



Fővárosi Törvényszék

Az ügy száma:	106.K.703.723/2025/10.
Felperes:	MOL-Új Európa Alapítvány (1027 Budapest, Kacska utca 11.)
A felperesek képviselője:	Sirály és Társa Ügyvédi Iroda (1011 Budapest, Szilágyi Dezső tér 1. 2. em., eljáró ügyvéd: dr. Sirály Katalin)
Alperes:	Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság (1026 Budapest, Riadó utca 5.)
Az alperes képviselője:	dr. Varga-Nagy Erika kamarai jogtanácsos
A per tárgya:	közbeszerzési ügyben hozott D.372/18/2025. iktatószámú határozat jogszerűségének vizsgálata

Ítélet:

A Fővárosi Törvényszék a keresetet elutasítja.

A 30.000 (harmincezer) forint feljegyzett eljárási illeték az állam terhén marad.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

Az ítélet alapjául szolgáló tényállás

- [1] A Szépművészeti Múzeum (a továbbiakban: beszerző) és a felperes 2022. december 16-án közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül El Greco Gonzaga Alajos című festményére (a továbbiakban: festmény) vonatkozó haszonélvezeti és vételi jog alapításáról szóló szerződést kötött. A szerződés I. pontja szerint a festmény értéke 1.348.124.400 Ft + áfa, míg a szerződés III.1. pontja alapján a tíz évre szóló haszonélvezeti jog ellenértéke 655.000.000 Ft + áfa. E szerződés alapján, az abban rögzített vételi joggal élve, a beszerző 2023. május 2-án szintén közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül adásvételi szerződést kötött a felperessel. Az adásvételi szerződés I. pontja alapján a fennmaradó vételár 693.124.400 Ft + áfa volt.
- [2] Az Állami Számvevőszék 2025. július 10-én hivatalból kezdeményezte az alperesnél a jogorvoslati eljárás lefolytatását, kérve a közbeszerzési eljárás jogellenes mellőzésével történt jogsértés megállapítását és jogkövetkezményei levonását.

Az alperes határozata

- [3] Az alperes a 2025. szeptember 17-én kelt D.372/18/2025. iktatószámú határozatával megállapította, hogy a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. sz. törvény

törvény (a továbbiakban: Kbt.) 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését. A jogsértésre figyelemmel a beszerzővel szemben 20.000.000 forint bírságot szabott ki a Kbt. 165. § (6) bekezdésének *a*) pontja alapján. Megállapította, hogy a beszerző és a felperes között 2022. december 16. napján haszonélvezeti jog és vételi jog alapítása tárgyában megkötött szerződés és a 2023. május 2. napján megkötött adásvételi szerződés nem semmis, ezért a beszerzővel szemben további 20.000.000 forint, a felperessel szemben 10.000.000 Ft bírságot szabott ki a Kbt. 165. § (7b) bekezdése alapján.

- [4] Indokolása szerint a beszerző megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdését, jogtalanul mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását a festményre vonatkozó beszerzési eljárást érintően, ezért vele szemben a Kbt. 165. § (6) bekezdés *a*) pontja szerint bírságot szabott ki, melynek összegét a határozat 36. pontjában rögzített körülmények alapján határozta meg. Ezt követően a Kbt. 137. § (3) bekezdésének alkalmazásával megállapította, hogy a haszonélvezeti jog és vételi jog alapítása tárgyában kötött szerződés és az adásvételi szerződés nem semmis. A festmény visszaszolgáltatása a felperes részére súlyosan veszélyeztetné a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Köv. tv.) által védett kulturális örökség körébe tartozó festménynek a beszerző, ezáltal a magyar állam által történő megszerzését. A szerződés semmissége esetén a nemzeti kulturális vagyonban jelentős összegű és tárgya szerint nem pótolható vagyronvesztés következne be, amennyiben a műtárgy ismételt megvásárlása akár forráshiány, akár a felperes elállása esetén megghiúsulna. A Kbt. 165. § (7a) bekezdése alapján bírságot szabott ki a beszerzővel és a felperessel szemben. E körben megállapította, hogy a szerződés alapján a felperes az áruszolgáltatást megvalósította, a beszerző a szerződéses ellenértéket a részére kifizette. Figyelemmel arra, hogy a Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú ítélete szerint a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív, nem kellett vizsgálnia, hogy mely okból nem kerültek betartásra a közbeszerzési szabályok. Ebből eredően a jogsértő szerződést kötő, illetve teljesítő mindkét féllel, vagyis a beszerzővel és a felperessel szemben is bírságot szabott ki. A Kbt. 165. § (7a) pontja szerinti bírság mértékénél figyelembe vette a szerződés értékét. Értékelte, hogy jelen esetben a közpénzek felhasználásának átláthatósága szenved csorbát, a közpénzek felhasználásának gazdaságossága ellenőrzése hiúsult meg a jogsértés által. Az összegszerűség tekintetében a felek között különbséget tett, mert alapvetően a beszerző felelősségi körébe tartozott, hogy ismeretekkel rendelkezzen a közbeszerzési kötelezettségét érintően. A bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette, hogy a közbeszerzés mellőzése az egyik legsúlyosabb jogsértés, amely a Kbt. alapelvei és tételes jogi előírásainak teljes semmibe vételével jár együtt; a beszerzés saját forrásból valósult meg; és a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció nem kapcsolódhat; a jogsértés óta viszonylag hosszú időtartam telt el; a Kbt. 165. § (11) bekezdés *c*) pontja nem releváns; és arra utaló körülmény nem merült fel, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

A kereset és a védirat

- [5] A felperes az alperes határozatát keresettel támadta, melyben kérte elsődlegesen a határozat bírság összegének csökkentésével történő megváltoztatását, másodlagosan annak megsemmisítését és az alperes új eljárásra kötelezését. Pernyertessége esetére perköltséget igényelt.
- [6] Hivatkozása szerint az alperes a Kbt. 165. §-ában meghatározott mérlegelése jogkör jogszabályi kereteit kirívóan megsértette. A határozat a jogsértését nem rögzíti, kizárólag a beszerző tekintetében állapítja meg, hogy megsértette a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését. A Kbt. 165. § (7a) bekezdése alapján bírság a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés, a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével megkötött szerződés megállapítása esetén szabható ki, ugyanakkor a közbeszerzés mellőzése jogsértésként csak a beszerző vonatkozásában került megállapításra. A Kbt. 165. § (3)

bekezdés *d)* pontja és az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) a C-263/19. számú ügyben hozott ítélete alapján a közbeszerzési eljárás valamennyi résztvevőjével szemben bírság kiszabására csak akkor kerülhet sor, illetve a bírság kiszabása akkor kötelező, ha a terhükre jogsértést állapítanak meg.

- [7] A határozat azért is jogsértő, mert a bírság kiszabását egyedül azzal indokolja, hogy a Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú ítélet szerint a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív. A határozat ezen része ellentétes az arányosság elvével, amely az uniós jog általános elveként a jelen ügyben is alkalmazandó, figyelemmel az EUB C-263/19. számú ítéletében kifejtett jogértelmezésére, amelynek értelmében az arányosság elvét alkalmazni kell mind arra vonatkozóan, hogy indokolt-e szankció kiszabása, mind arra vonatkozóan, hogy a bírság kiszabásakor annak mértékét hogyan határozza meg a jogorvoslati szerv. A C-263/19. számú ügyben hozott ítélet 69. bekezdése alapján az is egyértelmű, hogy a bírság kiszabásának mindig feltétele kell, hogy legyen az, hogy a szerződés nyertesének felelősségét megállapítják. Az ajánlattevői pozícióban szerződő fél magatartásának egyedi értékelése, az erre vonatkozó indokolás alapján állapítható meg jogsértés, és hozható szankció az ajánlattevői oldalon szerződővel szemben. Az ítélet 74. bekezdésében foglaltak szerint önmagában a közbeszerzési eljárás mellőzéséről hozott döntés nem szolgáltat alapot az ajánlattevői oldalon szerződő fél szankcionálására, mivel ez a döntés kizárólag az ajánlatkérőnek tudható be. Az arányosság elvével ellentétes a határozat vele szemben bírságot kiszabó rendelkezése, mivel a határozat semmilyen értékelést nem tartalmaz az ügyben tanúsított magatartására, a magatartásának szerepére a jogsértésben, és egy kizárólag a beszerző döntési hatáskörébe tartozó jogsértés kapcsán szab ki rá szankciót.
- [8] A határozatban tükröződő mérlegelési szempontok és azok okszerűsége, tehát a döntés indokai az Ákr. 81. § (1) bekezdésében foglaltaknak nem felelnek meg. Az alperesnek a bírság kiszabása, illetve a bírság összegének meghatározása során az eset összes releváns körülményét okszerűen, az arányosság elvét figyelembe véve kellett volna mérlegelnie, számot kellett volna adnia különösen a Kbt. 165. § (11) bekezdésében felsorolt szempontok javára vagy terhére értékeléséről, vagy az ügyben irreleváns voltáról, illetve indokolnia kellett volna, hogy annak ellenére, hogy a vonatkozásában a bírság kiszabása nem kötelező, miért döntött mégis a bírság kiszabása mellett. Mindezt utólag, a védiratban megtenni már nem lehetséges, az a jogsértést nem korrigálja. A határozat a bírság összegének mérlegelésére vonatkozó rendelkezések között ugyan tartalmazza általánosságban a beszerzés tárgyát, illetve utal a jogsértés súlyára, azonban nem tér ki az egyedi vizsgálatra a jogsértés súlyának vizsgálata körében kifejezetten a felperes személyére vonatkozóan. Nem tesz említést arról sem, hogy a felperes Kbt.-be ütköző magatartására az adott beszerzés tekintetében először és egyben utoljára került sor, ismétlődő jellegről nem beszélhetünk. Az alperes továbbá nem fejtette ki, hogy a jogsértés óta viszonylag hosszú időtartam elteltét pozitívan vagy negatívan értékelte, és nem utalt arra, hogy bár a felperes vonatkozásában a bírság kiszabása nem kötelező, ennek ellenére azt miért tartotta indokoltnak. A Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú ítéletében kimondott elvi megállapítás, miszerint a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív, csak magának a bírságnak a kiszabására vonatkozik, de a mérlegelés indokolása vonatkozásában nem ad felmentést. Még az Állami Számvevőszék is felhívta a figyelmet hivatalbóli kezdeményezésében a tárgyi beszerzés specialitása és a Kbt. elvei, szabályai közötti összhang hiányára, melynek akkor is jelentősége van, ha a Kbt. 165. § (7a) bekezdése alapján a jogalkotó nem a közbeszerzési jogsértést, hanem azt kívánta szankcionálni, hogy a felek a teljesítést megkezdték és a szerződés teljesítésre került. A haszonélvezeti jog és vételi jog alapítására vonatkozó szerződés teljesítése tette lehetővé, hogy az aukció időpontjában rendelkezésre álló forrásait felhasználva, az árverés keretében megvétele felajánlott festmény a közreműködésével a beszerző, ezáltal a magyar állam tulajdonába kerülhessen. A haszonélvezeti jog és vételi jog alapítása tárgyában megkötött szerződés és az adásvételi szerződés részéről történő teljesítése tehát egyben a kulturális javak védelmére vonatkozó

közfeladat ellátását, így a közérdek teljesítését is jelentette, így elengedhetetlen ennek a bírság összegére való negatív hatását mérlegelési körbe vonni. A keresetlevél 7. oldalának második bekezdésében a kulturális javak védelmével kapcsolatban hivatkozott tények az alperes által is ismertek voltak, hiszen a határozat 43. pontjának tanúsága szerint alperes azokat maga is értékelte, ezért ezen tények jelen perben történő figyelembevételére nem ütközik a Kp. 78. § (4) bekezdésébe, hiszen a megelőző eljárásban értékelt tényeknek minősülnek.

- [9] A felperes az álláspontja alátámasztásaként a Kúria Kf.III.37.630/2019/6. számú ítéletében, a Fővárosi Törvényszék 103.K.700.571/2023/12. és 103.K.705.668/2020/32. számú ítéleteiben, valamint a Kúria 2/2015. (XI. 23.) KMK véleményében foglaltakra hivatkozott. Arra az esetre, amennyiben a bíróságnak a hazai bírósági gyakorlatra is figyelemmel kétsége merül fel azzal kapcsolatban, hogy az arányosság elve, mint az uniós jog általános elve, a közbeszerzési eljárás mellőzésekor az ajánlattevőként szerződő féllel szembeni jogsértés megállapíthatósága tekintetében milyen követelményt támaszt, indítványozta az EUB előzetes döntéshozatali eljárásának kezdeményezését.
- [10] Az alperes a védiratában – a határozatában foglaltak fenntartásával – a kereset elutasítását kérte. Perköltséget is igényelt, azonban sem az igényelt összeget nem jelölte meg, sem jogszabályi rendelkezésre nem hivatkozott.
- [11] Védekezése szerint a határozat 44. pontjában egyértelműen kimondta, hogy a Kbt. 137. § (1) bekezdés szerinti jogsértést állapította meg, de a Kbt. 137. § (3) bekezdését alkalmazta. A felperes terhére nem a közbeszerzési eljárás mellőzése, hanem a Kbt. 137. § (1) bekezdése alapján a törvény erejénél fogva semmis szerződés kiemelten közérdekű jellegére tekintettel történő fenntartása miatt került sor bírság kiszabására. A jogsértés megállapításával kapcsolatban a Kbt. 165. § (7a) bekezdése a Kbt. 137. § (1) bekezdésében foglaltakra utal, ahol a Kbt. már a felekről beszél, akik a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével „kötötték” meg a szerződést. Ebből következően az érvényesség nyilvánítás jogkövetkezménye kihat a szerződést a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével megkötő mindkét félre.
- [12] A Kbt. 165. § (7a) bekezdése egyértelmű kötelezettségként írja elő a bírság alkalmazását. A Kbt. 165. § (11) bekezdésében felsorolt valamennyi releváns körülmény értékelésére sor került, a mérlegelés szempontjai és okszerűsége a határozatból megállapíthatóak, a határozat rögzíti azokat a szempontokat is, amelyek meghatározták a szerződés érvényesség nyilvánításának jogkövetkezménye körében mérlegelt bírság mértékeket is. A Kúria Kfv.III.37.172/2014/12. számú ítéletében foglaltak szerint számára a Kbt. nem enyhítő és súlyosító körülmények feltárását teszi kötelezővé, hanem a bírság kiszabásakor valamennyi, a törvényben meghatározott körülményt kell értékelnie. A Fővárosi Törvényszék 103.K.700.688/2018/18. számú ítélete és a Kúria Kfv.VI.37.198/2018/4. számú ítélete szerint a bírság összegének megállapításánál az eset összes körülményét kell figyelembe venni, a felsorolt szempontok a mérlegelésének sarokpontjait határozzák meg, amely közül mindig az adott ügy tekintetében releváns szempontokat kell kiválasztani és értékelni. A határozat 47. pontja a beszerzővel és a felperessel szemben a Kbt. 165. § (7a) bekezdése szerint kiszabott bírság mértékének megállapítása körében figyelembe vett mérlegelési szempontokat, körülményeket tartalmazza. A bírság összegszerűsége tekintetében a felek között különbséget tett, arányosságot alkalmazott, hiszen rögzítette a határozatban, hogy alapvetően a beszerző felelősségi körébe tartozott az, hogy ismeretekkel rendelkezzen közbeszerzési kötelezettségét érintően. A Kbt. 165. § (11) bekezdés *d)* pontja kizárólag akkor írja elő figyelembe venni a Kbt.-be ütköző magatartás tanúsítását, ha az adott közbeszerzés vonatkozásában kerül ismételt megvalósításra, és jelen esetben sem közbeszerzési eljárás lefolytatására, sem a jogsértés ismételt tanúsítására nem került sor. Az *e)* pont szerinti szempont, a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartam – mint általános szankciós elv – nyilvánvalóan a felperes javára került értékelésre. A felperes személyét érintő előadások a jogorvoslati eljárás során nem kerültek előterjesztésre a felperes részéről, ezért nem volt abban a helyzetben, hogy speciális, egyedi vizsgálatot folytasson le a

jogsértés súlyával kapcsolatban a felperes személyére vonatkozóan. A keresetlevélben kifejtett, a kulturális javak védelmére vonatkozó közfeladat ellátásával kapcsolatos körülményeket a felperes a jogorvoslati eljárás során szintén nem adta elő, ezért azoknak a perben történő figyelembevétele a Kp. 78. § (4) bekezdésébe ütközik. A kiszabható legnagyobb bírságösszeghez, a 202.218.600 Ft-hoz képest értékelte a felperes tekintetében figyelembe vehető összes körülményt, és a maximálisan kiszabható összegtől lényegesen alacsonyabb – a szerződés értéke 0,75%-ának megfelelő – bírságösszeget határozott meg.

A bíróság döntése és jogi indokai

- [13] A felperes keresete – az alábbiak szerint – alaptalan.
- [14] A bíróság a Kbt. 170. § (1) bekezdése alapján indított jogvitát a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 4. § (1)-(2) bekezdései, a (3) bekezdés *a*) pontja és az 5. § (1) bekezdése alapján közigazgatási peres eljárásban, a Kp. 77. § (1) bekezdése szerint tárgyaláson kívül bírálta el tekintettel arra, hogy a felek nem kérték tárgyalás tartását, és azt a bíróság sem tartotta szükségesnek. A határozat jogszerűségét a Kp. 12. § (1) bekezdése alapján, a Kp. 2. § (4) bekezdése és 85. § (1) bekezdése értelmében a kereseti kérelem, a felek által előterjesztett kérelmek és jognyilatkozatok keretei között, a Kp. 85. § (2) bekezdése szerint a közigazgatási tevékenység megvalósításának – a határozat meghozatalának – időpontjában fennálló tények alapján vizsgálta. A tényállást a Kp. 78. § (2) bekezdésére figyelemmel a rendelkezésre álló adatok, valamint a felek előadásának egybevetése alapján, a bizonyítékokat egyenként és összességükben értékelve, a megelőző közigazgatási eljárásban megállapított tényállással összevetve állapította meg. Döntése meghozatala során figyelemmel volt a Kúria irányadó joggyakorlatára, amelytől nem tért el.
- [15] A támadott határozat jogszabálysértő voltát a Kp. 78. § (1) bekezdésére és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 265. §-ára figyelemmel a felperesnek kellett bizonyítania.
- [16] A bíróságnak jelen ügyben arról kellett döntenie, hogy az alperes jogsértően szabott-e ki a felperessel szemben bírságot a Kbt. 165. § (7a) bekezdése alapján.
- [17] A Kbt. 137. § (1) bekezdés *a*) pontja szerint semmis a szerződés, ha azt a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg.
- [18] A Kbt. 165. § (7a) bekezdése alapján a Kbt. 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.
- [19] A határozat indokolásából egyértelműen megállapítható, hogy a felperes terhére nem közbeszerzési jogsértés megállapítása miatt, a Kbt. 165. § (3) bekezdés *d*) pontja és a Kbt. 165. § (6) bekezdése alapján szabott ki bírságot az alperes, hanem a Kbt. 165. § (7a) bekezdése alapján az érvénytelen szerződés érvényessé nyilvánításának jogkövetkezményeként. A semmis szerződés kiemelten közérdekű jellegére tekintettel történt fenntartása, érvényessé nyilvánítása miatt alkalmazott bírság alapvetően más természetű, mint a jogsértésért felelős személlyel szemben alkalmazott bírság, ezért a Kbt. 165. § (3) bekezdés *d*) pontjának megsértése nem merülhetett fel.
- [20] Az EUB felperes által hivatkozott C-263/19. számú ítélete kapcsán a Kúria a Kf.I.40.725/2021/18. számú ítéletének [47] pontjában kimondta, hogy „az EUB ítélet nem a jogsértés megállapításánál, hanem a bírság kiszabásánál teszi kötelezővé az egyediesítést, a mérlegelést”. Az EUB ítélet, valamint a Kúria Kf.I.40.725/2021/18. és Kfv.IV.37.130/2021/4. számú ítéletei is a Kbt. 141. § (1) és (8) bekezdése szerinti jogsértés – jogellenes szerződésmódosítás – esetén vizsgálta a Kbt. szabályai megsértésével létrejött szerződésmódosítást megvalósító fél felelősségét. A Kúria Kfv.IV.37.130/2021/4. számú

ítéletének [25] pontjában foglaltak szerint az EUB C-263/19. számú ügyben hozott ítélete „nem hagy kétséget afelől, hogy a közbeszerzési szerződés módosításakor a Kbt. 141. §-ában rögzített szabályok jogellenes mellőzéséért a közbeszerzési szerződés nyertes ajánlattevője is felelősséggel tartozik és a felügyelő hatóság által indított jogorvoslati eljárásban szankcióval is sújtható.” A Kúria a Kf.I.40.725/2021/18. számú ítélete [52] bekezdésében kifejtette, hogy „Az EUB ítélet a felelősségi alakzatot nem érinti, az EUB ítéletből mindössze az következik, hogy a releváns uniós normákkal nem ellentétes, ha a belső szabályozás nemcsak az ajánlatkérő, hanem a nyertes ajánlattevő felelősségévé is teszi a szerződés közbeszerzési szabályoknak nem megfelelő módosítását. A jogellenes szerződésmódosítás, mint jogsértés tehát nemcsak az ajánlatkérő, hanem az ajánlattevő oldalán is fennállhat.” A jogellenes szerződésmódosítás jogkövetkezménye ugyanúgy a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja szerinti semmisség, mint a közbeszerzési eljárás jogtalan mellözése esetén. Erre tekintettel a fent idézett kúriai joggyakorlat megállapításai megfelelően irányadóak a jelen perbeli esetben is.

[21] Az alperes helytállóan mutatott rá arra, hogy a jogsértés megállapításával kapcsolatban a Kbt. 165. § (7a) bekezdése a Kbt. 137. § (1) bekezdésében foglaltakra utal, amely már a felekről beszél, akik a közbeszerzési eljárás jogtalan mellözésével „kötötték” meg a szerződést. Ebből következően az általuk megkötött semmis szerződés érvényessé nyilvánításának jogkövetkezménye is kihat a szerződést a közbeszerzési eljárás jogtalan mellözésével megkötő mindkét félre. A fenti EUB és Kúriai ítéletek indokai tehát – a szerződő feleknek a semmis szerződés létrehozásában történő közreműködésére tekintettel – megfelelően irányadók abban az esetben is, amikor az alperes a felperest nem, vagy nem csak a semmis szerződés létrehozása, mint közbeszerzési jogsértés miatt, hanem a törvény értelmében semmis szerződések érvényessé nyilvánítása okán sújtja bírsággal.

[22] A Kbt. 165. § (7a) bekezdése alapján a bírság alkalmazása nem mérlegelhető, figyelemmel arra, hogy ezen rendelkezés az egyik legsúlyosabb jogsértéshez, a közbeszerzés jogtalan mellözéséhez kapcsolódik, a jogalkotó kogens jogszabályi előírássá tette a bírság alkalmazását. Utal a bíróság arra is, hogy egyúttal a bírságmaximum is – a többi kötelező bírságkiszabási esettel azonosan – magasabb, a közbeszerzési eljárás értékének 15%-a, míg a mérlegelésen alapuló esetekben ez csak 10%.

[23] A bíróság a fentiek alapján megállapította, hogy az alperes jogszerűen szabott ki bírságot a felperes terhére a Kbt. 165. § (7a) bekezdése alapján, figyelemmel arra, hogy a szerződések közbeszerzési eljárás jogtalan mellözésével történt megkötésének részese volt és a törvény alapján semmis szerződések érvényessé nyilvánítása az alperes által megtörtént.

[24] A bíróság ezt követően az alperes által a bírság összegszerűségével kapcsolatban végzett mérlegelés jogszerűségét vizsgálta. Az alperes a bírság kiszabása során mérlegelési jogkörben hoz döntést, melyre tekintettel a Kp. 85. § (5) bekezdése alkalmazandó. A Kp. 85. § (5) bekezdése alapján 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. A Kúria – felperes által hivatkozott – döntésében rögzítette, hogy nem feladata a bíróságnak a bírságkiszabásnál irányadó szempontok újraértékelése, az alperesi mérlegelés felülmérlegelése, hiszen az az alperes hatáskörének átvételét jelentené; a mérlegelési jogkörben hozott döntés is csak jogszabálysértés esetén változtatható meg; a tévesen értékelt mérlegelési szempont alapot adhat a bírság összegének mérséklésére (Kúria Kf. 37.630/2019/6. számú ítéletének [32], [44] bekezdései). Erre tekintettel a bíróság a perbeli esetben a mérlegelési jogkörben hozott döntés jogszabálysértő jellegét csak a Kbt. 165. § (7a) és (11) bekezdéseiben meghatározott mérlegelési jogkör jogszabályi kereteinek kirívó megsértése esetén állapíthatja meg; ha a közigazgatási szerv hatáskörét nem a mérlegelésre való felhatalmazásának keretei között gyakorolta, vagy a mérlegelés szempontjai és azok

okszerűsége a közigazgatási cselekményt tartalmazó iratból nem állapíthatóak meg, vagy azok nem okszerűek.

- [25] Az alperes a határozata 45.-47. pontjaiban megindokolta, hogy miért szabott ki a felperessel szemben is bírságot a Kbt. 165. § (7a) bekezdése alapján, és a határozat 47. pontjában számot adott a bírság összegének meghatározása során figyelembe vett körülményekről is, tehát az indokolási kötelezettségének eleget tett.
- [26] A Kbt. Nagykommentárja a 165. § (11) bekezdésével kapcsolatban a következőkre mutat rá: „Ügyszintén kifejtette már a Kúria, hogy a Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a bírság összegének megállapításánál az eset összes körülményét kell figyelembe venni. A Kúria megítélése szerint az itt felsorolt egyes szempontok az alperes mérlegelésének sarokpontjait határozzák meg, amelyek közül mindig az adott ügy tekintetében jelentőséggel bíró szempont(ka)t kell kiválasztani és értékelni. A felsorolás nem zárt taxáció, azaz az ügy összes körülményéhez kapcsolódó más releváns szempont is figyelembe vehető, ugyanakkor arról sincs szó, hogy feltétlenül minden ügyben minden, törvényben megjelenített körülményt értékelnie kellene az alperesnek. Amennyiben valamely nevesített szempontról a határozat nem ad indokolást, akkor azt úgy kell tekinteni, hogy azt a körülményt az eset összes körülménye szempontjából az alperes nem tartotta fontosnak. Önmagában tehát az, hogy az alperes határozatában a Kbt. 165. § (11) bekezdésében felsorolt valamennyi szempontról nem adott indokolást, még nem jelenti, hogy megsértette volna e törvényi rendelkezést. (Kúria Kfv.VI.37.198/2018/4.)” [Barabás Gergely, In: Dezső Attila, Tátrai Tünde (szerk.): Nagykommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez, 2025. március 1. időállapot]
- [27] A felperes terhére kiszabott bírság összegének megállapításakor az alperes az eset összes körülménye körében a szerződéses értéket, a közpénzek felhasználása átláthatóságának sérelmét, és azt értékelte, hogy a szerződések megkötésére közbeszerzés mellőzésével került sor, amely az egyik legsúlyosabb jogsértés. Figyelembe vette azt is, hogy a beszerzés saját forrásból valósult meg, a jogsértés óta viszonylag hosszú időtartam telt el, és a jogsértés nyilvánvalóan szándékos voltára utaló körülmény nem volt. Helytállóan rögzítette, hogy a Kbt. 165. § (11) bekezdés c) pontja nem volt releváns az ügyben. A felperes alaptalanul hiányolta a jogsértés egyszeri vagy ismétlődő jellegére vonatkozó megállapítást az alperestől, mert e szempontnak a jelen esetben nem lehetett jelentőséget tulajdonítani, hiszen a Kbt. 165. § (11) bekezdés d) pontja szerint kizárólag akkor kell figyelembe venni a jogsértő magatartás ismétlődő jellegét, ha azt az adott közbeszerzés vonatkozásában tanúsítják ismételten, és jelen esetben sem közbeszerzési eljárás lefolytatására, sem a jogsértés ismételt tanúsítására nem került sor. Rámutat a bíróság e körben arra is, hogy egyébként a korábbi jogsértések hiánya alapvető követelmény a Kbt. rendszeréből, de a magyar jogrendszer egyéb szabályozásaiból is következően, ezért az a bírságösszeg meghatározása körében nem lehet a felperes javára értékelhető (Kúria Kfv.III.37.172/2014/12.). Az alperes a felek között a bírság összezszerűsége körében is kifejezetten különbséget tett, figyelemmel arra, hogy indokolása szerint alapvetően a beszerző felelősségi körébe tartozott, hogy ismeretekkel rendelkezzen közbeszerzési kötelezettségét érintően. A szerződések érvényessé nyilvánítása körében már értékelte a kulturális örökség védelmével kapcsolatos közérdekű szempontokat, ezt a határozata 42. és 43. pontjában rögzítette, ezért a felperes alaptalanul hiányolta, hogy ezek a körülmények kifejezetten nem jelentek meg a bírság összegére vonatkozó indokolásban is. Az alperes tehát a felperessel szembeni bírság kiszabásakor az eset releváns körülményeit figyelembe vette, és e körben nem csak a közbeszerzési eljárás mellőzésének tényét értékelte. A hatáskörét a mérlegelésre való felhatalmazásának keretei között gyakorolta és az indokolási kötelezettségének is eleget tett, a mérlegelése szempontjai és azok jogszerűsége megállapíthatóak voltak a határozat 47. pontjában foglaltakból. A felperessel szemben alkalmazott bírság összege nem haladta meg a szerződés értékének 15%-át, annak mindössze 0,75%-át tette ki. Figyelemmel a szerződéses érték kifejezetten magas jellegére, a felperessel

