rá is kiszabta, anélkül, hogy vele szemben jogsértést állapított volna meg.
- [9] Az alperes tévesen értelmezte és alkalmazta a közbeszerzési jogsértésért való objektív felelősségre vonatkozó Ítéletben nevesített megállapítást is. Annak tényállása ugyanis eltért a jelen ügyben foglaltaktól, mert a Kúria abban az ajánlatkérők tudattartalom nélküli felelősségéről határozott. Ráadásul az alperes érvelése e körben ellentétes volt az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) C-263/19. számú T-Systems (a továbbiakban: T. Systems ítélet) ítéletével. Abban ugyanis amellet foglalt állást, hogy a bírság kiszabásának minimuma a jogsértés megállapítása a nemzeti jog alapján. A Kbt. azonban az ajánlattevő magatartásának a közbeszerzési eljárás mellőzése miatti jogsértésének megállapítására nem biztosít lehetőséget. Így neki sem állhatott fenn felelőssége ilyen jogcímen. Utalt arra, hogy a Kbt. 165. § (7a) bekezdésében nevesített „további bírságot szab ki” fordulat sérti a jogállamisági klauzula részét képező jogbiztonság és normavilágosság követelményét, ezért megfontolandó lenne az Alkotmánybíróságnál egyedi utólagos normakontroll eljárás kezdeményezése.

- [10] A bírság összegének mérlegelését is okszerűtlennek találta. Az alperes a bírságot a hatáskörét és a mérlegelésre való felhatalmazásának kereteit túllépve állapította meg, illetve a döntésében a mérlegelés szempontjait és azok okszerűségét nem határozta meg, amivel megsértette a Kbt. 165. § (11) bekezdését. A közrehatás értékelése körében az alperes teljes mértékben elmulasztotta annak figyelembevételét, hogy előzetesen jelezte a felperesi érdekelt számára, hogy adott esetben felmerülhet közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége, amelynek megvizsgálása a felperesi érdekelt kompetenciájába tartozott. Hangsúlyozta, hogy a felperesi érdekelt és a saját közrehatása jogi pozíciójuk okán sosem lehetett azonos. A beszerzési igény megfogalmazása és a beszerzés kezdeményezése, lefolytatása kizárólag a beszerző – így a felperesi érdekelt – részéről történhet. A T-Systems ítélet 74. pontjából is az következik, hogy a közbeszerzés mellőzése nem értékelhető az ajánlattevő terhére, még közbeszerzés mellőzésével megtett szerződésmódosítás esetén sem. Már önmagában ez a körülmény megalapozatlanná tette a felróhatóság arányának azonosságát, hiszen amíg a felperesi érdekeltet terhelte kötelezettség a közbeszerzés kiírására, addig felperesnek ilyen kötelezettsége nem volt. Nem lehetett volna nála megállapítani a nyilvánvalóan szándékos jogsértést sem, mert maga a jogsértés ténye is hiányzott. Így az alperes ezen megállapítását semmilyen módon nem támasztotta alá, nem volt világos, hogy a szándékosság milyen nyilatkozatból volt az alperes számára nyilvánvaló. A mérlegelés nem megfelelő elvégzésével az alperes megsértette az Ákr. 81. § (1) bekezdése szerinti indokolási kötelezettségét.
- [11] Utalt arra is, hogy súlyosan sértette a jogbiztonság és a jogállamiság elveit, hogy anélkül köteles a felperesi érdekelt döntéseinek közbeszerzési jogi következményeinek viselésére, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelező jogi normák címzettje lenne. Az alperesi döntésből kirajzolódó megközelítésmód jogszabályi alap nélkül teszi büntethetővé a jóhiszeműen eljáró gazdasági szereplőket. Az alperes által elvárt gyakorlat ráadásul rendkívül kockázatos precedenst teremthet, hiszen lényegében az ajánlatkérők beszerzési igényeinek és a közbeszerzési eljárás valamennyi körülményére kiható jogszerűségének vizsgálatát várja el a mindenkori ajánlattevőktől. Ezáltal a gazdasági szereplők elbizonytalanodhatnak az ajánlattétellel kapcsolatban.
- [12] Eljárásjogi jogsérelemként jelölte meg, hogy álláspontja szerint az alperes a határozatában a Kbt. 165. § (7a) bekezdése alapján a Szerződés érvényességének a Kbt. 137. § (3) bekezdése szerinti fenntartása miatt szabott ki bírságot nála. Ellenben ezen a jogalapon a Kezdeményező nem kérte a jogsértés megállapítását és egyáltalán nem kérte bírság kiszabását, vagy bármely jogsértés megállapítását és jogkövetkezmény alkalmazását vele szemben. Ezt akként tehette volna meg, ha az eljárás kiterjesztéséről a Kbt. 158. § (1) bekezdése alapján dönt. Ennek hiányában nem értesülhetett arról, hogy vele szemben is fennáll a szankcionálás lehetősége, így a védekezés szükségességét sem állt módjában felismerni. A védekezéshez való jog sérelme okán az Alaptörvényben nevesített tisztességes eljáráshoz való jog sérelme is bekövetkezett.
- [13] Sérelmezte azt is, hogy az alperes túllépte a részére nyitva állt ügyintézési határidőt, amellyel szintén a tisztességes eljáráshoz való joga sérült. A meghosszabbított ügyintézési határidő 2025. június 23-án járt le. Ehhez képest az alperes a döntését 2025. június 30-án hozta meg. Az ügyintézési határidő túllépése okán vele szemben szankció alkalmazására már nem nyílt volna jogszerű lehetőség. E körben hivatkozott az Alkotmánybíróság 5/2017. (III.10.) AB határozatára.
- [14] Az alperes a védiratában – a határozatában foglaltak fenntartása mellett – a felperes keresetének elutasítását kérte. Döntését jogszerűnek találta a továbbiakban is. Kiemelte, hogy

éppen a kétféle természetű, a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja és a 165. § (7a) bekezdése szerinti bírság mutatja meg, hogy a felperes is bírsággal sújtandó. Önmagában a közbeszerzési eljárás mellőzéséről hozott felperesi érdekelti döntés miatt nem érdemelt a felperes bírságot. Viszont egy jogsértően megkötött és ezért jogsértően is teljesített, de mégis érvényessé nyilvánított szerződés hasznaiból való részesülése miatt köteles viselni a jogsértő állapot fenntartása miatti hátrányos jogkövetkezményt. Minden szerződő felet felelősség terheli ugyanis azon szerződés jogszerűsége miatt, amelyet megköt. Ebből következően életszerűtlen volt azon felperesi állítás, hogy számára fel sem kellett merülnie a Szerződés megkötésének időpontjában azon körülményeknek, hogy egyrészt a felperesi érdekelt ajánlatkérésre kötelezett szervezet kórházként és költségvetési szervként, másrészt a Szerződés visszerthes, harmadrészt a Szerződés tárgya közbeszerzési tárgynak minősült, negyedrészt a Szerződés értéke meghaladta nemcsak a nemzeti, de bőven az uniós közbeszerzési értékhatárt is. Ezek nyilvános adatbázisból bárki számára elérhetőek voltak. Az eljárás kiterjesztésére nem volt szükséges a részéről. Az ügyintézési határidőt mindössze 7 nappal haladta meg a határozathozatallal, amely elenyésző mértékű időmennyiségnek minősült.

- [15] A felperesi érdekelt nyilatkozatában az alperes döntésének megsemmisítését és új eljárásra kötelezését kérte a rá kiszabott bírságok vonatkozásában is. Kifejtette, hogy az ügyintézési határidő túllépése olyan eljárási jogszabálysértés, amely kihat a rá kiszabott bírságra.

A bíróság ítélete és annak indokai

- [16] A kereset – az alábbiak szerint – részben alapos.
- [17] A bíróság a Kbt. 170. § (1) bekezdése alapján indított közigazgatási perben a közigazgatási jogvitát, az alperesi határozat, mint közigazgatási cselekmény jogszerűségét a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 2. § (4) bekezdésére figyelemmel, a Kp. 85. § (1)-(2) bekezdése értelmében a meghozatalának időpontjában fennálló tények alapján, a kereseti kérelem korlátai között vizsgálta. A bíróság az ügyet a Kp. 77. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson bírálta el. Az ítéleti tényállást a perbeli nyilatkozatok, a csatolt iratok és a közigazgatási eljárás iratanyaga alapján állapította meg. A felperes a jogalapot, azaz a közbeszerzés jogszerűtlen mellőzésének megállapítását, valamint a felperesi érdekelt terhére kiszabott bírságot érintő megállapításokat nem vitatta, kizárólag az őt érintő bírság kiszabását sérelmezte. Ennek megfelelően előbbi kettő jogszerűségéről nem kellett és nem is dönthetett a bíróság.
- [18] A [17] bekezdésben nevesítettek okán elsőként a bíróság rögzíti, hogy a felperesi érdekelt az érdekeltként való perbelépésével automatikusan nem szerzett jogot arra, hogy a nála kiszabott bírság jogszerűségét vitathassa. Az érdekelti jogok gyakorlásának terjedelme ugyanis a Kp. 20. § (1)-(3) bekezdéseiből fakadóan azon fél jogosultságaihoz igazodik, amelynek pernyertessége érdekében az adott peres eljárásban megjelent, azt nem haladhatja meg. Mivel a felperes keresetében kizárólag a nála kiszabott bírság összegének jogszerűségét vitatta, ezért a mellette érdekeltként perbelépett felperesi érdekelt jogainak gyakorlása is e megállapítás jogszerűségének vitathatóságára terjedt ki. A felperesi érdekelt számára az alperesi döntés rá vonatkozó megállapításainak vitatására is lehetősége nyílt volna önálló kereset benyújtásával, ezt azonban nem tette meg. Ennek hiányában viszont – az érdekelti jogállás Kp. szerinti korlátai okán – a felperes mellett érdekeltként való perbelépésével önmagában nem vált jogosulttá a felperes által nem támadott határozati, így a terhére kiszabott bírságot megállapító rendelkezések vitatására. A bíróság a Kp. 85. § (3) bekezdése szerinti, hivatalból figyelembe veendő tény, körülményt nem észlelt, a kereseti kérelem korlátai között vizsgált eljárási

szabályok sérelmét jelentő kifogások a felperesi érdekelt terhére kiszabott bírság vizsgálatára nem terjedhetnek ki.

- [19] Ezt követően vizsgálandó volt, hogy a felperes által hivatkozottak között volt-e olyan körülmény, amely a megelőző eljárás lényeges szabályainak megszegésével okozott, a perben nem orvosolható jogsérelemnek minősült volna.
- [20] Rögzítendő, hogy a Kbt. 137. § (1) bekezdése alapján semmis a szerződés, ha azt a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg. Ez jelenti a fő szabályt. Ehhez képest biztosítja a Kbt. 137. § (3) bekezdése a méltányossági jogkör gyakorlását az alperes számára azzal, hogy a fontos közérdek megállapíthatósága esetén e súlyos jogsértés fennállásához mégsem társítja a szerződés semmisségének jogkövetkezményét. Ez viszont – szemben a felperes által kifejtettekkel – egy kedvezmény a szerződő felek számára, amelynek szükségszerűen a kiindulópontját képezi a közbeszerzési eljárás lefolytatása jogellenes mellőzésének megállapítása. Ebből következően amennyiben a jogorvoslati kérelem vagy hivatalból kezdeményezés benyújtója azokban megjelöli a közbeszerzési eljárás lefolytatása mellőzésének jogszerűtlenségét, akkor az alperes saját hatáskörében ennek fennállása megállapításánál természetesen mérlegelheti a Kbt. 137. § (3) bekezdésének alkalmazhatóságát.
- [21] A Kezdeményező a Kezdeményezésében az érvelését alapvetően a közbeszerzési eljárás jogszerűtlen mellőzésére alapította a megkötött Szerződés tárgyában. Így az alperesnek lehetősége nyílt – a [20] bekezdésben kifejtettekkel összhangban – a Kbt. 137. § (3) bekezdése szerinti jogintézmény alkalmazására. Ez okból tehát – a felperes érvelésével szemben – nem volt alkalmazandó a Kbt. 158. § (1) bekezdése, mert a Kbt. 137. § (1) és (3) bekezdéseinek szerves összetartozása okán nem merülhetett fel az eljárás kiterjesztésének alkalmazási kötelezettsége. Ráadásul éppen a felperes utalt a szerződés érvényességének a lehetőségére a jogorvoslati eljárásban kifejtett észrevételében, azt maga is alkalmazandónak tartotta.
- [22] A felek és a felperesi érdekelt által nem vitatottan az alperes a jogorvoslati eljárás során 7 nappal túllépte a rendelkezésére állt ügyintézési határidőt. Utóbbi a jelen ügyben – a Kbt. 164. § (3) és (5) bekezdéseire tekintettel – 70 napot tett ki. E szám relációjában volt vizsgálandó, hogy a 7 napos határidő túllépése esetén fennállhatott-e a tisztességes hatósági ügyintézés részelemét képező észszerű határidőn belüli ügyintézéshez való jog sérelme. E körben a bíróság irányadónak tekintette a 20/2025. (XII.2.) AB határozatában (a továbbiakban: AB határozat) deklaráltakat. Az ugyan az adóhatóságok adóbírságot érintő gyakorlata tekintetében fogalmazott meg alkotmányos követelményt, de a szankciós jelleg rendszertani jellemzői okán a Kbt. szerinti bírságnál is relevanciával bírt. Eszerint pedig a törvényi határidő kisebb mértékű túllépésével a hatóság nem teszi időben kiszámíthatatlanná a hatósági ügy intézését. (AB határozat [80] pontja)
- [23] A felperes a Kezdeményezés folytán előre láthatta, hogy a közbeszerzési eljárás jogszerűtlen mellőzése bírság kiszabását eredményezheti és tisztában volt a bírságkiszabás szempontjaival is. Az eljárás tisztességét a rövid határidő túllépése nem akadályozta, jogorvoslati jogát megfelelően tudta gyakorolni. Az AB határozat rendelkező része 1. pontjával összhangban ráadásul kizárólag akkor szükséges megjeleníteni a bírság mérlegelése során enyhítő körülményként a határidő túllépést, amennyiben az észszerűtlen mértékűnek számított. Ilyenről a jelen ügyben nem lehetett szó, mert a túllépés időtartama mindössze 10 százalékkal haladta meg a Kbt. szerinti ügyintézési határidőt. Az AB határozat éppen ekkora mértékű – és

objektív értéken magasabb értékű – határidő túllépésnél deklarálta annak nem észszerűtlen nagyságát.

- [24] A [20] – [23] bekezdésekből megállapítható volt, hogy az alperesnek nem kellett alkalmaznia a Kbt. 158. § (1) bekezdésének rendelkezéseit és az ügyintézési határidő sem minősült észszerűtlenül hosszúnak. Mindezek alapján nem történt a Kp. 92. § (1) bekezdés b) pontja szerinti jogsértés az alperes részéről.
- [25] A Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg.
- [26] A Kbt. 165. § (7a) bekezdése értelmében a 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés megállapítása esetén, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság megállapítja, hogy a szerződés a 137. § (3) bekezdésében foglalt feltételek fennállására tekintettel nem semmis, a (6)–(7) bekezdésben foglaltakon túl további bírságot szab ki, amelynek összege – az eset összes körülményét figyelembe véve – legfeljebb a szerződés értékének 15%-a.
- [27] A közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésének az alperes részéről szükségszerű jogkövetkezménye, szankciója a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja alapján a bírság kiszabása. Amennyiben a közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül megkötött szerződést az alperes nem tekinti semmisnek a Kbt. 137. § (3) bekezdése folytán, akkor a közbeszerzési eljárás jogellenes mellőzése okán kiszabott bírság mellett egy további bírságot is kötelező kiszabnia. Ennek feltehető indokát az képezi, hogy a jogellenesnek ítélt állapot legitimként való fenntartása és így annak „hasznai szedésének” engedélyezése szükségszerűen szankciót kell vonjon maga után. Utóbbi által szankcionálható személyek köre nem szűkíthető le csupán a korábban ajánlatkérőként szereplő szerződő félre, hanem ezen értelmezési tartományba értendő az ajánlattevőként szerepelt nyertes szerződő fél is. Ő is előnyös helyzetbe kerül a szerződés közérdekből való fenntartása miatt, amely a szankció alkalmazását indokoltá teszi vele szemben.
- [28] Rögzítendő, hogy nem következik a Kbt. rendszeréből az, hogy a Kbt. 165. § (7a) bekezdése szerinti bírság kizárólag azon személlyel szemben lenne alkalmazható, amely terhére már a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja alapján bírságot szabtak ki. Utóbbi bírságnak valóban előfeltétele az előbbi bírság kiszabása, pontosabban a közbeszerzési eljárás jogellenes mellőzésének megállapítása, amely egyidejűleg magával hordozza a bírság szankciójának megjelenését. A jogalkotó viszont nem rendelkezett szűkítően arról, hogy a jogellenesen megkötött szerződés érvényesként való fenntartása esetén az ezért kiszabandó bírság címzettje kizárólag azon személy lehet, akit a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzéseért szankcionálandó. Utóbbi ugyanis – a [27] bekezdésben részletezettekből fakadóan – nem azért válik bírságolhatóvá, mert aktív magatartásával közrehatott a közbeszerzési eljárás jogellenes mellőzésében, hanem lényegében a „kedvezményezettjévé” válik a jogellenes állapot további fenntartásának.
- [29] A gazdasági szereplő szankcionálhatóságát illetően az EUB a T-Systems ítélete szerint, amennyiben valamely teljesítés alatt álló közbeszerzési szerződés módosításakor a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó szabályok alkalmazását jogellenesen mellőzték, akkor az ajánlatkérő mellett az ajánlattevő felelőssége is megállapítható. (T-System ítélet 67. pontja). „[...] az összeg meghatározása során nem szorítkozhat a hatóság kizárólag azon körülmény figyelembevételére, hogy a szerződő felek között fennálló szerződéses

viszony alapján azok együttes magatartására van szükség annak érdekében, hogy a sor kerüljön a közbeszerzési szerződésük módosítására. Ezen összeget ugyanis az érintett közbeszerzési szerződés feleinek azon időszakban tanúsított magatartásával vagy tevékenységével összefüggésben kell meghatározni, amelynek során a felek e szerződés módosítását tervezték. [...] Ellenben az említett nyertes ajánlattevővel szemben kiszabott bírság összege nem függhet attól a körülménytől, hogy a szerződés módosítása érdekében nem folytattak le közbeszerzési eljárást, mivel az ilyen eljárás lefolytatására vonatkozó döntés kizárólag az ajánlatkérő hatáskörébe tartozik. (T-System ítélet 72. és 74. pontja). Az EUB a jogértelmezése a szerződő felek szankcionálhatóságának megítélhetőségét illetően nem szűkíthető le mindössze a szerződések módosításának esetkörére. Annak teleologikus értelmezéséből szervesen következik, hogy a hasonló esetekben is az alkalmazása megfelelően irányadónak tekintendő.

- [30] A Kúria több döntésében is rámutatott, hogy a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív. (Kfv.II.37.434/2017/12. számú ítélet [44] bekezdése rögzítette) Továbbá arra is rámutatott, hogy „[...]A perbeli esetben bírság kiszabására a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése miatt került sor, a másik bírság kiszabására pedig azért került sor, mert az érvénytelen szerződés érvényesség nyilvánításának jogkövetkezménye a bírság kiszabása. [...] A két bírság két különböző szankció, egymással össze nem hasonlítható és nem ugyanazokat a szempontokat kell értékelni a két bírság kiszabása során. [...] Nem lehet figyelembe venni azt sem, hogy a közbeszerzési jogsértés miatt a Döntőbizottság már szabott ki bírságot, mert a jogsértés polgári jogi jogkövetkezménye okán került sor újabb bírság kiszabására.” (Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú ítélet [48] pont).
- [31] A felperes tehát tévesen hivatkozott egyfelől arra a bírság jogalapját érintően, hogy a Kbt. 165. § (7a) bekezdése vele szemben kizárólag akkor lett volna alkalmazható, amennyiben a terhére a Kbt. 165. § (6)-(7) bekezdése alapján is bírságot szabtak volna ki. Ilyen előfeltétele a jogintézmény alkalmazásának a [27]-[28] bekezdésekből fakadóan nincs. A felperesnél a bírság kiszabásának feltételei fennálltak, ugyanis a Szerződés érvényesként való kezeléséből pozitívan „részesült”. A Kbt. 137. § (3) bekezdésének alkalmazásával olyan helyzetbe került, hogy a jogellenes állapot ellenére annak „gyümölcseit”, azaz a Szerződésben foglalt rendelkezések teljesülését élvezni tudta, profitálhatott belőle. A Kbt. 165. § (6)-(7) bekezdése szerinti szükségszerűen kiszabott bírság szankciója pedig azzal megvalósult, hogy azt nem vele, hanem a felperesi érdekelttel, mint beszerzővel szemben alkalmazta.
- [32] A felperes tévesen hivatkozott arra is, hogy a bírság kiszabása alól azért kellett volna mentesülnie, mert a felróható magatartása hiányzott a közbeszerzési eljárás jogellenes mellőzésénél. A Kbt. 165. § (7a) bekezdése alkalmazásához ilyen aktív magatartás tanúsítása – a fentiekből következően – nem elengedhetetlenül szükséges. A szankcionálás jogalapja az objektív felelősségéhez kapcsolódott, amely e körülmény fennállásából, pontosabban a közbeszerzési eljárás jogellenes mellőzése ellenére megkötött Szerződésben részvételtől következett. Ez összhangban állt a T-System ítélet 67. pontjában foglaltakkal.
- [33] Ugyan a felperes nem kérte határozottan a bíróságtól az utólagos egyedi normakontroll eljárás lefolytatásának indítványozását, de rögzítendő, hogy annak indokoltsága nem is állt fenn. Nem merült fel olyan körülmény, amely a Kbt. 165. § (7a) bekezdése szerinti jogintézmény alaptörvény-ellenességét vetette volna fel. A „további bírságot szab ki” fordulat nem feltételezte az Alaptörvény B) cikke részét képező normavilágosság követelményének sérelmét.

- [34] A Kbt. 165. § (11) bekezdése alapján a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét, így különösen
- a) a jogsértés súlyát,
 - b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,
 - c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,
 - d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,
 - e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,
 - f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat
- figyelembe veszi. A bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.
- [35] A Kp. 85. § (5) bekezdése értelmében mérlegelési jogkörben megvalósított közigazgatási cselekmény jogszerűsége körében a bíróság azt is vizsgálja, hogy a közigazgatási szerv hatáskörét a mérlegelésre való felhatalmazásának keretei között gyakorolta-e, a mérlegelés szempontjai és azok okszerűsége a közigazgatási cselekményt tartalmazó iratból megállapíthatóak-e.
- [36] Rögzítendő, hogy a mérlegelési jogkörben hozott döntés akkor jogszerű, ha a hatóság az egyedi ügy sajátosságait megfelelően, logikusan, a súlyukhoz igazodóan értékeli, indokolásában számot ad a mérlegelés folyamatáról; mely körülményt, milyen súllyal értékelt, melyet hagyott figyelmen kívül, illetve mindezt milyen okból tette. (Kfv.V.37.095/2023/4-I. [40] bekezdés) Amennyiben a Kp. 85. § (5) bekezdéséből levezethető kritériumoknak nem tesz eleget, akkor a mérlegelési jogkörének gyakorlása okszerűtlennek minősül.
- [37] A közbeszerzési ügyekben a hatóságnak a Kbt. 165. § (11) bekezdésében felsorolt szempontok relációjában azokat a körülményeket kell figyelembe vennie, amelyek az adott ügyben relevánsnak minősülnek. Az eljáró bíróságnak nem az a feladata, hogy a megállapított jogsértést, az ahhoz kapcsolódó körülményeket újraértékelje, hanem arról kell döntenie, hogy a hatóság mérlegelése jogszerű-e vagy sem. (Kfv.VI.37.506/2022/7-2. [52] bekezdés)
- [38] Rögzítendő továbbá, hogy a Kbt. 165. § (7a) bekezdése szerinti bírság jogintézményénél a jogalkotó saját maga emeli ki, hogy annál egyedi indokolásnak szükséges megjelennie a Kbt. 165. § (6)-(7) bekezdése szerinti kiindulópontot képező bírságösszeg mérlegeléséhez képest. Erre utal a normatartalomban „az eset összes körülményét figyelembe véve” fordulat. Az „alapbírsághoz” viszonyítottan az egyediesítés elengedhetetlen szükségessége kiemelten jelenik meg azon esetben, amikor másik címzett jelenik meg bírságolt személyként.
- [39] Az alperes mérlegelési jogkörben hozott döntését a felperes kereseti érvei mentén vizsgálva a bíróság azt állapította meg, hogy az alperes a határozata 49. és 50. pontjaiban a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja alapján alkalmazott és a Kbt. 165. § (7a) bekezdése szerint kiszabott bírság összegeinek meghatározásánál a felperesnél és a felperesi érdekeltnél egymáshoz viszonyítva differenciálástól mentes indokolást rögzített. Ebből következően abból nem lehetett azt megállapítani, hogy az alperes az eset összes körülményét figyelembe vette volna, és az indokolási kötelezettségét is teljeskörűen teljesítette. Lényegében az egyediesítés maradt el az alperes részéről a felperes jogsértése tekintetében. Már önmagában az, hogy az említett két különböző jogalapon nyugvó szankciót eltérő címzetteknek – felperesi érdekelt és felperes –

szinte azonos érvek mentén értékelte, aggályokat vetett fel az okszerű mérlegelés elvégzését illetően.

- [40] Kirívóan okszerűtlenül vette figyelembe az alperes a szerződő felek közrehatását azonosként. Tette ezt annak ellenére, hogy a közbeszerzési eljárás jogellenes mellőzéséért bírsággal csupán a felperesi érdekeltet sújtotta, a felperest nem. E tény már önmagában feltételezte azt, hogy a Szerződés megkötéséhez vezető folyamatban a közrehatásuk nem lehetett azonos mértékű. Helytállóan mutatott rá a felperes arra is, hogy a nála megállapított nyilvánvaló szándékosságot azt alátámasztó indokolás hiányában, automatikusan nem lehetett volna figyelembe venni. Amennyiben ez azonos alapon nyugodott a felperesi érdekeltnél értékelt nyilvánvaló szándékossággal, akkor nem volt következetesként értékelhető az alperes részéről, hogy miért tett különbséget közte és a felperes között az alkalmazott bírság szankció relációjában.
- [41] Mindezekre figyelemmel a bíróság megállapította, hogy az alperes helytállóan jutott arra a következtetésre, hogy a Szerződés érvényesként való fenntartása okán a felperessel szemben a Kbt. 165. § (7a) bekezdés szerinti bírság szankcióját alkalmazta. A bírság összecszerúsége meghatározásánál viszont nem végezte el a Kbt. 165. § (7a) és (11) bekezdéseiből fakadó elengedhetetlen egyediesítést, ezért a mérlegelése kirívóan okszerűtlennek minősült. Az alperes határozatát ezért a Kp. 89. § (1) bekezdés b) pontja alapján megsemmisítette és az alperest új eljárásra kötelezte.
- [42] A megismételt eljárásban az alperes köteles elvégezni a Kbt. 165. § (7a) és (11) bekezdései szerinti egyedi mérlegelést a felperes terhére megállapítandó bírság összecszerúségénél. Így a tényállási elemek egyedi mérlegelését, a felperes közrehatásának értékelését is meg kell jelenítenie indokolásában, amelynek eredményeként határozhat a felperes terhére megállapítandó bírság pontos összegéről.
- [43] A bíróság a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 82. §-a és 83. § (2) bekezdése alapján megállapította, hogy az alperes a jogalap jogszerúsége, a felperes a kiszabott bírság jogszerűtlensége tekintetében lett pernyertes, a pernyertesség és a pervesztesség arányának különbsége közöttük nem volt jelentős. Ebből következően a felperes a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi és kamarai jogtanácsosi költségekről szóló 17/2024. (XII. 9.) IM rendelet (a továbbiakban: IM rendelet) 2. § (1) bekezdése alapján az általa a megbízási szerződés alapján, a felperesi érdekelt pedig az IM rendelet 3. § (2) bekezdése folytán felszámított perköltség felére vált jogosulttá, amelynek összege 2 257 276 forintot, valamint 21 000 forintot tett ki. Az alperes a perköltségek összegének mérséklését nem kérte.
- [44] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 62. § (1) bekezdés h) pontjában biztosított tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt, az Itv. 45/A. § (1) bekezdése szerint meghatározott összegű kereseti illeték az alperes Itv. 5. § (1) bekezdés c) pontjában nevesített személyes illetékmentességére figyelemmel a Pp. 102. § (1) és (6) bekezdései alapján az állam terhén marad.
- [45] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kbt. 172. § (6) bekezdése zárja ki.

Záró rész

Budapest, 2026. június 3.

dr. Sára Katalin s.k.
a tanács elnöke

dr. Tombor Csaba s.k.
előadó bíró

dr. Szilágyi-Horváth Eszter s.k.
bíró