



KÖZBESZERZÉSI  
HATÓSÁG

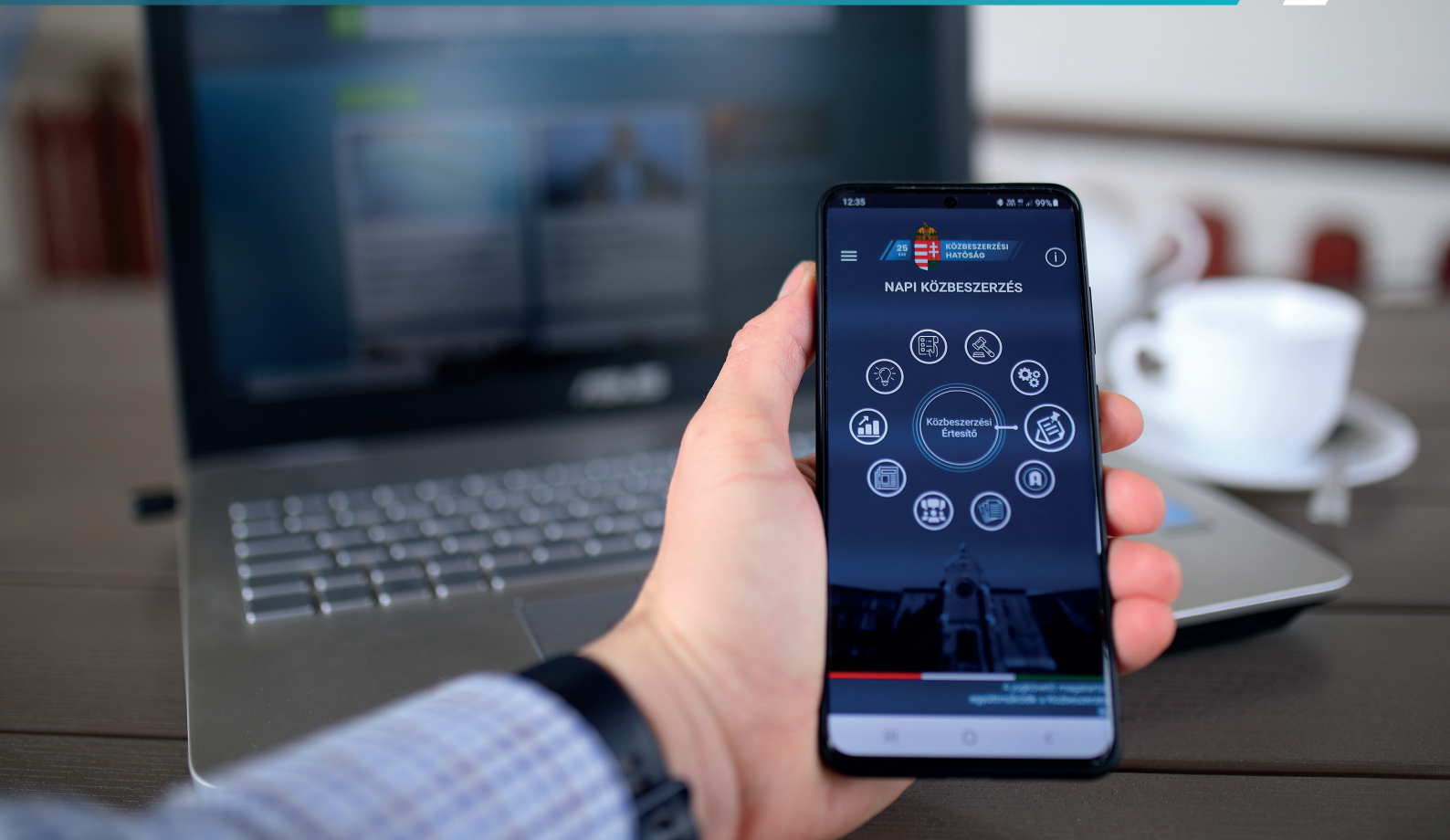
2022. IV. évfolyam 11. szám

# KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ



# KÖZBESZERZÉSEK? LEGYEN **APP**RAKÉSZ!

## NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS



MENEDZSER ÉRTEŚÍTŐ   STATISZTIKÁK   FELHÍVÁSFIGYELŐ   HIRDETMEŒYEK   HATÁROZATOK

Folyamatosan frissülő applikációnknak már több mint 6000 felhasználója van. Ha praktikus és sokoldalú segítségre van szüksége a közbeszerzések világában, töltse le Ön is a Napi Közbeszerzést!



## 2022. IV. évfolyam 11. szám

### IMPRESSZUM

#### FELELŐS KIADÓ

**Dr. Kovács László,**

*Közbeszerzési Hatóság, elnök*

#### FELELŐS SZERKESZTŐ

**Dr. Kovács László,**

*Közbeszerzési Hatóság, elnök*

#### TISZTELETBELI SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI TAGOK:

**Dr. Varga Zs. András**

*Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar tanszékvezető, egyetemi tanár*

**Dr. Tátrai Tünde**

*Budapesti Corvinus Egyetem, egyetemi tanár*

**Dr. habil. Boros Anita**

*Greenology Zöldinnovációs Fenntarthatósági Tudásközpont, egyetemi tanár*

**Prof. Dr. Herbert Kupper**

*Institute of East European Law, Managing Director*

**Prof. Gustavo Piga**

*Professor of Economics at University of Rome Tor Vergata*

**Dr. György László**

*Innovációért, felsőoktatásért, szakképzésért és vállalkozásfejlesztésért felelős államtitkár*

#### SZERKESZTŐSÉG

Főszerkesztő:

**Dr. Kugler Tibor**

*Közbeszerzési Hatóság, főtítkár*

Szerkesztők:

**Dr. Várhomoki-Molnár Márta**

*Miniszterelnökség, Közbeszerzési Szabályozási Főosztály, főosztályvezető*

**Dr. Szeiffert Gabriella**

*Közbeszerzési Hatóság, osztályvezető*

Olvasószerkesztő:

**Dr. Kovács Dóra**

*Közbeszerzési Hatóság, elnöki tanácsadó*

Szerkesztőségi titkár:

**Lónyainé Kaczur Piroska**

Tördelés és

Online megjelenés:

**Kovács Judit**

*Közbeszerzési Hatóság, informatikai koordinátor*

Lektorok:

**Dr. Kugler Tibor**

*Közbeszerzési Hatóság, főtítkár*

**Dr. Várhomoki-Molnár Márta**

*Miniszterelnökség, Közbeszerzési Szabályozási Főosztály, főosztályvezető*

A Közbeszerzési Értesítő Plusz havi rendszerességgel megjelenő lapszámaiban szereplő cikkek lektorálása a nyílt lektorálás elvével történik.

## TARTALOM

Szerkesztőbizottsági köszöntő (Dr. Kovács László) .....	2
A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai (Dr. Vén Gergely) .....	3
Jogorvoslati aktualitások (Dr. Horváth Éva).....	14
D.461/6/2021. számú határozat .....	14
D.276/6/2022. számú határozat .....	18
<b>Közbeszerzési iránytű.....</b>	<b>24</b>
A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet globális integritásfejlesztési törekvései (Dr. Szabóné dr. Gál Marianna LLM) .....	24
A közbeszerzési jogorvoslat hatékonyságának növelése (Fintáné Vásárhelyi Julianna) .....	37
<b>Statisztika (Káli Gabriella Mária)</b>	
Az árubeszerzések körébe tartozó közbeszerzések 2021-ben .....	49



ISSN 2676-8860 (Nyomtatott)

ISSN 2631-1135 (Offline)

Honlap: <https://ertesitoplusz.kozbeszerzes.hu/>  
Szerkesztőségi email cím: [ertesitoplusz@kt.hu](mailto:ertesitoplusz@kt.hu)

Nyomdai előkészítés:  
**Classmate Studio Kft.**

Nyomdai munkák:  
**Pátia Nyomda Zrt.**

## SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI KÖSZÖNTŐ

A Közbeszerzési Értesítő Plusz 2022. év novemberében megjelenő tizenegyedik számának a *Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásait* bemutató rovata – többek között – foglalkozik az alkalmasság igazolásával, az aránytalanul alacsony ár vizsgálatával, a dinamikus beszerzési rendszer jogintézményével összefüggő jogkérdésekkel, valamint egy, a Kbt. 9. §-a szerinti kivételi körrel kapcsolatos kérdéssel is.

A *Jogorvoslati aktualitások* rovatban a Szerző a Döntőbizottság két határozatát ismerteti, amelyekben a Döntőbizottság a Kbt. alapelveinek sérelmét állapította meg a jogsértővel szemben. Az első határozatban a Kbt. garanciális alapelvei közül az ajánlatkérővel szemben a verseny tisztaságát és a közpénzek hatékony felhasználását védő alapelvek sérelme került megállapításra, tekintettel arra, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatására köteles ajánlatkérőknek a közbeszerzési törvény kógens rendelkezései alapján a verseny tisztaságának biztosításával és a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvét szem előtt tartva kell eljárniuk. A második ismertetett határozatban a Döntőbizottság a joggal való visszaélés tilalma alapelvet alkalmazta az ajánlattevővel szemben, amely alapelvvel kapcsolatban a törvény előírja, hogy a közbeszerzési eljárásban résztvevők a közbeszerzés céljának megfelelően a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően kötelesek eljárni.

A *Közbeszerzési iránytű* rovat első írása a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) globális integritásfejlesztési törekvéseit mutatja be mind globálisan, mind pedig hazánk vonatkozásában. Az OECD volt az első nemzetközi szervezet, amely a korrupció és az integritás területét érintő olyan tárgykörökkel kezdett el foglalkozni, mint például a tisztességes és nyílt verseny torzításának megakadályozása vagy a jó kormányzás fontossága. A második szócikk szerzője a közbeszerzési ügyekben érvényesíthető jogorvoslati jog hatékonyságának és az egyes közbeszerzési eljárásjogi rendelkezések nem időszerű alkalmazásának összefüggéseit foglalja össze be a bíróság ítélkezési gyakorlata tükrében.

A *Statistika* rovat az árubeszerzések körébe tartozó közbeszerzések 2021. évi alakulásának részletes statisztikáit mutatja be.

**Dr. Kovács László**  
*felelős szerkesztő*  
Közbeszerzési Hatóság



# A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Dr. Vén Gergely, vezető jogi tanácsadó, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2022.11.1

A Közbeszerzési Hatóság állásfoglalások formájában ad felvilágosítást a közbeszerzési eljárásokban résztvevő jogalkalmazók számára a közbeszerzési törvény és kapcsolódó végrehajtási rendeleteinek alkalmazásával összefüggő általános jellegű megkeresésekre.

Alábbiakban a Kbt. alkalmazásával összefüggő kérdésekre adott válaszainkat rendeztük sorrendbe, bízva abban, hogy iránymutatásaink nem csak a kérdésfeltevőknek, hanem valamennyi Olvasónknak hasznos információkkal szolgálnak.

Felhívjuk Tisztelt Olvasóink figyelmét, hogy a közbeszerzésekre irányadó jogszabályok alkalmazásával kapcsolatos döntések meghozatala mindenkor a közbeszerzési eljárások résztvevőinek joga és felelőssége. Hangsúlyozzuk továbbá, hogy az állásfoglalásokban megfogalmazott véleményeknek jogi ereje, kötelező tartalma nincsen.

## 1. kérdés

*Van-e esetleg különbség az alkalmassági követelmény teljesítéséhez szükséges tapasztalati és az értékelési szempontként megajánlott, alkalmasságot meghaladó többlettapasztalati hónapok figyelembe vett időszaka között?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint kétszakaszos eljárás esetében előfordulhat, hogy az alkalmasság igazolása tekintetében a részvételi határidőig, a többlettapasztalat tekintetében pedig az alapvetően az ajánlattételi határidőig megszerzett tapasztalatot lehet igazolni, kivéve, ha a szakember többlettapasztalata a tárgyalás tárgyát képezi, mert ebben az esetben az ajánlati kötöttség beálltáig lehet a többlettapasztalatot igazolni.

A Kbt. 84. § (2) bekezdésének második mondata szerint a meghívásos eljárásban az ajánlattevő az ajánlatához az ajánlattételi határidő lejártától van kötve.

A Kbt. 87. § (4) bekezdésének első mondata szerint a tárgyalásos eljárásban az ajánlattevő az ajánlatához a

tárgyalások befejezésének időpontjától (a végleges ajánlat benyújtására meghatározott ajánlattételi határidő lejártától) van kötve.

Általában elmondható, hogy kétszakaszos eljárásokban az ajánlati kötöttség akkor áll be, amikor az ajánlattevők a (végleges) ajánlatukat benyújtják. Tárgyalásos eljárás esetén a végleges ajánlat benyújtása a szakember többlettapasztalata tekintetében csak akkor jelenti az ajánlati kötöttség beállását, ha az ajánlatkérő azt írta elő, hogy a szakember többlettapasztalatáról is tárgyalnak. Amennyiben a szakember többlettapasztalata nem képezi a tárgyalás tárgyát, akkor a Kbt. 87. § (3) bekezdése szerinti, első ajánlat benyújtására vonatkozó ajánlattételi határidőig lehetséges a többlettapasztalat megszerzése. Olyan közbeszerzési eljárások esetén, amikor az ajánlatkérő a Kbt. 76. § (3) bekezdés b) pontja alapján az ajánlattevő szakemberének a többlettapasztalatát értékeli, akkor a később lejáró ajánlattételi határidő lehetővé teszi, hogy az ajánlattevő a szakembere tekintetében eddig az időpontig megszerzett tapasztalatot is bemutatthasson, ehhez képest az alkalmassági feltétel csak a részvételi határidő időpontjáig megszerzett szakmai tapasztalattal igazolható. Részvételi és ajánlattételi szakaszból álló eljárásban előfordulhat, hogy az alkalmasság Kbt. 69. § szerinti igazolását csak az ajánlattételi szakaszban végzi az ajánlattevő, de az ajánlattevőnek ekkor is a részvételi szakaszban tett nyilatkozatainak valódiságát kell igazolnia. E körben pedig nem megengedhető, hogy a részvételre jelentkező a részvételi jelentkezésben olyan tapasztalat megszerzéséről nyilatkozzon, az alkalmasságát a részvételi szakaszban olyan tényállásra alapozza, amely a részvételi határidőben még nem következett be.

Kétszakaszos eljárás esetében tehát előfordulhat, hogy az alkalmasság igazolása tekintetében a részvételi határidőig, a többlettapasztalat tekintetében pedig az ajánlati kötöttség beálltáig megszerzett tapasztalatot lehet igazolni.

**2. kérdés**

*Amennyiben az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban előírja a Kbt. 81. § (5) bekezdés alkalmazását – de nem írja elő a Kbt. 81. § (4) bekezdés alkalmazását – abban az esetben előfordulhat-e, hogy a Kbt. 69. § (2) bekezdés szerinti bírálat körében kerül sor a Kbt. 72. § szerinti árandokolás bekérésére, akkor, ha a Kbt. 81. § (5) bekezdés szerinti értékelés előtt még egyáltalán nem került sor árandokolás-kérésre?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint a Kbt. 81. § (5) bekezdés alkalmazása esetén a Kbt. 72. §-a szerinti árandokolás bekérhető már az ajánlatok értékelésekor, de erre mód van a bírálati szakaszban is.

A Kbt. 81. § (5) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az ajánlatkérő nyílt eljárásban a közbeszerzési dokumentumokban rendelkezhet úgy is, hogy az ajánlatok bírálatát – az egységes európai közbeszerzési dokumentumban foglalt nyilatkozat alapján – az ajánlatok értékelését követően végzi el. Ebben az esetben csak az értékelési sorrendben legkedvezőbb vagy a legkedvezőbb és az azt követő egy vagy több legkedvezőbb ajánlattevő tekintetében végzi el a bírálatot. A 69. § rendelkezéseit megfelelően alkalmazni kell azzal, hogy a bírálat során ilyenkor is biztosítani kell, hogy az összegezésben megnevezett nyertes - és ha az összegezésben meg kívánja nevezni, a második legkedvezőbb ajánlatot tett - ajánlattevő ajánlatának érvényességét az eljárást lezáró döntést megelőzően az ajánlatkérő az ajánlattevő nyilatkozatát alátámasztó igazolások vizsgálatára is kiterjedően teljeskörűen elbírálja.”

Ezzel összefüggésben a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak a hiánypótlás szabályairól kiadott útmutatója (2021. július 5., lásd

[https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/utmutato\\_a\\_hianypotlas\\_szabalyairol.pdf](https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/utmutato_a_hianypotlas_szabalyairol.pdf) a továbbiakban: Útmutató) szerint a fordított bírálat esetében a megajánlás megalapozottságának vizsgálatához feltétlenül szükséges bírálati cselekmények elvégzésére – így a hiánypótlásra is – lehetőség van már az értékelési szakaszban is. Ennek alapja az Útmutató szerint a Kbt. 76. § (13) bekezdése, miszerint az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban olyan előírásokat határoz meg, amelyek biztosítják, hogy az ajánlatkérő az ajánlattevők által benyújtott információkat ellenőrizni tudja annak megállapítása érdekében, hogy az ajánlat mennyiben felel meg az értékelési szempontoknak.

Kétség esetén az ajánlatkérőnek meg kell győződnie az ajánlattevő által benyújtott információk helytállóságáról. Ez alapján tehát az ajánlatkérőnek a Kbt. 81. § (5) bekezdése szerinti ún. fordított bírálat esetén már a bírálat előtt vizsgálnia szükséges a Kbt. 72. § szerint az aránytalanul alacsony árat. Amennyiben az ajánlatkérő előírta a Kbt. 81. § (5) bekezdésének alkalmazását, és a bírálatkor észleli, hogy valamelyik ajánlat aránytalanul alacsony árat tartalmaz, akkor is köteles a Kbt. 72. §-a szerint árandokolást kérni, függetlenül attól, hogy az értékelési szakaszban sor került-e árandokolás kérésére.

**3. kérdés**

*Amennyiben az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban előírja a Kbt. 81. § (5) bekezdés alkalmazását – de nem írja elő a Kbt. 81. § (4) bekezdés alkalmazását – abban az esetben előfordulhat-e, hogy a Kbt. 69. § (2) bekezdés szerinti bírálat körében kerül sor a Kbt. 72. § szerinti árandokolás bekérésére, akkor, ha a Kbt. 81. § (5) bekezdés szerinti értékelés előtt más ajánlattevő vonatkozásában már sor került árandokolás-kérésre?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint ilyen esetben is lehetséges a Kbt. 72. § szerinti árandokolás kérése a bírálat körében.

A Kbt. 81. § (5) bekezdése szerint az ajánlatkérő az ajánlatok bírálatát – az egységes európai közbeszerzési dokumentumban foglalt nyilatkozat alapján – az ajánlatok értékelését követően végzi el. Ez azonban nem jelenti azt, hogy ha az ajánlatkérő az eljárás folyamán később észleli, hogy valamely cselekmény elvégzésére szükség van, azt ne tehetné meg csupán azért, mert az ún. „fordított bírálatnak” nem a megfelelő szakaszában kerülne rá a sor. A Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérőnek kötelessége árandokolást kérni, ha az ajánlat aránytalanul alacsony árat tartalmaz. Így tehát, amennyiben az ajánlatkérő előírta a Kbt. 81. § (5) bekezdésének alkalmazását, és a bírálatkor észleli, hogy valamelyik ajánlat aránytalanul alacsony árat tartalmaz, akkor is köteles a Kbt. 72. §-a szerint árandokolást kérni, függetlenül attól, hogy más ajánlattevők esetén már az értékelési szakaszban kért-e be árandokolást.

**4. kérdés**

*Az-e a Kbt. 72. §-ának célja, hogy ne határozzon meg egy konkrét arányú eltérést az aránytalanul alacsony ár vonatkozásában, mivel minden eljárás tárgya más és más, és az egyes beszerzések eltérő sajátosságokkal, adott esetben speciális jellemzőkkel rendelkezhetnek, így eljárásonként különböző*



*lehet az az arány is, amely eltérés esetén az ajánlatkérő az ajánlattevő ajánlati árát aránytalanul alacsonynak ítélni, és a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint indokolást kérhet az ajánlattevőtől az aránytalanul alacsony ár vonatkozásában?*

#### **A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint a Kbt. 72. §-a nem köti generálisan – automatikusan – egy bizonyos százalékos eltéréshez az aránytalanul alacsony ár vizsgálatát. Minden esetben azt kell vizsgálni, hogy az adott helyzetben az ár aránytalanul alacsony-e a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel.

A Kbt. 72. §-hoz fűzött indokolása erről a kérdésről az alábbiakat tartalmazza:

„A hatályos törvényi szabályozáshoz képest eltérés, hogy a törvény elhagyja annak a százalékos mértéknek a meghatározását, amely mértékkel a becsült értéknél alacsonyabb ajánlatok automatikusan irreálisan alacsonynak minősültek, és az ajánlatkérő azokat vizsgálni volt köteles. A gyakorlati tapasztalatok szerint az ilyen mérték százalékos meghatározása nem életszerű, és nem alkalmazható egységesen valamennyi beszerzés esetében.”

Alapvetően tehát az ajánlatkérőnek mindig az adott közbeszerzés tárgyának sajátosságait figyelembe véve kell vizsgálnia, hogy az ajánlattevők által megajánlott ár aránytalanul alacsony-e.

A közbeszerzési ellenőrzési gyakorlatban ellenben nem minden esetben érvényesül ez a tendencia. A Miniszterelnökség ellenőröknek szóló útmutatója

([https://www.palyazat.gov.hu/kozbeszerzesi\\_utmuta\\_tok](https://www.palyazat.gov.hu/kozbeszerzesi_utmuta_tok)) kifejezetten kiemeli, hogy bár nincs kötelezően alkalmazandó esetkör meghatározva, az érintett elemre irányadó becsült értékhez viszonyított 20 %-os eltérés esetén az ellenőrző szervezetnek az ajánlatkérőtől indokolást kell kérni (akár az ellenőrzés elején, tényállástisztázás keretein belül), mi alapján nem tartja aránytalanul alacsonynak a vállalatot.

#### **5. kérdés**

*A piaci árat meghaladó számtani átlag megállapításánál helyes-e az a metodika, miszerint az ajánlatkérő figyelmen kívül hagy egy vagy több akár túlságosan alacsony, vagy akár túlságosan magas összegű olyan ajánlatot, amely az ajánlatkérő piaci ismeretei és/vagy a becsült értékhez, illetve a beérkezett ajánlatokhoz viszonyítva irreálisan magas eltérést mutatnak?*

#### **A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint a Kbt. és az irányelvek szabályaiból nem következik az, hogy az ajánlatkérő ne alkalmazhatná ezt a módszert.

Az ajánlatkérőnek alapvetően az a feladata, hogy eldöntse, hogy a szerződés az adott áron teljesíthető-e vagy sem, és az indokolás kérés során erről kér tájékoztatást az ajánlattevőtől. A hatályos Kbt. a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvénnyel szemben az aránytalanul alacsony ár kapcsán már azt a kitéltet sem tartalmazza, hogy az ár aránytalanul alacsony voltának megítélésakor az ajánlatkérőnek a korábbi tapasztalataira, a közbeszerzést megelőzően végzett piacfelmérés eredményére vagy a közbeszerzést megelőzően a becsült érték meghatározásához felhasznált egyéb adatokra kell figyelemmel lennie. Ez persze nem azt jelenti, hogy ezeket tetszése szerint bármikor teljes egészében figyelmen kívül hagyhatja, de annak megítélése, hogy az ajánlati ár aránytalanul alacsony-e, nem alapozható pusztán ezekre a tényezőkre. Az ajánlatkérő kötelezettsége az, hogy olyan módszert alkalmazjon, amely az adott helyzetben kiszűri az aránytalanul alacsony árakat. Ennek a módszernek azonban alapvetően azt kell szolgálnia, hogy abból az ajánlatkérő megállapíthassa azt, hogy a közbeszerzés tárgyára figyelemmel az ajánlati ár aránytalanul alacsony-e. Elsődlegesen tehát a közbeszerzés tárgya, az adott piac körülményei a viszonyítási alap és nem az arra tett többi ajánlatban szereplő ellenszolgáltatás mértéke. Az ajánlatot elsősorban önmagában kell vizsgálni, így alapvetően másodlagos, hogy az ajánlatok számtani átlaga mennyi.

#### **6. kérdés**

*Amennyiben a Kbt. Harmadik Része szerinti közbeszerzés több részből áll, az ajánlatkérő a Kbt. 114. § (6a) bekezdésére tekintettel dönthet-e akként, hogy a Kbt. 72. §-át a közbeszerzés egyik részében alkalmazza, a másikban nem?*

#### **A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint a Kbt. 114. § (6a) bekezdése esetén alkalmazható részekre történő ajánlattétel esetén részenként a Kbt. 72. §-a, amennyiben az egyes részek közötti különbségek ezt indokoltá teszik.

Részekre történő ajánlattétel esetén az ajánlati árakat is részenként ajánlják meg az ajánlattevők. Így azok aránytalanul alacsony volta is szükségképpen részenként merülhet fel. A Kbt. 114. § (6a) bekezdése nem általános

tilalmat mond ki az aránytalanul alacsony ár vizsgálatára, hanem csupán az ajánlatkérő azon kötelezettségét szünteti meg, hogy az ajánlatkérő automatikusan vizsgálja az aránytalanul alacsony árat. E körben a Kbt. alapelveit kell fokozottan szem előtt tartania, azt is figyelembe véve, hogy az egyes részek szerinti szerződések tárgya körében, az egyes részekre jellemző körülmények között van-e olyan jellegű különbség, amely az eltérő bánásmódot indokoltá teszi.

## 7. kérdés

*Amennyiben a Kbt. Második Része szerinti közbeszerzés több részből áll, az ajánlatkérő jogosult-e a közbeszerzés egyes részeiben eltérő számítási metodika alapján megállapítani az aránytalanul alacsony árat?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint az árindokolás kérést az alapozza meg, ha az ajánlatkérő úgy ítéli meg, hogy a szerződés tárgyára figyelemmel az ajánlati ár aránytalanul alacsony. Részekre történő ajánlattétel esetén ezt a vizsgálatot szerződésenként, azaz részenként szükséges elvégezni.

Annak a felismerésére, hogy egy bizonyos rész tekintetében megajánlott ár aránytalanul alacsony, az ajánlatkérő bármely, az adott körülmények között megfelelő úton eljuthat. Részekre történő ajánlattétel esetén az ajánlatkérő részenként vizsgálja azt is, hogy a beérkezett ajánlatok között van-e aránytalanul alacsony árat tartalmazó, ennek megállapításához pedig olyan módszert használhat, amely az adott esetben célravezetőnek mutatkozik. Így az egyes részek sajátosságaira figyelemmel előfordulhat, hogy azt, hogy az ajánlat aránytalanul alacsony-e, részenként eltérő módszerrel lehet megállapítani. Amennyiben a részek tárgya, vagy az egyéb, részekre jellemző különbségek ezt a megkülönböztetést nem indokolják, akkor az ilyen jellegű különbségtétel a Kbt. alapelveibe ütközhet, különösen az átláthatóság és nyilvánosság alapelve [Kbt. 2. § (1) bekezdés] és az esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód alapelve [Kbt. 2. § (2) bekezdés] sérülhet.

## 8. kérdés

*Dinamikus beszerzési rendszer (a továbbiakban: DBR) alkalmazása esetén, a Kbt. 106. § (4) bekezdése szerinti kategóriák alkalmazásakor ugyanazon kategória esetében is indítható-e több párhuzamos ajánlattételi szakasz?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint ugyanazon kategória tekintetében indítható akár több párhuzamos ajánlattételi szakasz is.

Egyrészt a kategóriákon belül az ajánlatkérők egyébként is jellemzően több ajánlattételi eljárást folytatnak le. Ebből a szempontból másodlagos, hogy az egyes ajánlattételi eljárások egymáshoz képest milyen időben zajlanak. Ha gyakorlati megfontolások ezt lehetővé teszik, akkor az ajánlatkérő akár egyszerre több ajánlattételi eljárást folytathat le egyazon kategórián belül.

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács dinamikus beszerzési rendszerről szóló útmutatója (a továbbiakban: DBR-Útmutató, 2022. február 10., [https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/DBR\\_utmutato\\_0210.pdf](https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/DBR_utmutato_0210.pdf)) 4. pontjában foglaltak szerint az ajánlatkérő akár több párhuzamos ajánlattételi szakaszt is indíthat egyszerre több kategória tekintetében, akár úgy, hogy biztosítja a közbeszerzési részenként történő ajánlattételt, akár részek meghatározása nélkül. Bizonyos szempontból már a kategórián belül megindított, részekre történő ajánlattételt lehetővé tevő ajánlattételi felhívások is „párhuzamos” ajánlattételt tesznek lehetővé egyazon ajánlattételi szakaszon belül. Ennek fényében az is megengedhető, hogy az ajánlatkérő egyazon kategórián belül ne részajánlati körökkel tegye lehetővé az ajánlattételt, hanem külön-külön ajánlattételi felhívást küldjön meg a gazdasági szereplők részére, akár egyidejűleg.

## 9. kérdés

*Amennyiben a DBR részvételi szakaszában észleli az ajánlatkérő a Kbt. 36. § (1) bekezdése szerinti valamely körülmény fennállását, abban az esetben az ajánlatkérőnek szükséges-e a részvételi jelentkezés érvénytelenné nyilvánításáról döntenie, például ha „A” részvételre jelentkező „B” részvételre jelentkező alvállalkozójaként is megjelenik már a részvételi szakaszban?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint ebben az esetben az érintett részvételi jelentkezéseket a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelenné kell nyilvánítani.

Kbt. 36. § (1) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező ugyanabban a közbeszerzési eljárásban – részajánlat-tételi lehetőség biztosítása esetén ugyanazon rész tekintetében –



- a) nem tehet másik ajánlatot más ajánlattevővel közösen, illetve nem nyújthat be másik részvételi jelentkezést más részvételre jelentkezővel közösen,
- b) más ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező alvállalkozójaként nem vehet részt,
- c) más ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező szerződés teljesítésére való alkalmasságát nem igazolhatja [65. § (7) bekezdés].”

A Kbt. 107. § (1) bekezdésének első mondata szerint a DBR-be történő felvételre az ajánlatkérő a meghívásos eljárás részvételi szakaszának szabályait, a DBR-ben a beszerzés megvalósítására a meghívásos eljárás ajánlatvételi szakaszának szabályait kell alkalmazni a Kbt. 106-108. §-ában foglalt eltérésekkel.

A Kbt. 73. § (1) bekezdésnek e) pontja szerint a részvételi jelentkezés is érvénytelen, ha egyéb okból nem felel meg a részvételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek, ide nem értve a részvételi jelentkezés ajánlatkérő által előírt formai követelményeit.

Mivel e tekintetben a Kbt. 106-108. §-ában erre vonatkozó speciális rendelkezések nem szerepelnek, ezért már a DBR-be történő felvételkor is megállapítható a Kbt. 36. § (1) bekezdése szerinti tényállás miatti érvénytelenség, mivel a DBR ezen szakaszában részt vevő gazdasági szereplő részvételre jelentkezőnek minősül.

A levelében szereplő példa esetén tehát az érvénytelenség megállapítható, ha „A” részvételre jelentkező „B” részvételre jelentkező alvállalkozójaként is megjelenik, akkor már a részvételi jelentkezésük is a Kbt. 36. § (1) bekezdésébe ütközik.

#### 10. kérdés

*Amennyiben a DBR részvételi szakaszában „A” részvételre jelentkező „B” részvételre jelentkező alvállalkozójaként is megjelenik, azonban ugyanazon ajánlattételi szakaszban csak „A” nyújt be ajánlatot, „B” pedig nem, akkor ugyanazon ajánlattételi szakaszban az „A” ajánlat érvényesnek tekinthető?*

#### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a részvételi jelentkezéseket ebben az esetben is érvénytelenné kell nyilvánítani a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján.

A részvételre jelentkező azáltal, hogy alvállalkozónak jelöl meg egy gazdasági szereplőt, őt potenciálisan valamennyi, a DBR során megkötendő szerződésben alvállalkozóvá tette. Ha az egyik szerződésben esetleg nem jelenik meg alvállalkozóként, az valószínűsíthető, hogy valamelyikben ténylegesen be kívánja vonni, valószínűleg a szerződések többségében, mivel a DBR jellegénél fogva feltételezhető, hogy – különösen egyazon kategórián belül – egymástól drasztikusan különböző tárgyban nem fog az ajánlatkérő szerződést kötni. Éppen ellenkezőleg, valószínűsíthető, hogy tárgyukban, jellegükben nagyon hasonló szerződések megkötésére kerül majd sor, így tehát várható, hogy az alvállalkozóként megjelölt gazdasági szereplő az ajánlattételek többségében is részt vesz. Ennélfogva az ajánlatkérő nem várhatja meg azt, hogy a részvételre jelentkező a Kbt. 36. § (1) bekezdés b) pontja szerinti tilalomba ütköző alvállalkozóját az ajánlattételkor is szerepelteti-e az ajánlatában vagy az alvállalkozó részvételre jelentkező az ajánlattételkor önállóan is ajánlatot tesz-e. Az ajánlatkérőnek az ilyen részvételi jelentkezéseket is érvénytelenné kell nyilvánítania a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján.

#### 11. kérdés

*Amennyiben valamely gazdasági szereplő egy már létrehozott DBR-hez kíván csatlakozni, amely DBR esetében az alkalmassági követelmény az ajánlatkérő által meghatározott referenciával rendelkező, akkor a Kbt. 107. § (8b) bekezdése alapján az újonnan jelentkező gazdasági szereplőnek a saját részvételi jelentkezése benyújtását megelőző 3, illetve 6 évben teljesített referenciával kell rendelkeznie?*

#### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint ebben az esetben a követelményeknek való megfelelés időpontja a részvételi jelentkezés benyújtásához igazodik.

A Kbt. 107. § (8b) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Ha e törvény vagy jogszabály a kizáró okok fennállásának hiányát vagy az alkalmassági követelményeknek való megfelelést igazoló dokumentumok körében időponthoz vagy időszakhoz köti az igazolás megfeleltetését, – kivéve a dinamikus beszerzési rendszer felállításakor a rendszerbe felvett gazdasági szereplők esetében – az adott időpont vagy időszak meghatározásához használt referencia-időpontnak a részvételi

jelentkezés benyújtásának időpontja minősül.”

Jelen esetben ez azt jelenti, hogy a DBR-hez utólag csatlakozni kívánó gazdasági szereplő olyan referenciát nyújthat be, amelyet legkésőbb a részvételi jelentkezésének benyújtásáig teljesített. Ez az időpont a Kbt. 107. § (8b) bekezdése szerinti referencia-időpontnak minősül.

A referenciák előírása kapcsán a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet] 21. § (1) bekezdés a) pontja, (2) bekezdés a) pontja és (3) bekezdés a) pontja határozza meg azokat az időszakokat, amelyekben a referenciák megszerzhetőek. Ezekben a jogszabályhelyekben időszakok kerülnek meghatározásra, amelyek az eljárást megindító felhívás feladásától – nem hirdetménnyel induló eljárásokban megküldésétől – visszafelé számítottan kezdődnek. A Kbt. 107. § (8b) alkalmazásában azonban ezen időszakok referencia időpontja is megváltozik, tehát itt sem az eljárást megindító felhívás feladása vagy a megküldése a referencia időpont, hanem a részvételi jelentkezés benyújtása. Így tehát a referenciának a kezdő időpontja akkor megfelelő, ha az a részvételi jelentkezés benyújtásától visszafelé számítva 3 vagy 6 éven belül teljesített.

## 12. kérdés

*A DBR részvételi jelentkezéseinek bírálata esetében is alkalmazható a bíráló során a Kbt. 69. § (7) bekezdésének első mondata?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a DBR részvételi jelentkezéseinek bírálata esetében is alkalmazható a bíráló során a Kbt. 69. § (7) bekezdésének első mondata.

A Kbt. 69. § (7) bekezdésének első mondata szerint, ha az ajánlatkérőnek a részvételi jelentkezések és az ajánlatok bírálata során kétsége merül fel valamely gazdasági szereplő nyilatkozatának valóságtartalmára vonatkozóan vagy az ajánlatkérő megítélése szerint az eljárás megfelelő lefolytatásához egyéb okból szükséges, bármikor öt munkanapos határidő tűzésével kérheti az érintett ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt, hogy nyújtsa be a Kbt. 69. § (4) bekezdés szerinti igazolásokat.

Tekintve, hogy a Kbt. 107. § (1) bekezdése alapján a DBR-be történő felvételre az ajánlatkérőnek a meghívásos eljárás részvételi szakaszának szabályait kell alkalmaznia, melyek közé a Kbt. 69. § (7) bekezdése is értendő, ezért az ajánlatkérőnek adott esetben a DBR-be történő részvételi jelentkezés során is alkalma van arra, hogy öt munkanapos határidő tűzésével felhívja az érintett részvételre jelentkezőt, hogy nyújtsa be a Kbt. 69. § (4) bekezdés szerinti igazolásokat, amennyiben a bírálóknak már ezen szakaszában kétsége merül fel a gazdasági szereplő nyilatkozatának valóságtartalmára vonatkozóan, vagy az ajánlatkérő megítélése szerint az eljárás megfelelő lefolytatásához egyéb okból szükségesnek mutatkozik.

## 13. kérdés

*Amennyiben a részvételre jelentkező már a DBR-be történő felvétel során benyújtja a Kbt. 69. §-a szerinti igazolásokat, dönthet úgy az ajánlatkérő, hogy azokat már ebben a szakaszban bírálóknak vonja a Kbt. 69. § (4). bekezdésében foglalt lehetőség alapján?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az ajánlatkérő dönthet úgy, hogy már a DBR-be történő felvétel során a részvételi jelentkezéssel együtt benyújtott Kbt. 69. §-a szerinti igazolásokat is vizsgálja.

A Kbt. 69. § (4) bekezdés negyedik mondata szerint a gazdasági szereplő által részvételi jelentkezésében az ajánlatkérő erre vonatkozó, Kbt. 69. § szerinti felhívása nélkül benyújtott igazolásokat az ajánlatkérő figyelmen kívül hagyhatja és elegendő azokat csak az eljárást lezáró döntést megelőzően, kizárólag azon ajánlattevők tekintetében bevonni a bírálóknak, amely ajánlattevőket ajánlatkérő az igazolások benyújtására kívánt felhívni.

Tekintettel az itt használt feltételes módra, az ajánlatkérőnek ilyen esetben lehetősége van a már benyújtott igazolások figyelmen kívül hagyására, de az nem kötelessége. Ebből következően az ajánlatkérő ezeket az igazolásokat akár bírálóknak is vonhatja.

## 14. kérdés

*A Kbt. 32. § (1) alapján AB Zrt. ajánlatkérő létrehozhat-e egy DBR-t CB Zrt. és DF Zrt. ajánlatkérőkkel úgy, hogy a DBR létrehozására AB Zrt.-t egymás között központi beszerző szeroként kijelölik, és együttműködési megállapodást kötnek az együttműködés szabályairól?*



**A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint lehetséges ilyen módon DBR-t központosított eljárás keretében létrehozni.

A Kbt. 32. § (2) bekezdése a keretmegállapodást és a DBR-t nevesíti, mint olyan szerzési módszereket, amelyekkel a közbeszerzések központosítottan lefolytathatók. A Kbt. nem részletezi, hogy a megállapodásnak milyen követelményeknek kell megfelelnie, így amennyiben több ajánlatkérő maguk közül kijelöl egy központi beszerző szervet, amely a központosított közbeszerzéseket DBR keretében valósítja meg, és a megállapodásban az együttműködési szabályokat kellő részletezettséggel meghatározzák, az megfelelő lehet.

**15. kérdés**

*Ha a 14. kérdésben szereplő DBR-t más ajánlatkérő szervek nem vehetik igénybe, akkor nem érvényes rájuk a Kbt. 32. § (2) bekezdésének utolsó mondata, tehát azt nem kell feltüntetni a felhívásban, hogy mások is igénybe vehetik a rendszert a felsorolt három ajánlatkérőn kívül?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint, ha a központi beszerző szervezet által üzemeltetett DBR-ben a Kbt. 32. § (1) bekezdése szerinti együttműködési megállapodásban részt vevő ajánlatkérőkön kívül más ajánlatkérő nem vehet részt, akkor nem szükséges feltüntetni a DBR felállítására irányuló felhívásban, hogy a DBR-t más ajánlatkérő is igénybe veheti.

A Kbt. 32. § (2) bekezdésének utolsó mondata szerint, ha egy adott központi beszerző szerv által működtetett DBR-t más ajánlatkérő szervek is igénybe vehetnek, ezt a DBR létrehozására irányuló eljárást megindító felhívásban fel kell tüntetni. A Kbt. 32. § (1) bekezdése szerinti, központosított közbeszerzési rendszer létrehozásáról szóló megállapodás eleve több résztvevő ajánlatkérői szervezetet feltételez. A Kbt. 32. § (2) bekezdésének utolsó mondatában szereplő „más ajánlatkérő szervek” kifejezés ennek fényében tehát akként értelmezendő, hogy a központosított közbeszerzési rendszer létrehozásáról szóló megállapodásban részt vevő ajánlatkérőkön kívüli szervezetek értendők alatta. Ebből következően, amennyiben a közbeszerzési rendszer létrehozásáról szóló megállapodásban részt vevő ajánlatkérők akként döntenek, hogy a központosított beszerző szerv által létrehozandó DBR-t nem kívánják más ajánlatkérők számára elérhetővé tenni, ak-

kor nem kell a Kbt. 32. § (2) bekezdése szerinti információt közzétenni a DBR létrehozására irányuló felhívásban.

**16. kérdés**

*A DBR a Kbt. 106. § (3) bekezdésében foglalt „teljes időtartama alatt” kitétel (az eljárást megindító felhívásban a Kbt. 107. § (9) bekezdésével összhangban megjelölt kezdő időponttól függetlenül) az összegezés kiküldésének napjával veszi-e kezdetét, azaz a dinamikus beszerzési rendszerhez történő csatlakozás lehetősége az eljárást megindító felhívásban megjelölt jelentkezési határidőn belül részvételi jelentkezést be nem nyújtó gazdasági szereplők előtt legkorábban az összegezés kiküldésének napján nyílik-e meg?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint a részvételi jelentkezések benyújtása a DBR felállítására irányuló részvételi felhívásban meghatározott részvételi határidő lejártát követően, az összegezés megküldését megelőzően is lehetséges.

A DBR-Útmutató az alábbiakat tartalmazza:

*„A részvételi jelentkezési határidő lejártát követően, de a DBR felállítását megelőzően benyújtott részvételi jelentkezések tekintetében a Kbt. 107. § (6) bekezdése szerinti 10 munkanapos határidő a DBR felállításától kezdve számítandó.”*

Ebben az esetben az eredeti, a DBR felállításához szükséges részvételi határidő már letelt, ellenben a DBR még nem állt fel. A DBR-be „beérkezettnek” a részvételi jelentkezést akkor lehet tekinteni, amikor a DBR már felállt. Így a részvételi határidőn túl benyújtott részvételi jelentkezés a DBR felállításának pillanatában „érkezik meg” a DBR-be, hiszen ez korábban nem is lehetséges, mivel nincs felállítva a rendszer. Ugyanakkor a gazdasági szereplőknek ebben az időszakban is módjukban áll benyújtani a részvételi jelentkezéseiket.

**17. kérdés**

*Amennyiben az ajánlati felhívásban az szerepel, hogy „az eljárás a GPA hatálya alá tartozik-e Igen”, ez azt jelenti-e, hogy nem lehet olyan terméket érvényesen megajánlani, amely olyan országból származik, amely nem írta alá a Kereskedelmi Világszervezetet létrehozó Egyezmény 4. melléklete szerinti, közbeszerzésekről szóló Megállapodást (a továbbiakban: GPA-megállapodás), például egy kínai gyár termékei kizárásra kerülnek-e?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint azokban a közbeszerzési eljárásokban, amelyek a GPA-megállapodás hatálya alá tartoznak, a GPA-megállapodás hatálya alá nem tartozó országokból származó termékeknek nem kell nemzeti elbánást nyújtani.

A GPA-megállapodáshoz Magyarország az Európai Unióba történő belépéssel csatlakozott. A GPA-megállapodás III. Nemzeti elbánás és megkülönböztetésmentesség cikk (1) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„A felek az e Megállapodás hatálya alá tartozó közbeszerzésekre vonatkozó valamennyi törvény, rendelet, eljárás és gyakorlat tekintetében haladéktalanul és feltétel nélkül ugyanolyan elbánásban részesítik a felek termékeit és szolgáltatásait kínáló más felek termékeit, szolgáltatásait és szállítóit, mint:

- a) amilyent a hazai termékek, szolgáltatások és szállítók számára biztosítanak; és
- b) amilyent a bármely más fél termékei, szolgáltatásai és szállítói számára biztosítanak.”

A Kbt. 2. § (5) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az Európai Unióban letelepedett gazdasági szereplők és a közösségi származású áruk számára a közbeszerzési eljárásban nemzeti elbánást kell nyújtani. Az Európai Unión kívül letelepedett gazdasági szereplők és a nem közösségi származású áruk számára a közbeszerzési eljárásban nemzeti elbánást Magyarországnak és az Európai Uniónak a közbeszerzések terén fennálló nemzetközi kötelezettségeivel összhangban kell nyújtani.”

Magyarország és az Európai Unió nemzetközi kötelezettségeinek egy részét a GPA-megállapodás tartalmazza, másként fogalmazva a GPA-megállapodásban részes felek termékeit, szolgáltatásait és szállítóit nemzeti elbánásban kell részesíteni.

A Kínai Népköztársaság nem csatlakozott a GPA-megállapodáshoz, tehát az ő termékeit, szolgáltatásait és szállítóit nem kell nemzeti elbánásban részesíteni. Fontos megjegyezni, hogy ez a körülmény nem jelenti ezen termékek, szolgáltatások, szállítók automatikus kizárását, a Kbt. 74. § (2) bekezdés a)-b) pontjai alapján erre ugyanis az ajánlatkérőnek csupán lehetősége van, de az nem kötelező. Így az ajánlatkérő akár a Kínai Népköztársaságból származó termékek beszerzéséről szóló szerződést is érvényesen megkötöhet.

**18. kérdés**

*Elkerülhető-e a kizárás továbbá arra hivatkozással, hogy a jogi gyártó a német anyacég, vagy a fizikai előállítási hely az irányadó a GPA hatálya alá tartozás tekintetében?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint a hatályos vámszabályok értelmezésével lehet eldönteni, hogy mi minősül egy bizonyos termék, áru származási országának.

A Kbt. 74. § (3) bekezdése szerint az áru származásának megállapítására a külön jogszabályban, illetve az Uniós Vámkódex létrehozásáról szóló, 2013. október 9-i 952/2013/EU parlamenti és tanácsi rendeletben meghatározott származási szabályokat kell alkalmazni. Ezt kiegészíti az uniós vámjog végrehajtásáról szóló 2017. évi CLII. törvény, valamint az Európai Bizottságnak az Uniós Vámkódex létrehozásáról szóló 952/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet egyes rendelkezéseinek végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 2015/2547. sz. végrehajtási rendelete. Amennyiben ezen jogszabályok értelmében az adott termék származási helyének a Német Szövetségi Köztársaság számít, akkor számára nemzeti elbánást kell nyújtani és ennek hiányára hivatkozva az ilyen terméket megajánló ajánlattevő nem zárható ki a közbeszerzési eljárásból.

**19. kérdés**

*Az ajánlatkérő önkormányzat be kíván szerezni egy zöldhulladék fermentáló automata berendezést. Az új berendezés beszerzésére a nyílt eljárás előkészítése és ex ante ellenőrzése folyamatban van. Ugyanakkor időközben felmerült annak a lehetősége, hogy az ajánlatkérő töredék áron (az új berendezés 220 millió forintos árához képest kb. 30 millió forintért) tudna venni egy ugyanilyen, alig használt berendezést, amit egy másik önkormányzat kínál fel soron kívüli eladásra. A használt berendezés megvásárlására az ajánlatkérő a Kbt. 114. § (9) bekezdése szerinti eljárást kívánja alkalmazni. A piaci árakhoz képest kivételesen kedvező ár alátámasztására a nyílt eljárás előkészítése során bekért indikatív ajánlatok megfelelőek-e?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza:**

Álláspontunk szerint az ajánlatkérő akkor indíthat hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást, ha a beszerzés nyilvánosan közzétett, bárki által igénybe vehető és



kivételesen kedvező feltételei csak rövid ideig állnak fenn, és az ellenszolgáltatás a piaci árakhoz képest lényegesen alacsonyabb, továbbá e kedvező feltételek igénybevétele az egyébként alkalmazandó nemzeti rezsimbe tartozó eljárás alkalmazása esetén meghiúsulna, és ezt bizonyítani képes.

A Kbt. 114. § (9) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást indíthat, ha a beszerzés nyilvánosan közzétett, bárki által igénybe vehető és kivételesen kedvező feltételei csak rövid ideig állnak fenn, és az ellenszolgáltatás a piaci árakhoz képest lényegesen alacsonyabb, továbbá e kedvező feltételek igénybevétele az e rész szerinti eljárás alkalmazása esetén meghiúsulna.”

A Kbt. 114. § (9) bekezdése szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás feltételei tehát az alábbiak:

- a) a beszerzés feltételeit az ajánlattevő nyilvánosan közzétette;
- b) a beszerzés feltételei bárki által igénybe vehetők;
- c) a beszerzés feltételei kivételesen kedvezők;
- d) ezek a feltételek csak rövid ideig állnak fenn;
- e) az ellenszolgáltatás a piaci árakhoz képest lényegesen alacsonyabb;
- f) a kedvező feltételek igénybevétele az egyébként alkalmazandó nemzeti rezsimbe tartozó eljárás alkalmazása esetén meghiúsulna.

Az a) pontban meghatározott nyilvánosságot előíró feltétel jelen esetben azt jelenti, hogy a berendezést eladásra felkínáló önkormányzat erre irányuló, nyilvánosan közzétett felhívásban, hirdetésben eladásra kínálja az adott berendezést. Ennek a körülménynek a fennállása a levelében szereplő információkból nem állapítható meg.

A b) pontban meghatározottak a jelen esetben azt jelentik, hogy a kedvezményes áron bárki megvásárolhatja a levelében szereplő berendezést. Ennek a körülménynek a fennállása a levelében szereplő információkból nem állapítható meg.

A c) pontban foglaltaknak valóban megfelel az, ha a piaci ár töredékéért juthat az ajánlatkérő a megfelelő minőségű termékhez.

A d) pontban foglaltak a jelen esetre vetítve azt jelentik, hogy a berendezést eladni kívánó önkormányzat csak rövid ideig árulja a berendezést ilyen áron, vagy a kedvezményt csak rövid ideig tartja fenn. Ennek a körülménynek a fennállása a levelében szereplő információkból nem állapítható meg.

Az e) pontban foglaltaknak a c) ponthoz hasonlóan megfelel az, ha a piaci ár töredékéért juthat az ajánlatkérő a megfelelő minőségű termékhez.

Az f) pontban foglaltak a jelen esetre vetítve azt jelentik, hogy abban az esetben, ha a berendezést eladásra kínáló önkormányzat egy közbeszerzési eljárásban ajánlattevőként lépne fel, akkor a berendezés ára már nem lenne kedvezőbb a piaci árnál. Ennek a körülménynek a fennállása sem állapítható meg a levelében szereplő információkból.

A Kbt. nem tartalmaz rendelkezést arra vonatkozóan, hogy a Kbt. 114. § (9) bekezdés vonatkozásában az ellenszolgáltatás a piaci árakhoz képest mikor tekinthető lényegesen alacsonyabbnak, így a Kbt. 28. §-ában foglalt, a becsült érték meghatározásához alkalmazott módszerek lehetnek e körben is célravezetők.

Felhívjuk a figyelmet továbbá a Kbt. 114. § (10) bekezdésére, mely szerint az ajánlatkérő ebben az esetben is köteles biztosítani a versenyt és legalább három – a szerződés teljesítésére való alkalmasság feltételeit az ajánlatkérő megítélése szerint teljesíteni képes – gazdasági szereplőt ajánlattételre felhívni, valamint arra, hogy ebben az esetben is köteles az ajánlatkérő a Kbt. 103. § (1) bekezdése alapján a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás megkezdését követően, legkésőbb az eljárás megkezdése napján benyújtani – az EKR-en keresztül, annak jogszabályban meghatározott üzemzavara esetén a Közbeszerzési Hatóság honlapján megadott elérhetőségen – a Közbeszerzési Hatósághoz az ajánlattételi felhívást, továbbá az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők nevééről, címéről (székhelyéről, lakóhelyéről), a beszerzés becsült értékéről, a tárgyalásos eljárás alkalmazását megalapozó körülményekről szóló tájékoztatást, valamint a törvényességi ellenőrzésért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj megfizetéséről szóló igazolást.

A Kbt. 28. § (2) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az ajánlatkérő az (1) bekezdésben meghatározott felelősségi körében köteles a becsült érték meghatá-

rozása céljából külön vizsgálatot végezni és annak eredményét dokumentálni. A vizsgálat során az ajánlatkérő objektív alapú módszereket alkalmazhat. Ilyen módszerek különösen:

- a) a beszerzés tárgyára vonatkozó indikatív ajánlatok bekérése,
- b) a beszerzés tárgyára vonatkozó, arra szakosodott szervezetek által végzett piackutatás,
- c) igazságügyi szakértő igénybe vétele,
- d) szakmai kamarák által ajánlott díjszabások,
- e) szakmai kamarák által előállított és karbantartott, megvalósítási értéken alapuló, részletes építési adatbázis,
- f)
- g) az ajánlatkérő korábbi, hasonló tárgyra irányuló szerződéseinek elemzése.”

A Kbt. 28. § (2) bekezdés a) pontja szerint a becsült érték – azaz a piaci ár – meghatározásához valóban választhatja az ajánlatkérő az indikatív árajánlatok bekérését. Amennyiben az adott piacon az adott termék esetén az adott körülmények között az indikatív árajánlatok bekérése alkalmas a becsült érték meghatározására, akkor az ajánlatkérő jogszerűen választhatja ezt a módszert.

## 20. kérdés

*A 19. kérdésben meghatározott esetben a nyílt eljárás becsült értéke az irányadó?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az eljárás becsült értéke ilyen esetben is a piaci ár, és nem a kedvezményes ár összege.

A Kbt. 114. § (9) bekezdésével összefüggésben a Kbt. nem tartalmaz speciális szabályt a közbeszerzés értékének a megállapítására, így e tekintetben a Kbt. általános szabályai az irányadók. A Kbt. 16. § (1) bekezdésének első mondata szerint a közbeszerzés becsült értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért az adott piacon általában kért vagy kínált – általános forgalmi adó nélkül számított, a Kbt. 17-20. §-ban foglaltakra tekintettel megállapított – teljes ellenszolgáltatást kell érteni. Ezt az összeget pedig az ajánlatkérő a Kbt. 28. § (2) bekezdésének alkalmazásával határozza meg (lásd a 19. kérdésre adott választ). Adott esetben az ajánlatkérő a becsült érték (azaz a piaci ár) meghatá-

rozásakor figyelembe veheti azt is, hogy használt termék is megfelelő lehet és ezt szem előtt tartva végzi el a Kbt. 28. § (2) bekezdése szerinti megfelelő cselekményeket. A közbeszerzési eljárás becsült értéke tehát a Kbt. 114. § (9) bekezdésének alkalmazásakor is a piaci ár. Az ajánlatkérő a Kbt. 114. § (9) bekezdése szerinti lehetőséget csak akkor alkalmazhatja, ha a piaci ár alapú becsült érték az uniós értékhatár alatt marad.

## 21. kérdés

*A 7342-vel illetve 7343-mal kezdődő alosztályú CPV kódok által meghatározott kutatási és fejlesztési szolgáltatások a Kbt. 9. § (8) bekezdése 1) pontja alapján, a Kbt. alkalmazása alóli kivételek-e?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint csak a Kbt. 9. § (8) bekezdés 1) pontjában konkrétan meghatározott CPV-kóddal jelölt szolgáltatások tartozhatnak a kivételi körbe.

A Kbt. 9. § (8) bekezdés 1) pontja az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„E törvényt – ha a beszerzés tárgya szolgáltatás megrendelése – nem kell alkalmazni az alábbi esetekben:

1) a 73000000-2-től 73120000-9-ig tartó, valamint a 73300000-5, a 73420000-2 és a 73430000-5 CPV kódok által meghatározott kutatási és fejlesztési szolgáltatásra, kivéve, ha annak eredményét kizárólag az ajánlatkérő hasznosítja tevékenysége során, és az ellenszolgáltatást teljes mértékben az ajánlatkérő szerv teljesíti.”

A közbeszerzésekhez fűződő közérdek miatt a Kbt. hatálya alóli kivételek alkalmazása esetén általános elv, hogy a lehető legszűkebb értelemben értelmezendők. Ennélfogva a Kbt. 9. § (8) bekezdés 1) pontja szerinti kivétel esetén a Kbt. alkalmazása alóli felmentés az ott meghatározott CPV-kódokra vonatkozik, mivel a Kbt. csak bizonyos konkrét CPV-kódokra utal.

A közös közbeszerzési szószerződetről (CPV) szóló 2195/2002/EK rendelet 1. mellékletének 2. pontja az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az alapszójegyzéket fastruktúra jellemzi, amelynek elemei legfeljebb kilencjegyű, a szerződések tárgyát képező áruk, építési beruházások vagy szolgáltatások megnevezéséhez hozzárendelt kódszámok.

A kódszám nyolcjegyű, szerkezete a következő:

- az első két számjegy jelzi a főcsoportot (XX000000-Y),

- az első három számjegy jelzi a csoportot (XXX00000-Y),
- az első négy számjegy jelzi az osztályt (XXXX0000-Y),
- az első öt számjegy jelzi az alosztályt (XXXXX000-Y).

Az utolsó három számjegy mindegyike az alosztályokon belül további pontosítást tesz lehetővé. A kilencedik számjegy az azt megelőző számjegyek ellenőrzésére szolgál.”

A Kbt. 9. § (8) bekezdés 1) pontjában szereplő 73300000-5 (Kutatás és fejlesztés tervezése és kivitelezése) kód a teljes, 8+1 számjegyű CPV-kódot jelöli és nem a három számjegyből álló csoportot.

A Kbt. 9. § (8) bekezdés 1) pontjában szereplő 73420000-2 (Előzetes megvalósíthatósági tanulmány és technológiai demonstráció) és 73430000-5 (Tesztelés és értékelés)

kód a teljes, 8+1 számjegyű CPV-kódot jelöli és nem a 4 számjegyből álló osztályt.

Abban az esetben, ha a jogalkotó egy több CPV-kódból álló nagyobb egységet kíván megjelölni, általában azt a megoldást választja, hogy egy meghatározott CPV-kódtól egy másik konkrét meghatározott CPV-kódig tartó tartományban minden az adott rendelkezés hatálya alá tartozik. Például a Kbt. 9. § (8) bekezdés 1) pontja is tartalmaz ilyet, amikor a jogalkotó kijelölte a 73000000-2-től 73120000-9-ig tartó CPV-kódokat. Ráadásul az a tény, hogy a jogalkotó e helyütt is ezt a megoldást választotta, tovább erősíti azt, hogy a 73300000-5, a 73420000-2 és a 73430000-5 CPV-kódok nem a teljes csoportot vagy osztályt jelölik.

Ennélfogva csak azok a szolgáltatások tartozhatnak a Kbt. 9. § (8) bekezdés 1) pontja szerinti kivételi körbe, amelyek megfeleltethetők az ott meghatározott CPV-kódoknak.



# JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Horváth Éva, közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság  
DOI: 10.37371/KEP.2022.11.2

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában a Döntőbizottság két határozata kerül ismertetésre, amelyekben a Döntőbizottság a Kbt. alapelveinek sérelmét állapította meg a jogsértővel szemben.

Az első határozatában a Kbt. garanciális alelvei közül az ajánlatkérővel szemben a verseny tisztaságát és a közpénzek hatékony felhasználását védő alapelvek sérelme került megállapításra, tekintettel arra, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatására köteles ajánlatkérőknek a közbeszerzési törvény kögens rendelkezései alapján a verseny tisztaságának biztosításával és a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvét szem előtt tartva kell eljárniuk.<sup>1</sup>

A második ismertetett határozatában a Döntőbizottság a joggal való visszaélés tilalma alapelvet alkalmazta az ajánlattevővel szemben, amely alappal kapcsolatban a törvény előírja, hogy a közbeszerzési eljárásban résztvevők a közbeszerzés céljának megfelelően a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően kötelesek eljárni.<sup>2</sup>

## D.461/6/2021. számú határozat

A jogorvoslati ügygel érintett tárgyak: A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdésében és a Kbt. 58. § (2) bekezdésében foglaltakat, amikor a közbeszerzési eljárását úgy készítette elő, hogy nem határozta meg az általa elvárt műszaki tartalmat sem a költségvetésben, sem a műszaki leírásban. Az ajánlatkérő megsértette továbbá a Kbt. 2. § (1) bekezdését azzal, hogy a megadott előírányozott árral megakadályozta a verseny kialakulását, valamint megsértette a Kbt. 2. § (4) bekezdését is, mert nem adott lehetőséget az ajánlattevőknek arra, hogy esetlegesen az ajánlatkérő által meghatározott árnál olcsóbban végezzék el a - jelen esetben meg nem határozott - feladatot.

## Tényállás

Az ajánlatkérő közösségi forrásból támogatott projekt megvalósításával összefüggésben 2020. június 24. napján feladott eljárást megindító felhívással a Kbt. Harmadik Része szerinti nyílt eljárást indított a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pont alapján ECO-park interaktív fejlesztése árubeszerzés tárgyban.

Az ajánlatkérő a felhívásban meghatározta többek között a közbeszerzés tárgyát, a részekre vonatkozó információkat, amely szerint részajánlat tételre 3 részben lehetőség volt, a közbeszerzés mennyiségét, az értékelési szempontokat, a szerződés időtartamát.

Az ajánlatkérő dokumentációt készített, amely tartalmazta az útmutatót, a jogorvoslattal érintett 2. és a 3. részek árazatlan költségvetését, az emeleti alaprajzot, az iratmintákat, a műszaki leírást és a szerződéstervezetet.

Az ajánlatkérő az útmutatóban a közbeszerzés tárgyát érintően rögzítette, hogy „A közbeszerzés tárgyát az ajánlattételi felhívás II.2.4) pontja, illetőleg a jelen dokumentáció mellékletét képező szakmai ajánlat elnevezésű dokumentum tartalmazza.”

Az ajánlatkérő az útmutatóban a szakmai ajánlat vonatkozásában rögzítette: „Szakmai ajánlatként a külön rendelkezésre bocsátott excel fájlt kell kitöltenie, aláírnia és csatolnia ajánlattevőnek, valamint a paraméterek ellenőrzése érdekében a bemutatott termékeket kell ismertetnie (pl. gyártói/forgalmazói elektronikus prospektus) (részenként). Az excel fájlban szereplő értékeket össze kell adni, és az összeadott összarat kell a felolvasólapon ajánlati árként szerepeltetni.”

Az ajánlatkérő a műszaki leírásban többek között rögzítette:

„Belső építészeti munkákra előírányzatot ír elő Ajánlatkérő. Szerződéskötést követően az előírányzat terhére szükséges a belső építészeti megoldások kialakítása.”

<sup>1</sup> A Kbt. 2. § (1), (4) bekezdéseinek alapvető előírásai.

<sup>2</sup> A Kbt. 2. § (3) bekezdéséhez fűzött jogalkotói indokolás alapján.

Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok között kiadta az árazatlan költségvetést excel dokumentumban.

Az ajánlatkérő több alkalommal nyújtott kiegészítő tájékoztatást, amelyek során az alábbi – jelen jogorvoslati eljárás szempontjából releváns – információkat adta meg:

- Kérdés: „A belső építészeti munkákra előirányzatot írtak ki egyes termekre, illetve installációkra. A kérdésünk, hogy ahol ilyen előirányzat nincs feltüntetve, ott a terem fel van készítve a megfelelő módon az installáció berendezésére, azaz ezekben a termekben nincs szükség belső építészeti munkák elvégzésére?” Válasz: „Ahol nincs belső építészeti előirányzat, ott ezzel nem kell kalkulálni.”

- Kérdés: A „Padlóvetítés témakörben” feltett kérdés: „Válaszukban jelezték, hogy a vetítési felületet az ajánlattevőnek kell biztosítani. Jól gondoljuk, hogy ennek költsége a belső építészeti előirányzathoz fedezhető?” Válasz: „A jelenlegi padló hidegburkolattal van ellátva. Erre a felületre kialakítandó vetítési felület elkészítése Ajánlattevő feladata, mely a belső építészeti előirányzathoz fedezhető.”

- Kérdés: Az „Egyéb általános kérdések” témakörben feltett kérdés: „A Mini PC-ket bútorzatba szükséges építeni. Jól értelmezzük, hogy ez az ajánlatadó feladata, és a belsőépítészeti előirányzathoz fedezhető ennek költsége?” Válasz: „Igen, a belsőépítészeti előirányzathoz fedezhető.”

Az ajánlatkérő az ajánlati felhívást négy alkalommal módosította.

A bontási jegyzőkönyv szerint az ajánlattételi határidőre a három rész tekintetében összesen hat ajánlat került benyújtásra. Az ajánlatkérő az eljárást lezáró döntésével az eljárást a 2. és 3. részek tekintetében eredményesnek nyilvánította. A 2. rész tekintetében a jelen ismertetés szerint T Kft. ajánlatát, a 3. rész tekintetében az Sz Kft. ajánlatát hirdette ki nyertes ajánlatként.

Az adásvételi szerződések megkötésére sor került.

#### *A hivatalbóli kezdeményezés*

A hivatalbóli kezdeményezés szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (1) és (4) bekezdés szerinti

alapelvi rendelkezéseket, a Kbt. 28. § (1) bekezdését és a Kbt. 58. § (2) bekezdését.

#### *Az ajánlatkérő észrevétele*

Az ajánlatkérő a jogsértés hiányának a megállapítását kérte.

#### *A Döntőbizottság döntése és annak indokai*

A Döntőbizottság a határozatában megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (1) és (4) bekezdését, a Kbt. 28. § (1) bekezdését és a Kbt. 58. § (2) bekezdését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 500.000.-Ft bírságot szabott ki.

A határozat indokolása a következőket tartalmazta:

A kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárás megindításának napja 2020. június 24-e volt, ezért a Döntőbizottság a Kbt. – és a döntés szempontjából lényeges további jogszabályok – e napon hatályos rendelkezései alapján bírálta el a kezdeményezésben foglaltakat.

A Döntőbizottságnak a kezdeményezés keretei között eljárva abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő megfelelően készítette-e elő a közbeszerzési eljárást a beszerzés tárgyára vonatkozóan, illetve a műszaki leírásban megfelelő részletességgel határozta-e meg a beszerzés tárgyát és annak műszaki tartalmát.

A Döntőbizottság a határozatában rámutatott, hogy a 2015. január 1. napjától hatályos Kbt. részletesen szabályozza a közbeszerzési eljárás előkészítését, mivel a 2011. évi Kbt. alkalmazásával kapcsolatos tapasztalatok azt mutatták, hogy a szerződésmódosítások legtöbb esetben a közbeszerzési eljárás nem megfelelő előkészítése miatt váltak szükségessé. A Kbt. ennek kiküszöbölése érdekében külön szakaszban tartalmazza a közbeszerzési eljárások előkészítésével kapcsolatos szabályokat.

A Kbt. 28. § (1) bekezdés arról rendelkezik, hogy az ajánlatkérő kötelezettsége a közbeszerzési eljárás megfelelő alapossággal történő előkészítése. A rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak minden esetben biztosítaniuk kell, hogy a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő,

fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az (1) bekezdés értelmében az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell – egyebek mellett – a szerződés módosítások megelőzésére.

A közbeszerzési dokumentumok megfelelő előkészítése azért is bír kiemelt jelentőséggel, mivel az eljárás későbbi szakaszaiban a gazdasági szereplőknek az ajánlataikat a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek megfelelően kell elkészíteniük és benyújtaniuk. Az ajánlatkérő pedig a bírálat folyamán azt is megvizsgálja, hogy az ajánlatok megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban foglalt feltételeknek. A közbeszerzési dokumentumokat továbbá olyan módon kell összeállítani az ajánlatkérőnek, hogy az abban szereplő feltételrendszer alapján az ajánlatok egymással objektív és ellenőrizhető módon összehasonlíthatóak legyenek, megfelelően a verseny tisztaságára, az átláthatóságra és az egyenlő bánásmódra vonatkozó alapvető rendelkezéseknek az eljárás egésze alatt.

A jogalkotó az ajánlatkérő számára a közbeszerzési eljárás megfelelő előkészítésének kötelezettsége körében viszonyítási alapként a becsült érték mellett a beszerzés tárgyát jelöli meg. A Kbt. a beszerzés tárgyának meghatározására vonatkozóan több oldalról is feladatokat határoz meg az ajánlatkérő számára, akinek egyrészt a közbeszerzés tárgyát, mennyiségét rögzítenie kell az eljárást megindító felhívásban, másrészt a felhívásban vagy a dokumentációban meg kell adnia a közbeszerzés tárgyára vonatkozó műszaki leírást.

Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell arra, hogy olyan műszaki leírást tudjon az ajánlattevők rendelkezésére bocsátani, mely pontosan meghatározza a közbeszerzés tárgyának minden egyes részét (építési beruházás esetén valamennyi munkanem minden egyes paraméterét) úgy, hogy a műszaki dokumentáció egyes dokumentumai egymással összhangban legyenek, azaz ne tartalmazzanak egymásnak ellentmondó előírásokat. Az ajánlattevők csak a fenti kritériumoknak megfelelő műszaki dokumentáció esetén kerülhetnek olyan helyzetbe, hogy képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható, és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Összegezve: az ajánlatkérőnek oly módon kell összeállítani a közbeszerzési

dokumentumokat, hogy az alapján az ajánlatkérők számára világos legyen, hogy mire kell ajánlatot tenniük és az ajánlatkérő képes legyen objektív módon összehasonlítani a megajánlásokat.

A Döntőbizottság vizsgálta a közbeszerzési dokumentumokat és megállapította, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során meghatározta az elvégzendő feladatokat, amelyekről költségvetést készített. A 2. rész esetében a módosított költségvetés 3 db munkalapon gyűjtve tartalmazta az adott témakörhöz tartozó szoftverrel és hardverrel kapcsolatos tételeket. A „2.4 Evolúció videomapping” munkalap ezeken kívül tartalmazott 1 db tételt, amelynek a megnevezése „Belső építészet előirányzat”.

A 3. rész esetében a költségvetés 2 db munkalapon gyűjtve tartalmazta az adott témakörhöz tartozó szoftverrel és hardverrel kapcsolatos tételeket. A „3.1 Zenélő lépcső” munkalap ezeken kívül tartalmazott 1 db tételt, amelynek a megnevezése „Belső építészet előirányzat”.

Ezen „Belső építészet előirányzat” tételek esetében az ajánlatkérő meghatározta az adott tétel költségét, amelyet az árazatlan költségvetés ezen tétel tekintetében történt beárazásával tett meg. Az ajánlattevők ezen tétel esetében az egységáron nem változtathattak, azt el kellett fogadniuk, és az ajánlatuk részeként kellett szerepeltetni a költségvetési összesítésben és a felolvasólapon.

Az ajánlatkérő az ajánlati felhívás II.2.4) pontjában mindhárom rész tekintetében meghatározta a közbeszerzés mennyiségét, az elvárt szoftver és hardver igényét, valamint azt a közbeszerzési dokumentumban szintén rögzítette.

A műszaki-szakmai leírás tekintetében módosított közbeszerzési dokumentum tartalmazta a 2. rész esetében a „2.2. Evolúció videomapping” fejezetben, illetve a 3. rész esetében a „3.1. Zenélő lépcső” fejezetben a költségvetések munkalapjain található „Belső építészet előirányzat” tételre vonatkozó azon kitétel, hogy: „Belső építészeti munkákra előirányzatot ír elő Ajánlatkérő. Szerződéskötést követően az előirányzat terhére szükséges a belső építészeti megoldások kialakítása.”, azonban a közbeszerzési dokumentumokban ezen kívül semmilyen műszaki leírás, feladatleírás nem adott több információt az adott tétel műszaki tartalmáról.

Az ajánlattevők részéről ezen „Belső építészet előirányzat” tétellel kapcsolatban három kiegészítő tájékoz-



tatáskérés történt, amelyre az ajánlatkérő kiegészítő tájékoztatás nyújtásban válaszolt.

Az ajánlatkérő által készített költségvetések 2. rész „2.4 Evolúció videomapping” és 3. rész „3.1. Zenélő lépcső” munkalapjain található „Belső építészet előirányzat” tétellel kapcsolatban megállapítható, hogy az ajánlatkérő nem határozta meg a közbeszerzési dokumentumokban ezen két tétel műszaki tartalmát, azokról semmilyen információt nem adott meg. A Döntőbizottság rámutatott, hogy a Kbt. 28. § (1) bekezdés alapján az ajánlatkérőnek a rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumokkal biztosítania kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a közbeszerzési dokumentumok alapján az ajánlattevők nem ismerhették meg a „Belső építészet előirányzat” tételek műszaki tartalmát, az ezen tételekkel kapcsolatos ajánlatkérői elvárásokat, ezáltal arra sem volt lehetőségük, hogy az ajánlatkérő által meghatározott előirányzott összegek megfelelőségéről meggyőződhesse. Ezen az sem változtat, hogy a közbeszerzési eljárás utóellenőrzése során tett hiánypótlásban – utólag – az ajánlatkérő meghatározta a tételek műszaki tartalmát, mivel ezen információk nem álltak rendelkezésre a közbeszerzési eljárás lefolytatásakor.

A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdésében és a Kbt. 58. § (2) bekezdésében foglaltakat, amikor a közbeszerzési eljárását úgy készítette elő, hogy két tétel esetében egyáltalán nem határozta meg az általa elvárt

műszaki tartalmat sem a költségvetésben, sem a műszaki leírásban.

Az ajánlatkérő megsértette továbbá a Kbt. 2. § (1) bekezdését azzal, hogy két tétel esetében a megadott előirányozott árral megakadályozta a verseny kialakulását, valamint megsértette a Kbt. 2. § (4) bekezdésében foglaltakat is, amikor nem adott lehetőséget az ajánlattevőknek arra, hogy esetlegesen az ajánlatkérő által meghatározott árnál olcsóbban végezzék el a – jelen esetben meg nem határozott – feladatot.

A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2)-(5) bekezdések szerinti hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pont alapján megállapította a jogsértés megtörténtét és alkalmazta a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pont szerinti jogkövetkezményt, bírságot szabott ki.

A Döntőbizottság jelen esetben a bírság kiszabását indokoltnak tartotta egyrészt az alapvető jogsértés megállapítása miatt, másrészt azért, mert a közbeszerzési eljárás nem megfelelő előkészítése és a műszaki leírás hiányos volta nem reparálható. A Döntőbizottság tekintettel volt a közbeszerzés tárgyára és értékére, valamint arra, hogy az adott közbeszerzés vonatkozásában korábban nem állapított meg jogsértést az ajánlatkérővel szemben. A Döntőbizottság mérlegelte a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt időtartamot. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a közbeszerzés támogatásból valósult meg, így a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

A határozat végleges, ellene keresetet nem nyújtottak be.

**D.276/6/2022. számú határozat**

**A jogorvoslati ügygel érintett tárgyak: A Döntőbizottság megállapította, hogy a jóhiszeműség és tisztesség alapelvei követelményébe ütköző módon hallgatta el az ajánlattevő az ajánlatkérő elől azt, hogy vele szemben a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti kizáró ok került alkalmazásra, amely magatartása a Kbt. 2. § (3) bekezdésébe ütközik.**

*Tényállás*

Az ajánlatkérő a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított curling sportcsarnok építése építési beruházás tárgyában, mely közbeszerzési eljárás ajánlati felhívását 2021. szeptember 22-én adta fel.

Az ajánlati felhívás az alábbiak szerint rögzítette az ajánlattevő alkalmasságára az adott szakmai tevékenység végzésére, ideértve a szakmai és cégnyilvántartásokba történő bejegyzésre vonatkozó előírásokat:

„A feltételek felsorolása és rövid ismertetése:

Nem lehet ajánlattevő (AT), alvállalkozó (AV) és nem vehet részt az alkalmasság igazolásában az a gazdasági szereplő (GSZ), aki a Kbt. 62. § (1)-(2) szerinti kizáró okok hatálya alá tartozik. AK-nak ki kell zárnia az eljárásból azt az AT-t, AV-t vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő GSZ-t, amely részéről a kizáró ok az eljárás során következett be. (Kbt. 74.§ (1)) AK felhívja az AT-k figyelmét a 321/2015.(X. 30.) Kr. 3-7.§-aira. [...]

Igazolási mód az ajánlatok elbírálásához: Az EEKD benyújtása az EKR-ben történik. Az EEKD benyújtásával kell előzetesen igazolni a feltételnek való megfelelést. AK EEKD-ban elfogadja a GSZ-k egyszerű nyilatkozatát, az alkalmassági követelmények előzetes igazolása kapcsán (ALFA pont) (Kr. 1. § (1)) AK az eljárást lezáró döntés meghozatalát megelőzően dönthet úgy, hogy nem csak a legkedvezőbb, hanem az értékelési sorrendben azt követő meghatározott számú következő legkedvezőbb AT-t is felhívja az igazolások benyújtására.

AK a Kbt. 69. § (11) és (11a) bek. szerint jár el. Ha a Kbt. 69. § (11) bek. szerinti nyilvántartásban a vonatkozó adatok, tények ingyenes ellenőrzésére nincsen mód, a nyilvántartás kivonatának, az azt vezető szerv által kiállított igazolásnak vagy e tényét igazoló dokumen-

tum egyszerű másolatban történő benyújtásával kell igazolni.”

A módosított ajánlattételi határidőig 5 gazdasági szereplő nyújtott be ajánlatot, köztük a kérelmezett is. A kérelmezett az ajánlatában az Egységes Európai Közbeszerzési Dokumentumban (a továbbiakban: EEKD) a III. rész „C: Fizetéseketelenséggel, összeférhetetlenséggel vagy szakmai kötelességszegéssel kapcsolatos okok” szakasz „Megtévesztés, információ visszatartása, képtelenség a szükséges iratok benyújtására, bizalmas információk megszerzése” bekezdésében a következő nyilatkozatot tette:

„Került-e a gazdasági szereplő a következő helyzetek valamelyikébe?

a) a kizárási okok fenn nem állásának, illetve a kiválasztási szempontok teljesülésének ellenőrzéséhez szükséges információk szolgáltatása során hamis nyilatkozatot tett,

b) visszatartott ilyen információt,

c) nem tudta határidőre benyújtani az ajánlatkérő szerv vagy a közszolgáltató ajánlatkérő által bekért kiegészítő iratokat,

d) megkísérelte jogtalanul befolyásolni az ajánlatkérő szerv vagy a közszolgáltató ajánlatkérő döntéshozatali folyamatát, vagy olyan bizalmas információkat próbált megszerezni, amelyek jogtalan előnyöket biztosítanának számára a közbeszerzési eljárásban, vagy gondatlanságból olyan félrevezető információkat szolgáltatott, amelyek érdemben befolyásolhatják a kizárásra, a kiválasztásra vagy az odaítélésre vonatkozó döntéseket.

Az ön válasza: Nem”

A kérelmezett az EEKD III. rész „D: Tisztán nemzeti kizárási okok” szakaszban a következő nyilatkozatot tette:

„Egyéb, adott esetben az ajánlatkérő szerv vagy a közszolgáltató ajánlatkérő tagállamának nemzeti jogszabályaiban előírt kizárási okok Vonatkoznak-e a gazdasági szereplőre azok a tisztán nemzeti kizárási okok, amelyeket a vonatkozó hirdetmény vagy a közbeszerzési dokumentumok meghatároznak?

Az ön válasza: Nem”

Az EEKD VI. rész: Záró nyilatkozata szerint:

„Alulírott(ak) a hamis nyilatkozat következményeinek teljes tudatában kijelenti(k), hogy a fenti II-V. részben megadott információk pontosak és helytállóak.”

Az ajánlatkérő az ismertetett jogorvoslati eljárás szempontjából jelentőséggel nem bíró hiánypótlási felhívásokat küldött a kérelmezett részére.

Az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerint az érvényes ajánlatot tevő ajánlattevőket – köztük a kérelmezettet is – felhívta az ajánlati felhívásban előírt kizáró okok, alkalmassági követelmények tekintetében a közbeszerzési dokumentumokban előírt igazolások benyújtására. A kérelmezett az igazolásokat határidőben benyújtotta. Az ajánlatkérő az igazolásokkal kapcsolatos hiánypótlási felhívásában a kérelmezett ajánlatával kapcsolatban az EEKD-t érintő hiányosságot nem nevezett meg, az kizárólag a referenciaigazolás tartalmával kapcsolatos hiányokra vonatkozott. A kérelmezett a – határidőben – benyújtott hiánypótlása során az EEKD-t nem módosította.

A határozatban rögzített tényállás alapján a jelen ismertetés szerinti Cs Kft. ajánlatkérő által indított sportcsarnok építése tárgyú előzményi közbeszerzési eljárásban a kérelmezettel szemben 2022. március 28-án megállapításra került, hogy a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti hamis adatszolgáltatást követett el. A kérelmezett előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be az előzményi közbeszerzési eljárásban, amelyet a Cs Kft. ajánlatkérő elutasított.

Az ajánlatkérő a jelen ismertetés szerinti közbeszerzési eljárásban az igazolásokkal kapcsolatos hiánypótlási felhívásában a kérelmezett ajánlatával kapcsolatban az EEKD II. rész D) pontját érintő ellentmondást kért feloldani. A kérelmezett a hiánypótlást határidőben – benyújtotta, az EEKD II. rész D: szakaszában az alvállalkozóra vonatkozó részt az ajánlatkérő előírása szerint javította, az EEKD III. rész C: szakaszát változatlanul hagyva nyújtotta be.

Az ajánlatkérő az eljárást lezáró összegezést 2022. április 7-én készítette el és küldte meg az ajánlattevők részére. Az összegezés V. szakasza szerint az eljárás eredményes volt, az V.2.2) pont szerint a kérelmezett

érvényes ajánlatot tett, az összegezés V.2.8) pontjában a kérelmezett a nyertes ajánlatot követő legkedvezőbb ajánlatot tevőként került megnevezésre.

Az ajánlatkérő 2022. május 11-én megkötötte a szerződést a nyertes ajánlattevővel.

A kérelmezett 2022. május 12-én, a Kbt. 188. § (1) bekezdése alapján kérelmet nyújtott be a Közbeszerzési Hatósághoz (a továbbiakban: Hatóság), a megbízhatósága megállapítása érdekében. A Hatóság 2022. június 3-án megkereste az ajánlatkérőt azzal, hogy nyilatkozzon, a kérelmezett nyújtott-e tájékoztatást az általa elkövetett hamis adatszolgáltatásról, valamint az ennek eredményeként történt kizárásáról. Az ajánlatkérő tájékoztatása szerint a kérelmezett nem tájékoztatta az ajánlatkérőt a vele szemben fennálló kizáró okról. Előadta továbbá, hogy a kizárt ajánlattevőkre vonatkozó nyilvántartást két alkalommal ellenőrizte, azonban a kérelmezett egyik alkalommal sem szerepelt a nyilvántartásban. Megküldte továbbá a hatóságnak a kérelmezett ajánlatában és hiánypótlásaiban szereplő nyilatkozatokat és EEKD-kat. A Hatóság az ajánlatkérőt újra megkereste, hogy tisztázza, hogy a kérelmezett az egyes nyilatkozatokat pontosan mikor nyújtotta be. Az ajánlatkérő válaszában pontosan megadta a kért információt, melynek során az igazolásokra vonatkozó hiánypótlásokkal kapcsolatban a következőket nyilatkozta:

„- A „Hiánypótlás összeállítása” eljárási cselekmény (igazolásokkal kapcsolatos első hiánypótlás) keretében a hiánypótlás benyújtásának időpontja az EKR szerint 2022.03.30. napja volt.

(Ezen eljárási cselekmény keretében benyújtott EEKD a 2022.06.09-i nyilatkozat 7. sz. melléklete)

- A „Hiánypótlás összeállítása” eljárási cselekmény (igazolásokkal kapcsolatos második hiánypótlás) keretében a hiánypótlás benyújtásának időpontja az EKR szerint 2022.04.04. napja volt.

(Ezen eljárási cselekmény keretében benyújtott EEKD a 2022.06.09-i nyilatkozat 8. sz. melléklete)”



A kérelmezett kizárása a Hatóság honlapján az alábbiak szerint jelent meg:

Érintett közbeszerzési eljárás azonosítója	EKR azonosító szám
Közbeszerzési eljárás tárgya	sportcsarnok építése
Eljárást megindító felhívás azonosítója vagy más azonosító száma	TED azonosító szám
Kizárt ajánlattevő neve	Kérelmezett neve [...]
Kizárásról döntő ajánlatkérő szervezet neve	Cs Kft. [...]
Kizáró ok megjelölése	Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti kizáró ok
Kizárás időpontja	2022.03.28.
Kizáró ok megszűnésének ideje	2025.05.02.
Publikus megjelenés utolsó napja	2026.05.02.
Kizárásról az érintett tájékoztatásának (tudomásszerzés) időpontja	2022.03.28.
Kizárás oka	Az ajánlattevő, aki a jelen ismertetés szerint M Kft-t kapacitást nyújtó szervezetként az eljárásba bevonta (abban az időpontban, amikor a cégnek már törölt volt az adószáma), úgy nyilatkozott az EKR nyilatkozati minták felhasználásával, hogy nem von be a kizáró okok hatálya alá tartozó szervezetet. A referencia-igazolás tartalmát megerősítő referencia-nyilatkozatot a kérelmezett saját nevében töltötte ki, megerősítve a hamis referencia-igazolásban foglalt hamis tényeket – a kérelmezett ügyvezetőjének aláírásával.
Kizárással érintett döntés elektronikus elérhetősége	url cím
Döntést megtámadták-e a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt	Nem

*A hivatalbóli kezdeményezés*

A kezdeményező a kezdeményezésében kérte a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti jogsértés megállapítását a kérelmezettel szemben.

*Az ajánlatkérő észrevétele*

Az ajánlatkérő a kérelmezett által okozott költségeinek a megtérítését kérte.

*A kérelmezett észrevétele*

Kifejtette, hogy ajánlattevőként részt vett az előzményi közbeszerzési eljárásban, ahol megállapításra került,

hogy a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti hamis adatszolgáltatást követett el, így 2022. március 28-tól kezdődően a Kbt. 62. § (1) bekezdés h) pont ha) alpontja alapján kizáró ok hatálya alá került. Az általa a jogorvoslattal érintett közbeszerzési eljárásban benyújtott Kbt. 64. §-a szerinti öntisztázás érdekében a Kbt. 188. § (2) bekezdés b) pontja tekintetében hozott intézkedéseit a Hatóság nem tartotta megfelelőnek megbízhatóságának igazolására, melynek következtében a kérelmét elutasította. A kezdeményezés tárgyává tett jogsértést elismerte.

#### *A Döntőbizottság döntése és annak indokai*

A Döntőbizottság a határozatában megállapította, hogy a kérelmezett megsértette a Kbt. 2. § (3) bekezdését.

A Döntőbizottság a kérelmezettet 5.000.000.-Ft bírság megfizetésére kötelezte.

A határozat indokolása a következőket tartalmazta:

A Döntőbizottság a Kbt.-nek a közbeszerzési eljárás megindításakor, 2021. szeptember 22-én hatályos rendelkezései alapján a kezdeményezést az alábbiak szerint vizsgálta.

A kezdeményező szerint a kérelmezett azért követett el jogsértést, mert a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti hamis adatot tartalmazó nyilatkozatot tett, amikor a valósággal ellentétes módon úgy nyilatkozott, hogy nem áll kizáró ok hatálya alatt.

A Döntőbizottság tényként állapította meg, hogy a kérelmezett a tárgyi közbeszerzési eljárás során benyújtott ajánlata részét képező EEKD dokumentumban úgy nyilatkozott, hogy nem áll fenn vele szemben kizáró ok. Az is kétségtelenül megállapítható, hogy az előzményi közbeszerzési eljárásban a kérelmezettel szemben a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti kizáró okot alkalmazták. Rögzítette végül a Döntőbizottság, hogy az EKR rendszer szerint a kérelmezett az ajánlatkérő hiánypótlási felhívására kétszer is kiegészítette az EEKD-t, azonban a vele szemben fennálló kizáró okot a dokumentum vonatkozó részeiben nem jelölte, eddigi nyilatkozatait – melyek szerint nem áll fenn vele szemben kizáró ok – változatlanul hagyta.

A Kbt. 69. § (2) bekezdése és a Kbt. 73. § (1) bekezdés b) pontja alapján látható, hogy a közbeszerzési eljárásban a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti kizáró ok bekövetkezése esetén az ajánlatkérőnek a kötelezettsége

jogkövetkezmények alkalmazása. Amennyiben a bírálata során észleli az ajánlatkérő, hogy valamely gazdasági szereplő hamis adatot szolgáltatott, hamis nyilatkozatot tett, vagy igazolási kötelezettségének nem tud eleget tenni, neki kell a jogkövetkezményeket alkalmaznia, amelynek végső soron a közbeszerzési eljárásból való kizárás és az ajánlat érvénytelenné nyilvánítása lehet az eredménye. Jelen esetben azonban az ajánlatkérő nem alkalmazta a Kbt. által erre az esetre előírt jogkövetkezményeket, a Döntőbizottság egyetértett a kezdeményezővel és az ajánlatkérővel abban, hogy ezért őt nem terheli felelősség, mert a kérelmezett ajánlatának bírálata során nem szerzett tudomást a kérelmezettel szemben alkalmazott kizárásról. A kezdeményező által is megerősített módon a kizárás az eljárást lezáró döntést követően jelent meg a Hatóság honlapján, így arról, hogy a kérelmezettel szemben kizáró ok áll fenn, csak a kérelmezett nyilatkozata alapján értesülhetett volna.

A Fővárosi Törvényszék a 103.K.705.320/2020/5. számú ítéletében kimondta, hogy a Döntőbizottságot „a kezdeményezésben megjelölt jogszabályhely nem köti, vizsgálatát a kezdeményezés tartalma alapján kell elvégeznie.”. A Döntőbizottság álláspontja szerint a kezdeményezésben leírt tényállási elemek alapján nem állapítható meg, hogy a kérelmezett az egyébként az ajánlatkérő bírálati cselekményeire vonatkozó tételes közbeszerzési eljárási szabályt sértett, így a Döntőbizottság azt vizsgálta meg, hogy Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti tényállási elemek közbeszerzési eljárásban történt bekövetkezésére tekintettel a kérelmezettet terheli-e jogsértés.

A jogalkotó a Kbt. szabályozási rendszerében az általános rendelkezések között határozta meg a törvény alapelveit, melyek közül kiemelendő a Kbt. 2. § (3) bekezdésében meghatározott alapvető szabály, hogy a közbeszerzési eljárás valamennyi szereplője a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően köteles eljárni. Ezen alapelv a korábbi közbeszerzési törvények alapelveiben még nem ekként szerepelt, a korábbi szabályozásban a jogalkotó a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét határozta meg. Az alapelveknek kiemelt szerepük van a közbeszerzési eljárás teljes folyamatában, az alapelvek rendelkezéseinek megfelelően kell értelmezni és alkalmazni az egyes tételes szabályokban meghatározott törvényi követelményeket, azaz a jogértelmezésnek és a jogalkalmazásnak a Kbt. kógens szabályozása mellett biztosítania

kell mind az alapelvek, mind a tételes rendelkezések érvényesülését. A Kbt. 2. § (7) bekezdéséből következően a közbeszerzés alapelvei önálló generálklauzulaként is működnek, azokra tehát a közbeszerzés szereplői jogot alapíthatnak, az alapelvek megsértése önmagában is jogsértést valósíthat meg. A közbeszerzés alapelveinek hézgapótló szerepe van, azon esetekre, amelyek külön részletszabállyal nem kerültek rendezésre.

A Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.111/2011/4. számú ítéletében kimondta: „Ha a közbeszerzési eljárás során tanúsított valamilyen magatartás – amely egyébként a Kbt. által szabályozott közbeszerzési eljárási rend része – a tételes rendelkezéseknek megfelel, de elégtelen arra, hogy valamely alapelvi rendelkezést érvényre juttassa, úgy az alapelvi sérelem megállapítására kerülhet sor.”

A kérelmezett 2022. március 28-án tudomást szerzett arról, hogy vele szemben kizáró ok került alkalmazásra egy másik közbeszerzési eljárásban, a kérelmezett ezt követően a jogorvoslattal érintett közbeszerzési eljárásban úgy nyilatkozott a tárgyi közbeszerzési eljárásban, hogy nem áll fenn vele szemben kizáró ok. A Döntőbizottság álláspontja szerint a jóhiszeműség és tisztesség alapelvi követelményébe ütköző módon hallgatta el a kérelmezett az ajánlatkérő elől azt, hogy vele szemben a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti kizáró ok került alkalmazásra, amely magatartása a Kbt. 2. § (3) bekezdésébe ütközőnek minősül. Sem az előzetes vitarendezési kérelem, sem a Hatóság felé benyújtott öntisztázásra irányuló kérelem nem bír a kizáró ok bekövetkezésére halasztó hatállyal, ezért erről a körülményről az EEKD útján nyilatkoznia kellett volna az ajánlatkérő felé.

A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a fenti indokok alapján a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján állapította meg a jogsértést a kérelmezettel szemben.

A Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja alapján a Döntőbizottság jelen esetben a bírság kiszabását indokoltnak tartotta, mivel a kérelmezett súlyos, a közbeszerzési eljárás egészére vonatkozó lényeges alapelvi jogsértést valósított meg azáltal, hogy elhallgatta az ajánlatkérő elől, hogy vele szemben kizáró ok következett be a tárgyi közbeszerzési eljárás alatt. A Döntőbizottság szerint a bírság összegének meghatározásakor figyelembe kell venni azt is, hogy a jogsértés nem repa-

rálható, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő már meghozta az eljárást lezáró döntését és szerződést is kötött a nyertes ajánlattevővel. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (11) bekezdés b) pontjában foglaltakra (közbeszerzés értéke) tekintettel a bírság összegének megállapítása során figyelembe vette a közbeszerzési eljárás becsült értékét, amely 1.760.688.173.-Ft, ugyanakkor, a Kbt. 165. § (11) bekezdés b) pontja első fordulatában foglaltak – a közbeszerzés tárgya – a bírságkiszabással összefüggésben irrelevánsak. A Döntőbizottság továbbá a bírság mértékénél figyelembe vette a Kbt. 165. § (11) bekezdés c) pontja alapján, hogy a megvalósult jogsértés nyilvánvalóan kihatott a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre (mert a kérelmezett ajánlata a kizáró ok miatt érvénytelennek minősült volna), ugyanakkor nem vette figyelembe a jelen ügy tényállása szempontjából nem releváns Kbt. 165. § (11) bekezdés d) és f) pontjaiban foglaltakat, továbbá nem talált arra utaló körülményt, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt. A Döntőbizottság, mint bírságösszeget csökkentő tényezőként értékelte, hogy nem a kérelmezett lett a közbeszerzési eljárás nyertese, valamint figyelembe vette, hogy a kérelmezett elismerte a jogsértést és alapvetően a jogorvoslati eljárást segítő magatartást tanúsított. A bírságösszeg megállapítása körében szintén a bírságot csökkentő összegként értékelte a Kbt. 165. § (11) bekezdés e) pontjában foglalt feltételt, tekintettel arra, hogy a közbeszerzési eljárás megindítása és a jogorvoslati eljárás megindítása között álláspontja szerint nem telt el hosszú időtartam. Mindezen szempontokat összességében mérlegelve állapította meg 5.000.000.-Ft összegű bírságot a kérelmezettel szemben, amely jóval a Kbt. 165. § (4) bekezdése szerinti maximális mérték alatt van (a bírság a közbeszerzési eljárás becsült értékének 0,28 %-a). A kérelmezett munkaszervezésével (kollégák szabadságolása, ügyek átfedése) összefüggésben előadott körülményeket is megvizsgálta a Döntőbizottság a bírságkiszabás körében, ennek eredményeként azonban – figyelemmel a bírói gyakorlatra (pl., amely a Fővárosi Törvényszék 104.K.702.215/2021/11. számú ítéletében került kifejtésre) – arra az álláspontra helyezkedett, hogy a jogsértés megítélésével összefüggésben objektív akadály figyelembevételének nincs helye, így azok a bírság mértékének csökkentése alapjául nem szolgálhatnak.

Az ajánlatkérő kérte a kérelmezett kötelezését az eljárás során felmerült költségeinek a megtérítésére.



A Döntőbizottság az Ákr. 125. § (2) bekezdése alkalmazásával kötelezte a kérelmezettet, hogy az ajánlatkérő részére 20.000.-Ft összegű eljárási költséget fizessen meg, a jelen jogorvoslati eljárás lefolytatására ugyanis jogellenes magatartása miatt került sor. A Döntőbizottság ugyanakkor az Ákr. 124. §-a alapján kizárólag a jelen eljárással összefüggésben felmerült költségeket vehette figyelembe, amelyet az Ákr. 129. § (3) bekezdése alkalmazásával annak indokolatlanul magas volta miatt alacsonyabb mértékben állapított meg. Az ajánlatkérő által megjelölt egyéb költségek, így a munkavállalók előzményi és jelen eljárásban felmerült arányos munkabére azért nem volt figyelembe vehető,

mert egyrészt a munkavállalók munkabér-költségei a jelen jogorvoslati eljárástól függetlenül is terhelik az ajánlatkérőt, mint munkáltatót, másrészt maga az ajánlatkérő is elismerte, hogy azok egy része nem a jelen, hanem a Hatóság által folytatott megelőző eljárásban keletkezett. A Döntőbizottság értékelte azt is, hogy az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárásban érdemi észrevételt nem tett, a jogszabályi kötelezettségeként rótt adatszolgáltatáson túl a jogorvoslati eljárásban nem vett részt.

A határozat végleges, ellene keresetet nem nyújtottak be.

# KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

## A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet globális integritásfejlesztési törekvései Global efforts of the OECD to develop integrity

Dr. Szabóné dr. Gál Marianna LLM, társasági szakjogász, vállalati compliance szakjogász, OECD nemzeti szakértő  
(Senior Public Integrity Officials Working Party)

DOI: 10.37371/KEP.2022.11.3

Címszavak: Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet, OECD, integritás, integritásfejlesztés, korrupció, Közgazdasági Bizottság, Vezető Integritás Tisztviselők Munkacsoportja, SPIO, integritás tanácsadó, közszféra, mesterséges intelligencia, MI, külföldi hivatalos személyek megvesztegetése, Integrity Toolkit, Integritás Eszköztár

### Absztrakt

Sokak által ismert az OECD úttörő szerepe az integritás fejlesztése és a korrupció elleni harc terén. Az OECD volt az első nemzetközi szervezet, amely a korrupció és az integritás területét érintő olyan tárgykörökkel kezdett el foglalkozni, mint például a tisztességes és nyílt verseny torzításának megakadályozása vagy a jó kormányzás fontossága. E cikk célja, hogy áttekintést adjon az OECD integritásfejlesztési törekvéseiről mind globálisan, mind pedig hazánk vonatkozásában.

### Abstract

The OECD is well known for its pioneering role in promoting integrity and in the fight against corruption, as the OECD was the first international organization to address issues such as the preventing the distortion of fair and open competition or the fight against corruption. The purpose of this article is to provide an overview of the OECD's integrity development efforts both globally and in relation to our country.

### Bevezető gondolatok

A korunk „think-thank”-jaként és tudásközpontjaként számon tartott Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) tevékenységét akár a médián keresztül vagy éppen munkájukhoz kapcsolódóan sokan követik nyomon.

Mottója a „jobb politikák a jobb életért” híven tükrözi az általa kitűzött célokat. A kormányokkal, a politikai döntéshozókkal és az állampolgárokkal együtt olyan szakpolitikák kialakításán, nemzetközi normák kidolgozásán és bizonyítékokon alapuló megoldások felkutatásán dolgozik, amelyek választ jelenthetnek számos társadalmi, gazdasági és környezeti kihívás kezelésére. A gazdasági teljesítmény javításától, a munkahelyteremtéstől a magas szintű oktatás előmozdításáig vagy éppen a nemzetközi adócsalás elleni küzdelemig, egyedülálló fórumot és tudásközpontot kínál többek

között az elemzések, a tapasztalatcsere és a bevált gyakorlatok megosztása terén.<sup>1</sup>

Számát tekintve 200 fölötti szakértői csoport működik az OECD égisze alatt, ezek a bizottságok kanalizálják a különböző kormányzati tisztviselők, a magánszféra és a tudományos élet képviselőinek a szaktudását. Porter és Webb szerint az egyes államok azért kapcsolódnak be jelentős mértékben az OECD munkájába, mert azonosulnak azokkal a normákkal és értékekkel, amelyet az képvisel, nem pedig hideg számításból.<sup>2</sup>

Magyarország mintegy 250 bizottságban képviselteti magát és aktívan részt vesz a szakértői csoportok munkájában is.

Írásommal szeretnék egy átfogó képet nyújtani az OECD integritásfejlesztési törekvéseiről mind globálisan, mind pedig hazánkat érintően. Áttekintem a jogi és

<sup>1</sup> <https://www.oecd.org/about/>.

<sup>2</sup> T. Porter - M. Webb (2007): The Role of the OECD in the Orchestration of Global Knowledge Networks, <https://www.cpsa-acsp.ca/papers-2007/Porter-Webb.pdf>, Letöltés:2022.09.03.

szervezeti kereteket, azokat a fő irányvonalakat és stratégiai célkitűzéseket, amelyek a közelmúltban meghatározták és napjainkban is meghatározzák az OECD integritás terén végzett tevékenységét. Kitekintést nyújtok a szervezet jövőbeli tevékenységének irányaira is. Teszem ezt mindazért, hogy felhívjam a témában elmélyülni vágyó szakemberek figyelmét azokra a jogi aktusokra, dokumentumokra és kezdeményezésekre, amelyeket tüzetesebben tanulmányozva értékes ismeretekkel gazdagíthatják tudásukat, illetve színesíthetik szakmai palettájukat akár a közszféra integritása, akár pedig az etikus üzleti magatartás terén.

### Jogi keretrendszer

1960. december 14-én írta alá 20 alapító állam az OECD Konvenciót,<sup>3</sup> mely a szervezet alapokmánya. A Konvenció célja az Európai Gazdasági Együttműködési Szervezet újjászervezése volt, melynek eredményeként létrejött az OECD. Az új szervezet a legmagasabb szintű fenntartható gazdasági növekedés és foglalkoztatás elérését, valamint az életszínvonal emelését tűzte zászlajára.

Az OECD-t létrehozó Konvenció felhatalmazza a szervezetet, hogy a céljai elérése érdekében határozatokat hozzon, ajánlásokat tegyen és megállapodásokat kössön. Az OECD Tanácsa fogadja el a kötelező erejű Határozatokat, és a jogi kötőerővel nem rendelkező Ajánlásokat. Az OECD hatvanéves fennállása alatt több mint 460 jogi instrumentumot alkotott meg. Ez a szám tartalmazza a határozatok és ajánlások mellett, a számos tagállammal és más országgal, valamint a nemzetközi szervezetekkel kötött megállapodásokat is.<sup>4</sup>

Az integritásfejlesztést célzó jogi aktusok tartalmuk szerint három csoportba sorolhatók.

Az első csoportba azok a standardok tartoznak, amelyek a közszolgáltatásban dolgozók magatartási szabályait

foglalják össze. Ennek egyik példája a Közszféra Integritásáról szóló 2017-ben, az OECD Tanácsa által kiadott Ajánlás.<sup>5</sup>

A következő csoportba a nemzetközi vesztegetés ellen fellépő jogi instrumentumok tartoznak: az OECD Vesztegetés elleni Egyezmény, és a Vesztegetés elleni Ajánlás.<sup>6</sup>

A harmadik csoportba a köz- és magánszféra interakciójára vonatkozó, Közbeszerzésekről szóló 2015-ben kiadott Ajánlás, illetve a végrehajtását segítő online közbeszerzési eszköztár sorolható.<sup>7</sup> Ami azért érdemel figyelmet, mert a piaci szereplők, akár a kormányzati, akár üzleti oldalról nézzük őket, befolyással bírnak a gazdasági folyamatokra, és azok tisztaságára. Emiatt fontos azokra a területekre koncentrálni, ahol a közszféra és a magánszféra interakciója megvalósul, hangsúlyt kell fektetni az itt felmerülő korrupciós és integritási kockázatok kezelésére, az integritás célzott fejlesztésére. Ezen a területen az OECD továbbra is aktívan kíván fellépni, ahogy tette ezt már korábban a közbeszerzések kapcsán a körbenyeréses (bid rigging) közbeszerzési gyakorlatok elleni fellépést célzó 2012-es Ajánlásával is. A közbeszerzési témával kapcsolatban érdekes számokat tartalmaz az OECD külföldi hivatalos személyek megvesztegetése tárgyában készített jelentése.<sup>8</sup> A 427 esetet elemző tanulmány szerint az esetek 57 %-ában a közbeszerzési szerződések megszerzése érdekében valósult meg vesztegetés. Az esetek 27 %-ában állami tulajdonú vagy irányítású gazdasági társaságok alkalmazottait vesztegették meg és az összes kifizetett vesztegetési pénz 80%-a ezen alkalmazottak zsebébe vándorolt. Az OECD által elemzett 427 esetből 304 esetben közvetítők útján valósult meg a külföldi hivatalos személyek megvesztegetése. Négy megvesztegetéses esetből 3 közvetítőn keresztül bonyolódik le. A közvetítők az esetek 41%-ában valamilyen ügynökök voltak (kereskedelmi, tőzsdei, vagy szállítók), míg 35%-

<sup>3</sup> Lsd.: A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) Konvenciójának, az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyveknek és a csatlakozási nyilatkozatnak a kihirdetéséről szóló 1998. évi XV. törvény.

<sup>4</sup> A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) Konvenciójának, az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyveknek és a csatlakozási nyilatkozatnak a kihirdetéséről 1998. évi XV. törvény, 5. Cikk.

<sup>5</sup> OECD Legal Instruments. Letöltés: 2022.09.03.

<sup>6</sup> Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0378>, Letöltés: 2022. 09.25.

<sup>7</sup> <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0411>,

<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0396>, Letöltés: 2022.09.04.

<sup>8</sup> OECD Foreign Bribery Report, An Analysis of the Crime of Bribery of Foreign Public Officials.



ban pénzügyi közvetítők útján történt a vesztegetés. Ez utóbbiak helyi tanácsadó cégek, leányvállalatok, adóparadicsomokban bejegyzett off-shore cégek voltak. Ügyvédek az esetek 6%-ában, családtagok az esetek 3%-ában töltötték be közvetítői szerepet.

## Testületek

### Közkormányzási Bizottság

A testületek közül az OECD Közkormányzási Bizottsága (a továbbiakban: Bizottság) 1961 óta működik annak érdekében, hogy segítse a tagországokat és a partnereket a tényeken alapuló és innovatív politikák kidolgozásában és végrehajtásában. A Bizottság tevékenységének célja a közszféra intézményeinek megerősítése azáltal, hogy segít beazonosítani az aktuális stratégiai kormányzati kihívásokat, feltárja, illetve megismerteti a tagállamokkal azokat a legjobb gyakorlatokat, amelyek megoldást jelenthetnek a problémáikra. A Bizottság a közszféra integritási keretrendszerét úgy támogatja, hogy egyrészt útmutatást nyújt az intézmények iránti bizalom, nyitottság, átláthatóság és az integritás megerősítéséhez, másrészt erősíti a kormányok kockázatok kezelésére való képességét. Feltárja az egyes kormányzati eszközök alkalmazhatóságában rejlő lehetőségeket az egyes társadalmi célok (pl. nemek közötti egyenlőség, a fiatalok szerepvállalásának növelése, a Fenntartható Fejlődési Célok stb.) elérése érdekében. A Bizottság működésének mandátumát az OECD Tanácsa Állásfoglalásával állapítja meg, melyet folyamatosan aktualizál.<sup>9</sup>

### Vezető Integritás Tisztviselők Munkacsoportja

Az OECD Vezető Integritás Tisztviselők Munkacsoportja (Working Party of Senior Public Integrity Officials, a továbbiakban: SPIO) 2002 óta működik. Elsődleges célja, hogy támogatást nyújtson a kormányoknak az integritásfejlesztési szakpolitikájuk megtervezésében és végrehajtásában. A tagállamok képviselői a SPIO keretein belül foglalkozhatnak a legújabb integritási kihívásokkal, illetve azok megoldásával. Megismerhetik az OECD által javasolt metodikákat, illetve a munkacsoport teret biztosít arra is, hogy

bemutassák egymásnak az általuk alkalmazott jó gyakorlatokat is. A SPIO tevékenysége során kiemelt cél az egyes problémák valós feltárása, a működő és kipróbált gyakorlatok bemutatása mellett a tagállamok képviselői lehetőséget kapnak arra, hogy prezentációikban bemutassák azokat a kezdeményezéseiket, amelyek nem vezettek kellő eredményre, felhívva ezzel a többi résztvevő figyelmét a negatív tapasztalatokra. A SPIO mindig szem előtt tartja azokat a területeket, ahol a köz-és magánszféra találkozik, így kiemelten fókuszál az összeférhetetlenségre vagy a lobbitevékenységre, emellett folyamatosan hangsúlyozza a kockázatkezelés, a belső és külső ellenőrzések fontosságát.

A SPIO azért fontos szerveződés, mert minden, az OECD-t érintő integritásfejlesztési kezdeményezésben érintett. Az összes, korrupciómegelőzéssel, integritásfejlesztéssel foglalkozó és a közszférát érintő dokumentum, Ajánlás, kezdeményezés, útmutató, gyakorlati eszközkészlet kidolgozása és véleményezése itt zajlik. A tagállami képviselők munkáját az OECD Közszféra Integritásával foglalkozó részlege szakértői támogatják a szükséges tényeken alapuló szakpolitikai elemzések, indikátorok kidolgozásával, rendelkezésre bocsátásával.

A SPIO elmúlt két évtizedes munkájának bemutatása külön cikk témája is lehetne, de a terjedelmi korlátok miatt csak a leglényegesebbeket szeretném most bemutatni.

A munkacsoport folyamatosan közreműködik a Kormányzati Körkép (Government at a Glance) tartalmának kialakításában a mandátumának megfelelő témákat érintően. A dokumentumban található mutatókhoz a munkacsoport úgy járul hozzá, hogy az OECD által kidolgozott felméréseket a tagállami munkacsoport tagok (SPIO delegáltak) segítségével töltik ki az adott országra vonatkozóan az illetékes kormányzati tisztviselők. A 2021-ben kiadott Kormányzati Körkép 12. fejezetében találhatóak az OECD Közszféra integritására vonatkozó megállapításai az integritási és anti-korrupciós stratégiákra vonatkozóan. Ezek szintén egy, a tagállami képviselők által 2020-ban kitöltött kérdőív válaszain alapulnak, melyekről később a Közszféra

<sup>9</sup> Resolution of the Council revising the mandate of the Public Governance Committee approved at its 1423rd session held on 6-7 May 2021 [C(2021)61, Annex II and C/M(2021)10, item 104].

Integritási Indikátorokról szóló részben részletesebben is szó lesz.

A SPIO aktív szerepet játszott a Közsféra Integritására vonatkozó Ajánlás szövegezésében és tartalmi kialakításában. Ezen túl az Ajánlás hatályba lépése után monitorozza annak tagállamok általi végrehajtását. Az első monitoring jelentés kiadására a hatályba lépést követő ötödik év eltelte után kerül sor, ezt követően pedig rendszeres időközönként fog a SPIO beszámolni a tagállamok előre haladásáról.

### Integritásfejlesztés

Sokak által ismert az OECD úttörő szerepe az integritás fejlesztése és a korrupció elleni harc terén. Az OECD volt az első nemzetközi szervezet, amely a korrupció és az integritás területét érintő olyan tárgykörökkel kezdett el foglalkozni, mint például a tisztességes és nyílt verseny torzításának megakadályozása vagy a jó kormányzás fontossága.<sup>10</sup> Az OECD fennállása alatt kiadott több száz jogi eszköz közül számos nemzetközileg is elismert standarddává vált. E körben érdemes megemlíteni a külföldi hivatalos személyek megvesztegetése tárgyában 1997-ben elfogadott OECD Egyezményt (a továbbiakban: OECD Vesztegetés elleni Egyezménye) vagy a Multinacionális vállalatokra vonatkozó irányelveket. Az irányelvek a felelős üzleti magatartás követelményeinek átfogó és széles körben elfogadott összegzésével nyújtanak segítséget a piaci szereplőknek a felelős üzleti magatartás elvárásainak való megfeleléshez.<sup>11</sup> A közsférára vonatkozóan pedig mind nemzetközi, mind pedig hazai szinten nagy hatással volt az OECD 2009-ben készült, integritási keretrendszerről szóló dokumentuma.<sup>12</sup> Ezen dokumentum figyelembe vételével született meg az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásáról szóló 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet. Ezzel kezdődött meg a hatálya alá tartozó államigazgatási szerveknél az integritásirányítási rendszer működtetése és az integritás tanácsadói intézményrendszer kiépítése Magyarországon. 2017-

ben látott napvilágot az OECD Tanácsának Ajánlása a Közsféra Integritásáról.

### Az integritás kultúra

Az integritás kultúrájának előmozdítása és a korrupció megelőzése során gyakran a legnagyobb akadály a változásokkal és az új gondolkodásmóddal szembeni ellenállás. A megelőző intézkedések hatékonyabbak lehetnek, ha új tudományterületeket is bevonnak, mint például a viselkedéstudomány vagy a társadalomtudományok. Mostanában előszeretettel alkalmazzák a viselkedési közgazdaságtan eredményeit a közsférában és az üzleti szférában egyaránt. A későbbiekben részletesen bemutatásra kerülő Stratégiai Megközelítés<sup>13</sup> leszögezi, hogy az integritásfejlesztés és a korrupció elleni harc színterén van még mit kiaknázni a viselkedési közgazdaságtan hozadékait illetően. Ennek érdekében az OECD támogatja annak a megértését, hogy a „viselkedésértés” (behavioural insights) miként segítheti a jobb döntéshozatalt és a szakpolitikaalkotást. Ezt az új területet még intenzívebben szeretné bevonni az OECD az integritással és a korrupció elleni harccal kapcsolatos kezdeményezései során. rdemesnek tartja a korrupcióellenes és integritási keretrendszereket - amelyek egyébként is bizonyos magatartásformák kezelését vagy megváltoztatását célozzák - a viselkedési közgazdaságtan eredményeivel megtámogatni, illetve arra is figyelmet fordítani, hogy a vállalatok hogyan alkalmazhatnának hasonló megközelítéseket az üzleti modellek jobb megértése és a vállalati integritás kultúra fejlesztése érdekében.

### Irányvonalak

Az OECD már a 2016-ban megrendezett Londoni Anti-korrupciós Csúcstalálkozón kiadott nyilatkozatban is kihangsúlyozta, hogy továbbra is élen kíván járni a korrupció elleni globális küzdelem terén, erősíteni szándékozik a már megkezdett korrupcióellenes fellépés hatékonyságát. Mindezt az általa nyújtott elemzések és indikátorok alapul vételével, a korrupció egymással

<sup>10</sup> OECD Strategic Approach to Combating Corruption and Promoting Integrity. Letöltés 2022. 09.03.

<sup>11</sup> <https://oecd.kormany.hu/az-oecd-multinacionalis-vallalatokra-vonatkozoo-iranyelvei-iranyelvek>. Letöltés 2022. 09.03.

<sup>12</sup> [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=GOV/PGC/GF\(2009\)1](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=GOV/PGC/GF(2009)1). Letöltés: 2022.09.03.

<sup>13</sup> A Korrupció elleni küzdelmet és az integritás előmozdítását célzó OECD stratégiai megközelítés, OECD Strategic Approach to Combating Corruption and Promoting Integrity. Letöltés 2022. 09.03.

összefüggő dimenzióinak feltárásával kívánja támogatni. Főbb irányvonalként ekkor az OECD a segítségnyújtási szándékát fejezte ki a részes tagállamok felé a Vesztegetés elleni Egyezmény hatékonyabb végrehajtásához, illetve ösztönzésüket irányozta elő a szigorú nyomon követési mechanizmusának alkalmazásával.<sup>14</sup>

A nyilatkozat célul tűzte ki a „Pénzügyi Számlainformációk Cseréje – Közös Jelentési Szabványok” alkalmazásának támogatását is, elősegítve az egyes hatóságok közötti együttműködést az adózással összefüggő bűncselekmények, a korrupció és más gazdasági bűncselekmények elleni küzdelemben.

A szervezet a Bűnüldözési Szakemberek Globális Hálózatának létrehozásával és működtetésével ad teret a korrupciós bűncselekmények felfedésével és nyomozásával foglalkozó szakemberek tapasztalatcseréjéhez. Ennek keretében teszi lehetővé a nem kizárólag OECD tagállamok ügyészei és rendvédelmi szakértői számára, hogy a legújabb és leghatékonyabb nyomozási módszereket elsajátítsák.

Az OECD az üzleti szférát a multinacionális vállalatok etikus működésére vonatkozó iránymutatásokkal, a közszférát pedig az integritásszemlélet erősítésével, az elszámoltathatóság előmozdításával, a hatékony bejelentővédelmi rendszerek támogatásával és a közbeszerzésekre vonatkozó irányelvek kiadásával segíti. E körben példaként hozható fel a „Költségvetések átláthatóságát támogató eszköztár” kiadása, melynek hármas célja van. Egyrészt tartalmazza azokat a nemzetközi szabványokat, forrásokat és útmutatókat, amelyeket a költségvetési és pénzügyi átláthatóság terén eddig megalkottak. Másrészt segítséget kíván nyújtani az országoknak abban, hogy az eszköztárat a lehető legjobban használják fel. Harmadrészt pedig megfogalmazza a legfőbb üzeneteket és felhívja a figyelmet a prioritásokra.<sup>15</sup>

A londoni nyilatkozathoz képest továbblépést jelent az OECD Főtitkára Magasszintű Tanácsadó Testülete által 2017 márciusában kiadott 22 ajánlás, amelyben a szervezet tovább kívánja erősíteni a korrupció elleni

harc és az integritás erősítése terén végzett tevékenységét a köz- és a magánszférában egyaránt.<sup>16</sup>

Az *első négy ajánlás* a már meglévő OECD standardok végrehajtását és betartását célozta, illetve felhívta az OECD-ben nem részes államok figyelmét a Vesztegetés elleni Egyezmény, a hivatalos személyek integritására vonatkozó standardok, valamint a korrupciós kockázatok kezelésére vonatkozó dokumentumok fontosságára.

A következő 13 ajánlást tartalmazó csokor, olyan területeket ölelt fel, amelyeken új OECD standardok megalkotása vált szükségessé. A teljesség igénye nélkül ide tartozik a külföldi hivatalos személyek megvesztegetése tárgyában 2009-ben kiadott ajánlás felülvizsgálata, a helyi önkormányzatok integritását elősegítő rendszerek kidolgozása, az állami tulajdonú gazdasági társaságok részére a korrupció megelőzését és annak felfedését elősegítő eszközök biztosítása.

A harmadik csoportba tartozó ajánlások a kitzűzött célok eléréséhez meghatározzák azokat a területeket, ahol a köz-és magánszféra közötti együttműködés elengedhetetlen. Az OECD ebben a körben támogatja a tudásmegosztást, illetve olyan koordinációs mechanizmust kíván kiépíteni, mely elősegíti az együttműködést a közszféra integritásfejlesztésében, a külföldi megvesztegetés és korrupció elleni fellépésben, a pénzügyi átláthatóság érdekében, a fejlesztési támogatások, az exporthitelek, a verseny, a közbeszerzések és a nyersanyag-kitermelés irányítása területén. Ezt a meglévő és jövőbeli eszközökkel, kezdeményezésekkel következetes és koherens fellépéssel kívánja biztosítani.

### Stratégiai célkitűzések

Az OECD 2018-ban kiadta a „Korrupció elleni küzdelmet és az integritás előmozdítását célzó OECD stratégiai megközelítés” (a továbbiakban: Stratégiai Megközelítés) című munkaanyagát, mely az antikorrupciós és integritásfejlesztési tevékenységhez kíván iránymutatást adni, annak érdekében, hogy az ezt alkalmazó

<sup>14</sup>[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/522750/OECD.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/522750/OECD.pdf) . Letöltés: 2022.09.03.

<sup>15</sup> OECD (2017), OECD Budget Transparency Toolkit: Practical Steps for Supporting Openness, Integrity and Accountability in Public Financial Management, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264282070-en>.

<sup>16</sup> High-Level Advisory Group (2017), Report to the OECD Secretary-General on Combating Corruption and Fostering Integrity, <https://www.oecd.org/corruption/HLAG-Corruption-Integrity-SG-Report-March-2017.pdf>. 2022.09.04. letöltés.



államok korrupcióellenes és integritási politikái koherensebbek, globálisan relevánsabbak és hatásosabbak legyenek.

A dokumentum első része globális gazdasági és politikai kontextusban ismerteti a korrupció elleni küzdelem szerepét, bemutatja az OECD hozzájárulását ehhez a küzdelemhez. Kitér a globalizáció szerepére a társadalmi egyenlőtlenségek kialakulásában, és rámutat arra, hogy sokan a globalizációt nem eszközként, hanem olyan célként értékelik, amely kulcsként szolgál a társadalmak jólétéhez. Ebben a dinamikában az OECD felfedezni véli a korrupció sajátos szerepét is. A nyílt piacok, az áruk és személyek szabad áramlása, a technológiai fejlesztések egyrészt hozzájárulnak a növekedéshez és a szegénység csökkenéséhez, másrészt viszont ajtót nyitnak az olyan jogellenes cselekményeknek, mint a vesztegetés, a korrupció, az adóelkerülés, a pénzmosás vagy az emberkereskedelem. Amíg a globalizáció sötét oldalát képviselő jelenségek felszámolása nem valósul meg, addig a közbizalom gyengülésével kell számolni. A kormányzatok sorra ismerik fel a nemzetközi összefogás szükségességét, erről számos határon átívelő kezdeményezés tanúsodik.

A Stratégiai megközelítés második része azokat az új területeket vázolja fel, ahol további cselekvésnek van helye az integritásfejlesztés és a korrupció elleni fellépés terén, az OECD már meglévő eredményeire építve.

A dokumentum az OECD célkitűzéseit öt pillér köré csoportosítja.

Az *első pillér* a bizonyíték alapú megközelítés erősítése. A korrupció hatásait nehéz számszerűsíteni, azonban mennyiségi és minőségi elemzésekkel közelebb juthatunk a korrupció és az egyes gazdasági, társadalmi jelenségek közötti összefüggések megértéséhez. Ha sikerül rávilágítani mi áll az egyes jelenségek háttérében, az segítséget nyújthat a célzott intézkedések megfogalmazásához is.

E körben az ENSZ Kábítószer-ellenőrzési és Bűnmegelelőzési Hivatala (a továbbiakban: UNODC) is felhívja a figyelmet arra, hogy az egyes antikorrupciós politikák

és stratégiák mérése csak olyan indikátorok segítségével lehet hatékony, amelyek alkalmasak az évről-évre történő összehasonlításra. Az ENSZ Korrupció elleni Egyezményének 5. cikke szerint a részes államoknak törekedniük kell arra, hogy időszakosan értékeljék a közigazgatási intézkedéseik hatékonyságát és vizsgálják meg, hogy azok alkalmasak-e a korrupció megelőzésére és leküzdésére.

Nem az OECD az egyetlen nemzetközi szervezet, amely megállapítja, hogy az antikorrupciós politikák hatékonyságának méréséhez megfelelő indikátorokra van szükség. Az OECD viszont olyan szervezet, amely évtizedes adatgyűjtő, feldolgozó és elemző tevékenységének köszönhetően rendelkezik azzal az adat-, technikai és tudásbázissal, amely képessé teszi arra, hogy létre is hozza a megfelelő indikátorokat. Ha nem áll rendelkezésre olyan indikátor, amely alkalmas a korrupcióellenes politikák hatékonyságának megfelelő mérésére, akkor nehézkesen állapítható meg az előrelépés foka vagy éppen a szükséges források mértéke. Amennyiben sikerül olyan megbízható indikátorokat találni, amelyek mérni tudják a korrupciót és annak hatását, illetve a korrupcióellenes politikákat és azok hatékonyságát, akkor könnyebben megállapítható mely területekre és mekkora forrásbevonás szükséges. Az egyértelmű adatok egyben figyelemfelkeltő hatásúak is, az OECD mennyiségi és minőségi elemzéseit közelebb vihetnek a jelenség megértéséhez és pozitívan befolyásolhatják a szakpolitikák megalkotását.<sup>17</sup>

Az OECD útjára indította a SPIO keretében a Bizonyítékokon alapuló integritáspolitikák elnevezésű kezdeményezését is, amely a közszféra integritására vonatkozó indikátorokat, országokat összehasonlító adatokat tartalmaz és az OECD közszféra integritására vonatkozó felméréseiből származó mennyiségi adatokat használ fel és egy monitoring és értékelési keretrendszert is ajánl.

A későbbiekben részletezett Kormányzati Körkép is számos kulcsfontosságú indikátort tartalmaz a közszféra „teljesítményére” vonatkozóan például az integritás, a közbeszerzések, a költségvetési átláthatóság vagy a közbizalom értékelésére.

<sup>17</sup> OECD Strategic Approach to Combating Corruption and Promoting Integrity, (2018) <https://www.oecd.org/corruption/OECD-Strategic-Approach-Combating-Corruption-Promoting-Integrity.pdf>, Letöltés: 2022.09.04.

A *második pillér* a korrupció elszigetelt kezelésének feloldására irányuló OECD törekvéseket testesíti meg és arra ösztönözi a kormányokat, hogy holisztikus módon az egész társadalmat átfogó szempontokat figyelembe véve találjanak megoldást a szakpolitikai kihívásokra. Ehhez nézete szerint olyan multidiszciplináris és koordinált válaszlépések szükségesek, amelyek túlmutatnak a tradicionális közszféra - magánszféra felosztáson és törekednek a fokozottabb tudásmegosztásra. Napjainkban az OECD több mint 40 000 nemzetközi szakértő részére teszi lehetővé a tapasztalatcserét 250 bizottságában és munkacsoportjában, amelyek más és más oldalról közelítik meg a korrupció kérdését és platformot biztosít arra, hogy a felhalmozódó tudás ne szeparáltan, hanem egymás között megosztva legyen jelen. Ezt közös bizottsági ülések összehívásával, és együttesen kidolgozott szakmai anyagok megalkotásával valósítja meg.

Ennek egyik élő példája a 2013 óta megrendezett Globális Korrupcióellenes és Integritás Fórum. Az Integritás Hét keretében évről évre más témát jár körül a szervezet a világ legnevesebb szakembereinek és a tagállamok magasrangú tisztviselőinek bevonásával.

A pandémia előtt a világ 120 országából évente több mint 2000 szakember látogatott el Párizsba, hogy részt vegyen az eseményen. A legutolsó személyes részvétellel 2019-ben megrendezett konferencia fókuszában az új technológiákból adódó korrupciós és integritási kockázatok szerepeltek. A digitális technológiák ugyanis óriási lehetőséget nyújtanak a korrupció elleni hatékonyabb fellépéshez, ezért a kormányoknak elől kell járniuk abban, hogy a digitális technológiákat az integritás és a széleskörű lehetőségek eszközévé alakítsák át.<sup>18</sup>A konferencián résztvevők között a témában kialakult párbeszéd folytatásaként került kiadásra az OECD Mesterséges intelligenciára vonatkozó Ajánlása, amely az első nemzetközi szabvány e tárgykörben. A MI Ajánlás célja az innovációba és a mesterséges intelligenciába (a továbbiakban: MI) vetett bizalom előmozdítása azáltal, hogy elősegíti a MI felelősségteljes irányítását, miközben biztosítja az emberi jogok és a demokratikus értékek tiszteletben

tartását. Az ajánlás öt, egymást kiegészítő, értékalapú alapelvet határoz meg a megbízható MI felelősségteljes kezelésére, és felhívja az MI szereplőit, hogy mozdítsák elő és hajtsák végre ezeket. Lényeges, hogy a MI-nak az emberek javát kell szolgálnia az inkluzív növekedés, a fenntartható fejlődés és a jólét előmozdításával. Emellett az MI alapú rendszereket úgy kell megtervezni, hogy tiszteletben tartsák a jogállamiságot, az emberi jogokat, a demokratikus értékeket és a sokszínűséget, és tartalmazniuk kell a megfelelő biztosítékokat - például lehetővé kell tenniük az emberi beavatkozást. Annak érdekében, hogy az emberek megértsék az MI alapú eredményeket a MI rendszereknek átláthatónak és közérthetőnek kell lenniük, biztonságosan kell működniük az életciklusuk során. Az alapelvekkel összhangban a MI rendszereket fejlesztő, telepítő vagy működtető szervezeteket és egyéneket felelőssé kell tenni a rendszerek megfelelő működéséért és a felmerülő kockázatok kezeléséért. Ezen kívül a MI Ajánlás az alapelvek mellett számos javaslatot is megfogalmaz a kormányzati döntéshozók számára.<sup>19</sup>

2020-tól évente virtuális formában rendezik meg a Fórumot, amelynek közelmúltbeli témái a COVID-19 miatt fellépő korrupciós és integritási kockázatok mérséklésének lehetősége, a pandémiából való felépülés, az integritással való megújulás tárgykörei voltak, melyet a résztvevők webinariumok és panelbeszélgetések keretében vitattak meg.

A Globális Korrupcióellenes és Integritás Fórum, mint a tudásmegosztás egy jó példájának bemutatása után térjünk vissza a Stratégiai Megközelítés *harmadik pilléréhez*, amely az OECD korrupcióellenes és integritási standardjainak globális szintű alkalmazását igyekszik előmozdítani olyan nemzetközi fórumokon, mint a G7, a G20 vagy az APEC (Ázsiai és Csendes-óceáni Gazdasági Együtműködés). Emellett szakértői hálózatai (pl. DAC GovNet)<sup>20</sup> és kezdeményezései (pl. SIGMA, MENA) aktivitásának növelésével kívánja elérni a korrupció elleni harchoz szükséges kapacitásfejlesztést és ismeretbővítést.

A Stratégiai Megközelítés *negyedik pillére* mikroszintre tervezi levinni a szervezet által megalkotott szabvá-

<sup>18</sup>2019 OECD Global Anti-corruption and Integrity Forum, Angel Gurría, Secretary General, <https://www.oecd.org/corruption/integrity-forum/Highlights-2019-WEB.pdf>

<sup>19</sup> A MI Ajánlás szövege elérhető: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449>.

<sup>20</sup> Bővebben: <https://www.oecd.org/dac/accountable-effective-institutions/about-govnet.htm>. Letöltés: 2022.09.04.

nyokat és elsősorban a helyi önkormányzatokra, illetve szektorspecifikus (pl. kitermelőipar, sportkorrupció, nagyberuházások korrupciós kockázatai) megoldásokra fókuszál.

Az *ötödik pillér* a civil társadalom (civil szervezetek, média, oktatási intézmények, állampolgárok) hathatósabb bevonását irányozza elő. Ez a törekvés köszön vissza a Közsféra Integritására vonatkozó Ajánlásban is. Az Ajánlás egyik fő eleme egy olyan integritáskultúra kialakítása, amely a társadalom összes szegmensére kiterjed. Ennek jó eszköze lehet olyan etikai normák megalkotása, amelyek minden állampolgár számára egyaránt mérvadóak és a helyes út felé terelik őket. Az átláthatóság támogatása, az információk elérhetőségének fokozása, a szemléletformálás és az oktatás mindmind olyan, az Ajánlás által javasolt eszközök, amelyek sikeresen előmozdíthatják a társadalmak integritásának fejlesztését és a korrupció elleni sikeres fellépését.

A Stratégiai megközelítés öt pilléréen keresztül is tisztán látható az OECD jelenlegi tevékenysége és jövőbeli víziója. A következőkben azt a két fő vonalat mutatom be, amelyekkel az OECD a globális antikorrupciós és integritási kezdeményezések meghatározó elemévé vált: a külföldi hivatalos személyek megvesztegetése, valamint a közsféra integritása.

### A külföldi hivatalos személyek megvesztegetése

Az OECD Vesztegetés elleni Egyezménye az első és egyetlen olyan nemzetközi korrupcióellenes jogi eszköz, amely a vesztegetési ügyletek „kínálati oldalára” összpontosít, arra a természetes vagy jogi személyre, aki jogtalan pénzbeli vagy egyéb előnyt ajánl, ígér vagy ad. Az egyezmény preambulumban is olvasható, hogy „a vesztegetés a nemzetközi üzleti tranzakciókban, ideértve a kereskedelmet és a beruházásokat, széles körben elterjedt jelenség, amely súlyos erkölcsi és politikai következményekkel jár, aláássa a jó kormányzást és a gazdasági fejlődést, és torzítja a nemzetközi verseny feltételeit”.

A Vesztegetés elleni Egyezmény részes felei megállapodtak abban, hogy törvényeik alapján bűncselekménynek tekintik a külföldi hivatalos személyek megvesztegetését, és kötelezettséget vállalnak arra, hogy ezen bűncselekményeket kivizsgálják, üldözik és

szankcionálják. Az egyezmény kiindulópontja, hogy minden ország felelős a nemzetközi üzleti tranzakciókkal kapcsolatos vesztegetés elleni fellépésért.

A Vesztegetés elleni Egyezmény 1. cikke a következőképpen határozza meg, hogy mit ért a külföldi hivatalos személyek megvesztegetése alatt:

„Külföldi hivatalos személynek a maga vagy harmadik személy számára – közvetlenül vagy közvetítők útján – bármely személy által bármilyen jogtalan pénzbeli vagy egyéb előny felajánlása, ígérete vagy adása azért, hogy a hivatalos személy hivatali kötelezettségei gyakorlásával kapcsolatban valamit megtegyen vagy attól tartózkodjon azért, hogy a nemzetközi kereskedelemben, valamilyen üzlet vagy más, őt meg nem illető előny megszerzése vagy megtartása lehetővé váljék.”

A meghatározásból kitűnik, hogy a közvetítőkön vagyis pl. leányvállalatokon, illetve egyéb harmadik személyeken keresztül történő megvesztegetés is illegális tevékenység.<sup>21</sup>

Maga a Vesztegetés elleni Egyezmény értelmező rendelkezése ad útmutatást abban a kérdésben, hogy mit jelent pontosan a hivatali kötelezettség gyakorlása tekintetében a tevé vagy a nem tevé: „ez magába foglalja a hivatalos személy tiszttségének bármilyen felhasználását, tekintet nélkül arra, hogy hivatali hatáskörén belül vagy azon kívül jár el”.

A 1. cikk 4. a) alpontja segítséget nyújt annak értelmezésében, hogy ki tekinthető a Vesztegetés elleni Egyezmény alkalmazása során külföldi hivatalos személynek. E szerint külföldi hivatalos személy „a jogalkotási, közigazgatási vagy igazságszolgáltatási tiszttséget viselő, akár kijelölt akár választott személy egy külföldi országban; külföldi országban közhatalmi tiszttséget ellátó személy, ideértve a köztisztületben vagy az állami vagy önkormányzati vállalkozásban tevékenykedő személyt; valamint a közcélú nemzetközi szervezetek tisztviselői, illetve ügynökei.”

Az egyezmény rendelkezései kitérnek az alkalmazható szankciókra (arányos, hatékony, visszatartó erejű büntetések), a jogi személyek felelősségre vonhatóságára külföldi hivatalos személy megvesztegetése esetén, tartalmazzák a Szerződő Felek azon kötelezettségét is, hogy gyors és hatékony jogsegélyt nyújtsanak egymásnak a Vesztegetés elleni Egyezmény hatálya alá

<sup>21</sup> <http://www.oecd.org/corruption/Fighting-the-crime-of-foreign-bribery.pdf>. Letöltés: 2022.09.04.



tartozó bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozások, és a Szerződő Felek által kezdeményezett büntető-eljárások során. Az egyezmény a számvitel területét érintően tilalmazza a könyvelésen kívüli számlák létrehozását; a könyvelésen kívüli vagy nem megfelelően azonosítható tranzakciókat; a nem létező kiadások feltüntetését; a tartozások tárgyának helytelen feltüntetését, valamint hamis okiratok használatát annak érdekében, hogy külföldi hivatalos személyt megvesztegessenek, illetve az ilyen vesztegetés tényét elrejtésük.

Az egyezmény a 12. Cikkében olyan ellenőrző mechanizmus létrehozásáról rendelkezik, aminek célja a Vesztegetés elleni Egyezmény alkalmazásának elősegítése és betartásának ellenőrzése. Az OECD a monitoring feladatok végrehajtásához rendelte a Vesztegetés a Nemzetközi Üzleti Tranzakciókban nevet viselő Munkacsoportot (a továbbiakban: Vesztegetés elleni Munkacsoport, vagy OECD WGB).

Eddig összesen 44 ország csatlakozott a Vesztegetés elleni Egyezményhez, a 36 OECD tagállamon kívül Argentína, Brazília, Bulgária, Kolumbia, Costa Rica, Peru, Oroszország és Dél-Afrika.

Magyarország az egyezményt 1997. december 17-én írta alá, a ratifikációs eljárás 1998. szeptember 29-én befejeződött, a megerősítő okirat letétbe helyezése 1998. december 4-én történt meg.

A Vesztegetés elleni Egyezmény végrehajtását az OECD WGB szigorú, szakértői értékelésen alapuló nyomon követési rendszer révén ellenőrzi. Az Egyezmény értékelés alatt álló Részleges Felelt a Munkacsoport szakértői vizsgálják felül. Az ellenőrzési folyamat minden Részleges Fél számára kötelező, és magában foglalja a nem kormányzati szereplőkkel való találkozókat is. Az értékelt országnak nincs joga megvétózni a zárójelentést és az ajánlásokat. Az OECD minden értékelő jelentést közzétesz a honlapján. Az értékelő jelentés elfogadását követően az OECD WGB figyelemmel kíséri az értékelt ország által tett – a munkacsoport Ajánlásainak végrehajtására irányuló – erőfeszítéseket. Abban az esetben, ha az ország nem tesz lépéseket ezen Ajánlások hatékony végrehajtása érdekében, az OECD WGB további intézkedéseket alkalmazhat a nem megfelelő végrehajtás, illetve a végrehajtás folyamatos elmulasztásának kezelésére.

Amennyiben a tagállamok nem vagy nem kielégítően teljesítik a WGB ajánlásait, az OECD 12 féle eljárásrend

közül választhatja ki a legmegfelelőbbet. Az ügynevezett „bis evaluation eljárás”-t akkor alkalmazza, ha egy ország nem hajtotta végre megfelelően az egyezményt, vagy nem szervezett kielégítő helyszíni látogatást az első értékelésekhez. Ilyenkor a munkacsoport dönthet úgy, hogy ismételt értékelést végez.

Másik intézkedéstípus a soron kívüli kiegészítő jelentések bekérése. Ekkor az értékelt országot kötelezik arra, hogy a Vesztegetés elleni Egyezmény és a 2009-es ajánlások végrehajtása terén elért előrehaladását bemutatandó rendszeres jelentéseket nyújtson be. Az értékelt országot ilyenkor arra is fel lehet kérni, hogy a munkacsoport minden ülésén számoljon be az előrehaladásról, és várhatóan meghatározott időn belül jelentős előrelépést érjen el. A jelentéseket az elért eredmények rövid elemzése kísérheti, amelyet a munkacsoport a jóváhagyását követően online közzé is tehet.

Lehetséges intézkedés a monitoring munkacsoport létrehozása az előrehaladás felülvizsgálatára, amelynek az adott országgal való személyes találkozók megtartására, valamint további meghozandó lépésekre vonatkozó ajánlások megtételére is van felhatalmazása.

A Vesztegetés elleni Munkacsoport elnöke az egyezményben megfogalmazott célok elérése érdekében a tagállam mulasztására való felhívást tartalmazó levélben megkeresheti az adott ország kormányának illetékes minisztereit, vagy technikai missziót küldhet a helyszínre, hogy az megvitassa az egyezmény végrehajtásával kapcsolatos aggályokat és a vonatkozó ajánlásokat az illetékes tagállami szervekkel. Ha ez nem elegendő, az OECD magas szintű missziót is küldhet a nem megfelelően teljesítő tagállamba.

Lehetősége van még az OECD-nek a honlapján való publikus nyilatkozattal felhívni a nem teljesítő tagállam figyelmét az elmaradására, új cselekvési terv készítésére vagy átvilágítási figyelmeztetés kiadására. Ez utóbbi eljárás alkalmazása során a munkacsoport nyilvános nyilatkozatot adhat ki, amelyben kiemeli, hogy a Vesztegetés elleni Egyezmény értékelt ország általi nem megfelelő végrehajtása indokolhatja az adott ország vállalataival szembeni fokozott átvilágítás alkalmazását.

További eljárás típus lehet a nem vagy nem megfelelően teljesítővel szemben a diplomáciai szerepvállalás kérése is. A munkacsoport felkérheti az értékelt országot,

hogy nagykövete vagy más diplomáciai képviselője vegyen részt egy plenáris ülésen, ahol megvitatják a munkacsoport aggályait, valamint a Vesztegetés elleni Egyezmény végrehajtására vonatkozó lehetséges megoldásokat.

A magas prioritású, nem végrehajtott ajánlások nyilvánosságra hozatala vagy a következő értékelési fázisba lépés felfüggesztése szintén alkalmazható intézkedések.

Az egyezmény végrehajtását eddig az OECD négy fázisban értékelte. Az első fázis volt a jogi keretrendszer megfelelőségének értékelése a Vesztegetés elleni Egyezmény vonatkozásában. A második fázisban azt vizsgálták, hogy megtörtént-e a vonatkozó jogszabályok alkalmazása. A harmadik fázisban a végrehajtás és a második fázis során tett Ajánlások előre haladását ellenőrizte a Vesztegetés elleni Munkacsoport. A negyedik fázisban a WGB országspecifikusan vizsgálta az Vesztegetés elleni Egyezmény és a harmadik fázis Ajánlásainak a teljesülését.<sup>22</sup>

Az OECD Magyarország legutóbbi monitoring jelentését 2019 nyarán fogadta el és tette nyilvánossá. A jelentés tartalmazta a teljesített ajánlások és beazonosított jó gyakorlatok mellett a Magyarországnak tett további Ajánlásokat is.

### A Közsféra Integritásáról szóló Ajánlás

Az Ajánlást 2017. január 26-án fogadta el az OECD Tanácsa azzal a szándékkal, hogy irányt mutasson a közsféra integritására vonatkozó stratégiák megalkotásához. A szervezet a dokumentum kibocsátásával nyilvánította ki azt a célkitűzését, hogy az elszigetelt integritási kezdeményezések, szakpolitikák helyett egy egész társadalmat átfogó, kockázatalapú megközelítést támogató, valamint az integritás kultúra széleskörű elterjesztését. Az OECD Tanácsának Ajánlásai ugyan nem kötelező erejűek, azonban elvárják a csatlakozó tagállamoktól, hogy megtegyenek minden tőlük telhetőt annak végrehajtására.

Az Ajánlás alkalmazásában meghatározásra került a közsféra integritásának fogalma, mely alatt a szervezet a közsférában a közös etikai értékek, alapelvek és normák következetes alkalmazását és összehangolását, valamint a közérdeknek a magánérdekkel szembeni érvényesítését és előtérbe helyezését érti. Az Ajánlás az

értelmező rendelkezésekben megfogalmazza a közsféra fogalmát. Ide tartoznak a törvényhozó, a végrehajtó, a közigazgatási és a bírósági szervek, valamint azok központi, területi vagy helyi szinten alkalmazott tisztviselői függetlenül attól, hogy kinevezett vagy választott tisztviselők, díjazásért vagy anélkül dolgoznak, illetve határozott vagy határozatlan ideig látják el a feladatukat.

Az Ajánlás 3 integritási pillér köré szerveződik, amely összesen 13 alapelvet ölel fel.

### Első pillér: A rendszer

Az Ajánlás egy olyan koherens és átfogó integritási keretrendszer meglétét tartja szükségesnek, amely lehetővé teszi az intézmények ellenállóképességének növelését a korrupcióval szemben, emellett lecsökkenti annak a lehetőségét, hogy a jogellenes cselekedetek, gyakorlatok megvalósulhassanak. Ez a pillér négy alapelvet tartalmaz: az *elkötelezettséget*, a *felelősséget*, a *stratégiát* és a *normákat*.

Az *elkötelezettség alapelve* alatt azt várja el az Ajánlás, hogy a közsféra legmagasabb szintjein mutassák ki a vezetők az elkötelezettségüket az integritás közsférában való erősítése és a korrupció mérséklése irányában. Erre példaként említi a megfelelő jogszabályi és intézményi keretek biztosítását annak érdekében, hogy a közsféra szervezetei felelősséget vállalhassanak tevékenységeik, valamint az e tevékenységeket végző köz-tisztviselők integritásának hatékony kezeléséért.

A *felelősség alapelve* nemcsak azt jelenti, hogy a hatékonyabb közsféra érdekében szükséges az egyes intézmények felelősségének tisztázása, hanem az egyúttal az integritási rendszerek működtetéséért felelős hatóságok széleskörű együttműködését is lefedi.

A koherens és átfogó integritási rendszer kialakításához javasolja az Ajánlás a tényeken alapuló, a közsféra integritási kockázatainak mérséklését célzó *stratégia* kidolgozását a közsféra számára. Ez magába foglalja egyrészt a stratégiai célkitűzések és prioritások megfogalmazását, másrészt referenciaértékek és mutatók kidolgozását, valamint hiteles és releváns adatok meglétét a célkitűzések végrehajtásának szintjéről, teljesítményéről és általános hatékonyságáról.

<sup>22</sup> <https://www.oecd.org/corruption/countrymonitoringoftheoecdanti-briberyconvention.htm>. Letöltés 2022.09.04.

A köztisztviselők részére magas szintű magatartási *normák* megalkotását tartja szükségesnek az Ajánlás, amelyek célja az olyan magatartásmódok erősítése, amelyek a közérdeket helyezik előtérbe és a közszféra értékeit erősítik.

### Második pillér: A kultúra

Az Ajánlás második pillére azokat az alapelveket tartalmazza, amelyek az integritás kultúra terjedését erősítik a társadalomban.

*Az egész társadalmat átfogó integritás kultúra* alatt azt érti, hogy a társadalom egésze: a civil szféra, a magán-szféra és a közszféra interakcióik során tartásuk szem előtt és tartásuk tiszteletben a közszféra értékrendszerét. Ezt segíthetik elő a társadalmi tudatosító kampányokkal az állampolgárok, illetve oktatási intézmények körében, vagy az integritást sértő cselekményekkel szembeni tolerancia csökkentésével.

A kultúra második alapelve az integritás alapú vezetés. Ez alapján az integritás alapú vezetés része kell, hogy legyen a vezetői követelményeknek egy adott szervezet minden vezetői szintjén. Ennek elérésére a szervezet mind képzéssel, útmutatással, mind pedig a belső kontrollrendszerrel, jogi tanácsadással vagy humán erőforrással kell, hogy támogassa a vezetőket.

*A teljesítményközpontúság elve* azt jelenti, hogy a közszférában dolgozók hozzáértésük és tapasztalatuk alapján töltsék be a beosztásukat. Objektív kritériumokon és formalizált eljárásokon alapuló, tisztességes és nyílt felvételi, kiválasztási és előléptetési rendszer, valamint az elszámoltathatóságot és a közszolgálati ethoszt támogató értékelési rendszer vonatkozzon rájuk.

*A kapacitásfejlesztés elve* szerint a köztisztviselők a közszférába, egy adott szervezethez történő belépésükkor integritás képzésben részesülnek, illetve a pályafutásuk során rendszeresen olyan oktatásokon kell részt venniük, amelyek gyakorlati problémamegoldásokat, etikai dilemmák feldolgozását foglalják magukban. Lehetővé kell tenni számukra az olyan mindennapi útmutatást vagy konzultációt, amely segíti őket a problémás helyzetekben, például támogatja az összeférhetlenségi esetek elkerülését, feloldását.

*A nyitottság elve* egy olyan szervezeti kultúrát takar, amelyben az etikai dilemmákat vagy éppen egy feltételezett integritás sértést meg lehet vitatni, illetve a

vezetés rögtön reagál ezekre, és elkötelezett a problémák megoldása mellett.

### A harmadik pillér: az elszámoltathatóság

*Az utolsó pillér a kockázatkezelés, az érvényesítés, a felügyelet és a részvétel elvén* nyugszik.

Mind a négy alapelv a hatékony felelősségre vonást szolgálja, azt hogy mindenkit felelőssé kell tenni a tetteiért.

*A kockázatkezelés elve*, olyan belső ellenőrzési és kockázatkezelési keretrendszer alkalmazását várja el, amely biztosítékot nyújt a szervezet hatékonyságára, teljesítményére, a jogszabályoknak és gyakorlatoknak való megfelelésére vonatkozóan. Emellett figyelmet fordít az integritási kockázatok feltérképezésére, értékelésére és kezelésére.

*Az érvényesítés elve* alatt a korrupció és az integritást sértő események felderítését, kivizsgálását, és szankcionálását érti az Ajánlás. Ezt az érintett szervek és tisztviselők közötti (szervezeti, szubnacionális vagy nemzeti szintű) együttműködés és információcseré támogatja. Ide tartozik az átláthatóság ösztönzése a közszféra szervezetein belül és a nyilvánosság számára a végrehajtási mechanizmusok hatékonyságával és az ügyek kimenetelével kapcsolatban, vagy az ügyekre vonatkozó releváns statisztikai adatok kidolgozása.

*A felügyelet elve* azt fejt ki, hogy a külső felügyeleti szervek (pl. a számvevőszékek, az ombudsmanok, a közigazgatási bíróságok) és a szabályozó hatóságok miként járulnak hozzá az elszámoltathatóság érvényesüléséhez.

*A részvétel elve* az átlátható és nyílt kormányzást támogató javaslatokat tartalmaz, így a politikai döntéshozatali folyamatban való részvétel elősegítését, a nyílt kormányzást, az információkhoz való hozzáférést és az érdekelt felek bevonását. Itt említi meg a befolyásolás megelőzéséhez szükséges eszközök alkalmazását, például az összeférhetlenségi helyzetek megelőzésére és kezelésére szolgáló eljárások kialakítását, valamint a lobbizás megfelelő szabályozását.

A fent ismertetett Közszféra Integritásáról szóló Ajánlás 3 pillérét alkotó 13 alapelv gyakorlati alkalmazásához az OECD készített egy online felületet is, amely az Integrity Toolkit (Integritás Eszköztár) elnevezést kapta. Ez a Toolkit témák szerint tartalmazza az OECD

és a tagállamok integritási tárgyú „fejlesztéseit”, legyen az egy online felület, lobbiregiszter, mobilapplikáció, e-learning, vagy nemzetközi vesztegetéssel kapcsolatos tananyag.<sup>23</sup> Emellett egy gyakorlati kézikönyv is napvilágot látott az OECD égisze alatt, amely arra hivatott, hogy az alapelveket a mindennapi életbe átültethetővé tegye. Az Integritás Kézikönyv<sup>24</sup> célja, hogy útmutatást adjon egy jól működő integritás stratégia megvalósításához.

### Közsféra Integritás Indikátorok

A SPIO nevéhez is köthető az OECD azon egyedülálló kezdeményezésének megvalósítása, mely kidolgozta és véglegesítette a Közsféra Integritás Indikátorokat (Public Integrity Indicators). Az indikátorokat azért hozták létre, hogy egységesen mérhetővé tegyék az Ajánlás rendelkezéseit, illetve annak végrehajtását. Az indikátorok megmutatják az ehhez kapcsolódó kérdőíveket kitöltő tagállamok részére, hogy milyen eredményeket értek el az integritásfejlesztési vagy antikorrupciós törekvésekkel.

Az eddig befejezett felmérés, amely az antikorrupciós és integritási stratégiai keretrendszer minőségét mérte, egyértelműen megmutatja azokat a területeket, amelyekben eredményes az adott tagállam, illetve felhívja a figyelmet azokra a még fejlesztendő tárgykörökre, ahol további erőfeszítések megtétele szükséges. Az országokra vonatkozó már meglévő összesítés százalékos arányban adja meg az egyes indikátorok teljesítésének mértékét. A tagállamok eredménye összehasonlítható, de az indikátorok nem rangsorolnak. Elsődleges céljuk, hogy bemutassák az elért eredményeket és azzal, hogy feltárják a hiányosságokat, fejlődésre ösztönözzenek. Az eddigi tapasztalat szerint a kitöltőket nem állítja teljesíthetetlen kihívások elé az OECD szakértői által kidolgozott online kérdőív. A válaszok alátámasztását publikus forrásból elérhető jogszabályok, statisztikák, stratégiák és intézkedési tervek szolgálják.

A kérdőívek OECD általi feldolgozása után lesz értékelhető az adott ország előrehaladása. Az indikátorokkal kapcsolatban az OECD arra is felhívja a figyelmet, hogy „nem szakértői értékeléseken vagy jelentéseken alapulnak ezek a mutatók, hanem elsődleges és számszerű adatokon.”<sup>25</sup>

A kidolgozott indikátorok hat területet ölelnek fel: az antikorrupciós és integritási stratégiai keretrendszer minősége, a közpolitikai döntéshozatal elszámoltathatósága, a külső felügyelet és ellenőrzés erőssége, a belső ellenőrzés és a kockázatkezelés hatékonysága, a végrehajtási mechanizmusok igazságossága, időszerűsége és nyitottsága, valamint a közsféra teljesítményelvűsége.<sup>26</sup>

Az OECD eddig eredményeket az elsőként befejezett antikorrupciós és integritási stratégiai keretrendszer minősége nevet viselő indikátor tekintetében publikált a 2021-ben elindított Közsféra Integritás Indikátorok Portálon.<sup>27</sup>

Az antikorrupciós és integritási stratégiai keretrendszer minősége indikátorhoz kapcsolódóan további 8 alindikátoron keresztül mutatja be a közsféra integritási rendszerének eredményességét a Portál. Először is megtekinthetjük a felmérésben résztvevő OECD tagállamok átlagértékét az összes alindikátor tekintetében, majd összehasonlítást is végezhetünk az adott országra vonatkozóan az OECD átlaghoz mérten. A magyar eredményeket tekintve az összes alindikátort figyelembe véve Magyarország az OECD átlaghoz igazodik, vagy az átlag felett van, egy kivétellel, ami pedig a gyakorlati konzultációk. A Portál szerint ez az alindikátor azt méri, hogy a közsféra integritási stratégiák mennyire inkluzívan és átláthatóan készülnek. Bertók János két területet emel ki, amelyben Magyarország a legjobbak között teljesít, ez a lefedettség és a végrehajtási arány.<sup>28</sup>

Az Ajánlás Stratégiára vonatkozó alapelvének teljesülését mérő mutató kapcsán az OECD felhívja a figyelmet

<sup>23</sup> <https://www.oecd.org/governance/ethics/public-integrity-toolkit.htm> Letöltés: 2022.09.17.

<sup>24</sup> Elérhető: [www.oecd.org/corruption-integrity/reports/oecd-public-integrity-handbook-ac8ed8e8-en.html](http://www.oecd.org/corruption-integrity/reports/oecd-public-integrity-handbook-ac8ed8e8-en.html) Letöltés: 2022.09.17.

<sup>25</sup> Lásd még: About - OECD - Public Integrity Indicators ([oecd-public-integrity-indicators.org](http://oecd-public-integrity-indicators.org)). Letöltés: 2022. 09.04.

<sup>26</sup> Bővebben: About - OECD - Public Integrity Indicators ([oecd-public-integrity-indicators.org](http://oecd-public-integrity-indicators.org)). Letöltés: 2022. 09.04.

<sup>27</sup> Strategy - OECD - Public Integrity Indicators ([oecd-public-integrity-indicators.org](http://oecd-public-integrity-indicators.org)) Letöltés 2022. 09.04.

<sup>28</sup> Dr. Bertók János – Közbeszerzési integritás - Az OECD alapelvei és gyakorlata „a Közbeszerzési Hatóság „Közbeszerzési integritás a gyakorlatban” címmel 2022. június 22-én rendezett nemzetközi konferenciája. PowerPoint Presentation ([kozbeszerzes.hu](http://kozbeszerzes.hu)). Letöltés: 2022. 09.17.



arra, hogy „a bizonyítékokon és kockázatokon alapuló stratégiai megközelítés elengedhetetlen a közszféra integritásával kapcsolatos kockázatok mérsékléséhez. A stratégiai keretnek megfelelő lefedettséggel kell rendelkeznie, és olyan stratégiákból kell állnia, amelyeket adatok és bizonyítékok alapján, inkluzív módon dolgoztak ki, megfelelően hajtottak végre és értékelték, valamint pénzügyileg fenntarthatóak.”<sup>29</sup>

### Kiadványok

Az OECD szerteágazó tevékenységéről számos kiadványt jelentet meg. Magyarország OECD-hez való csatlakozásának 25. évfordulója alkalmából – 2021 júliusában – mutatta be a nemzetközi szervezet a magyar gazdaságról szóló országjelentését.<sup>30</sup> Az OECD a gazdasági országjelentéseket két évente készíti el. A jelentések az elemzett országok gazdasági eredményei mellett kiemelik azokat a területeket, ahol további fejlesztések szükségesek. A sikeres kormányzati fellépés érdekében a tapasztalt hiányosságok orvoslására az OECD szakpolitikai javaslatokat is megfogalmaz.

2021 nyarán látott napvilágot az OECD Kormányzati Körkép sorozatának legújabb száma.<sup>31</sup> A 2009-től két évente megjelenő kiadvány nemzetközi összehasonlító adatokat tartalmaz a kormányok tevékenységéről, eredményeiről, kitér többek között az intézményekre, a költségvetési gyakorlatokra, a közbeszerzésekre és a digitális kormányzásra.

A Kormányzati Körkép nyolcadik fejezete tartalmazza a közbeszerzésekre vonatkozó megállapításokat. Érdekes eredményre jutott a 22 tagállamot vizsgáló felmérés, míg 2019-ben az államok közbeszerzései a GDP-jük 13, 7 %-át tették ki, addig ez a szám 2020-ra 14, 9 %-ra nőtt.<sup>32</sup> A COVID-19 hatása a közbeszerzésekben is megmutatkozott, mivel az egészségügyi kiadások tették ki a közbeszerzési kiadások nagyobb részét – átlagosan

29,3%-át – az OECD-országokban.<sup>33</sup> A kiadvány az ENSZ 2030-ig tartó fenntartható fejlődési menetrendhez kapcsolódva megállapítja azt is, hogy „stratégiaileg alkalmazva a közbeszerzések hozzájárulhatnak a gazdasági erőforrások hatékonyabb felhasználásához, az innováció ösztönzéséhez, a kis- és középvállalkozások támogatásához és a társadalmi értékek előmozdításához.”<sup>34</sup> Az OECD felelős üzleti magatartás keretében 29 országban végzett felmérése során arra a következtetésre jutott, hogy a megfelelően kialakított közbeszerzési keretrendszer – stratégia, szabályozás – elősegítheti a felelős üzleti magatartást.<sup>35</sup>

### Összegzés

Megállapítható, hogy az integritásfejlesztés területét illetően az OECD gazdag tárházzal rendelkezik elméleti és gyakorlati szinten egyaránt. Írásommal igyekeztem bemutatni az OECD integritásfejlesztési tendenciáit, iránymutatásait, ajánlásait. Emellett kitértem a tárgykörben az OECD által végzett felmérésekre, elemzésekre és kidolgozott mutatókra, amelyek hasznos információkkal szolgálhatnak nemcsak a múltbeli tevékenységekkel kapcsolatos következtetések levonásához egy-egy szakterület vonatkozásában, hanem a jövőbeli fejlesztési irányokhoz is támpontot nyújthatnak.

Az OECD jövőbeli tendenciáit illetően a 2021-ben megválasztott OECD főtitkár – Mathias Cormann – kiemelte, hogy az OECD a mandátumán belül továbbra is folytatni kívánja az olyan standardok kidolgozását, amelyek hozzájárulnak a társadalmi jóléthez. Hangsúlyozta, hogy az OECD-szabványok globális referenciává váltak a tőkeáramlás, az adózás, a vesztegetés és korrupció elleni keretrendszerek, a felelős üzleti magatartás, a vállalatirányítás, a fejlesztési támogatás, az oktatás és – legújabbban – a mesterséges intelligencia területén.<sup>36</sup>

<sup>29</sup> Strategy - OECD - Public Integrity Indicators (oecd-public-integrity-indicators.org) Letöltés 2022. 09.04.

<sup>30</sup> <https://oecd.kormany.hu/oecd-oroszagtanulmany-eros-gazdasagi-novekedes-hosszutavu-kihivasokkal>. Letöltés: 2022.09.03.  
[https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-hungary-2021\\_1d39d866-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-hungary-2021_1d39d866-en#page1), Letöltés: 2022.09.03.

<sup>31</sup> A kiadvány elérhető: <https://www.oecd.org/gov/government-at-a-glance-22214399.htm>.

<sup>32</sup> OECD (2021), Government at a Glance 2021, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1c258f55-en>. 164. o.

<sup>33</sup> OECD (2021), Government at a Glance 2021, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1c258f55-en>. 165. o.

<sup>34</sup> OECD (2021), Government at a Glance 2021, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1c258f55-en>. 166. o.

<sup>35</sup> OECD (2020), Survey on Leveraging Responsible Business Conduct through Public Procurement,

<sup>36</sup> [https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=1110\\_1110970-guiac5g3aj&title=MCM-oct-2021-Trust-in-global-co-operation-Mathias-Cormann](https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=1110_1110970-guiac5g3aj&title=MCM-oct-2021-Trust-in-global-co-operation-Mathias-Cormann). Letöltés: 2022.09.04.

## A közbeszerzési jogorvoslat hatékonyságának növelése

### Increasing the effectiveness of public procurement remedies

Fintáné Vásárhelyi Julianna

DOI: 10.37371/KEP.2022.11.4

Címszavak: jogorvoslat, hatékonyság, ítélkezési gyakorlat, bíróság, közbeszerzési eljárás, jogorvoslati eljárás, peres eljárás, eljárás cselekmény, kereset, eljárási hiba

#### Absztrakt

A közbeszerzési ügyekben érvényesített jogorvoslat hatékonysága jelentősen előremozdítható az aktuális bírósági joggyakorlat elemzése útján bemutatott eljárási problémák elkerülésével.

#### Abstract

The effectiveness of remedies in public procurement cases can be significantly improved by avoiding the procedural problems presented by the analysis of current court case-law.

Jelen cikkben a közbeszerzési ügyekben érvényesíthető jogorvoslathoz való jog hatékonyságának és az egyes közbeszerzési eljárásjogi rendelkezések nem időszerű alkalmazásának összefüggéseit kívánom bemutatni a bíróság ítélkezési gyakorlata tükrében. A joggyakorlat elemzésének és bemutatásának célja az, hogy a levonható tanulságok révén a közbeszerzési jogorvoslat még hatékonyabbá válhasson.

#### Bevezetés

A jogorvoslathoz való jogot hazánkban Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) XXVIII. cikke rögzíti, amely kimondja, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti,<sup>1</sup> és mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.<sup>2</sup> A Jogtár-kommentár<sup>3</sup> e cikkhez fűzött része értelmében a jogorvoslathoz való jog az Alkotmánybíróság döntései fényében sem jelent korlátoz-

hatatlan jogot. Az egyes eljárások során érvényesülő jogorvoslati lehetőségeket az eljárási törvények határozzák meg, közöttük azt is, hogy mely jogorvoslati formák minősülnek rendesnek, illetve rendkívülinek, valamint melyek bírnak halasztó hatállyal az eredeti döntésre nézve, illetve milyen szintjeit biztosítja az állam a jogorvoslásnak.

A fent említett közbeszerzési eljárások vonatkozásában érvényesíthető jogorvoslati lehetőségeket, azok legfőbb szabályait a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.), valamint a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) tartalmazza.

A Kbt. szabályozza a közbeszerzési eljárásokat, a koncessziós beszerzési eljárásokat, és az azokhoz kapcsolódó jogorvoslat szabályait.<sup>4</sup> A Kbt. XXI. Fejezetén belül kerültek rögzítésre – mások mellett – a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására vonatkozó általános rendelkezések;<sup>5</sup> a Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslati eljárás szabályai;<sup>6</sup> a Közbeszerzési Döntőbizottság vizsgálatának terjedelmét meghatározó rendelkezések.<sup>7</sup> Ebben nyertek elhelyezést a

<sup>1</sup> Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés.

<sup>2</sup> Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés.

<sup>3</sup> Árva Zsuzsanna: Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez, Complex Jogtár Wolters Kluwer Hungary Kft., Budapest, 2021.

<sup>4</sup> Kbt. 1. § (1) bekezdés.

<sup>5</sup> Kbt. 145. §.

<sup>6</sup> Kbt. 148. § - 155. §.

<sup>7</sup> Kbt. 158. § - 164. §.

Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozata vonatkozásában rögzített elvárások;<sup>8</sup> valamint a Közbeszerzési Döntőbizottság döntése elleni jogorvoslat szabályai is, amelyek a közigazgatási bíróság előtti peres eljárásra is irányadó speciális szabályozásnak minősülnek.<sup>9</sup> A fentiekben túlmenően a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseit is alkalmazni szükséges a Kbt., valamint a törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével.<sup>10</sup> Erre tekintettel a közbeszerzési ügyekben a jogorvoslatihoz való jog érvényesítésekor az Ákr. eljárási szabályai is alkalmazandóak.

A Közbeszerzési Döntőbizottság döntései ellen indított bírósági úton folytatott jogorvoslatra a Kbt. fenti rendelkezésein túl még a Kp. szabályai, és – a Kp. 6. §-a által meghatározott körben, a Kp. szabályozásával összhangban – a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) szabályai is irányadóak. E szabályok értelmében a bíróság legalapvetőbb feladata az, hogy eljárásával a közigazgatási tevékenységgel megvalósított jogsértéssel szemben – erre irányuló megalapozott kérelem esetén – hatékony jogvédelmet biztosítson.<sup>11</sup> A jogalkotó indokolása szerint is a hatékony jogvédelem biztosítása a bíróság legfontosabb feladata, amellyel összefüggésben külön felhívta a figyelmet a törvény preambulumba is belefoglalt célmeghatározásra, amely a közigazgatással szemben nyújtott jogvédelem és jogorvoslat biztosítása. A hatékony bírói jogvédelem a bíróságra kétirányú jogvédelmi feladatot ró: „egyrészt a szubjektív jogvédelmet, amelyhez a rendelkezési elv kapcsolódik, másrészt az objektív jogvédelmet, amely a rendelkezési elv áttöréseként törvényben - e törvényben és a felhatalmazása alapján más törvényekben - meghatározott kivételes esetekben a bíróság hivatalbóli eljárását teszi lehetővé. [...] Az igazságszolgáltatás általános alapelvei, amelyeket a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló törvény mond ki, természetesen a közigazgatási perekben is érvényesülnek.”<sup>12</sup>

A fenti jogalkotói elvárásokra is tekintettel az eljáró bíróságnak elsődleges és alapvető célja a hozzá forduló feleket megillető jogorvoslati jog teljességének és hatékonyságának a biztosítása, ezért erre az eljárása minden szakaszában kiemelt figyelemmel van. Ugyanakkor egyidejűleg köteles alkalmazni és megtartani az egyes eljárások kereteit meghatározó hatályos jogszabályok eljárási rendelkezéseit is, amely minden esetben nagy körültekintést igényel.

### Problémafelvetés

A fent hivatkozott közbeszerzési jogi eljárási szabályok mind jól ismertek a közbeszerzési eljárásokkal foglalkozó személyek számára, így a közbeszerzési eljárásban részt vevő közbeszerzési jogi szakismerettel is rendelkező ajánlatkérők, ajánlattevők, egyéb résztvevők, a hatóságok és a bíróságok számára is. Ezen túlmenően az említett eljárási szabályozás nem túl terjedelmes és többnyire jól értelmezhető. Mindezek ellenére, a Fővárosi Törvényszék közelmúltbeli ítélezési tevékenységéből kiindulva elmondható, hogy viszonylagosan nagy számban fordul elő a közbeszerzési tárgyú közigazgatási perekben olyan eljárásjogi helyzet, hogy ténylegesen nem nyílik meg a jogszerű eljárási lehetőség a bíróság számára az ügyben felmerült valamennyi jog- és ténykérdés elbírálására, és ezáltal a jogviták tényleges, teljeskörű és érdemi lezárására. Figyelembe véve azt a körülményt is, hogy a közbeszerzési eljárásban részt vevők között bizonyos jogviták már a közbeszerzési eljárási szakban is felmerülhetnek.

Számos esetben jelentkezik a közbeszerzési tárgyú peres ügyekben olyan ún. „szerkezeti” -nek tekinthető probléma, amely miatt egészben vagy részben akadályozottá válik a teljeskörű felülvizsgálat a bíróságok (a Fővárosi Törvényszék, a Fővárosi Ítéltábla, a Kúria) előtt. Ezen „szerkezeti” problémák okainak bemutatása a céltom a kiválasztott jogesetektől levonható tanulságok útján, azzal a szándékkal, hogy az egyes jellegzetesnek mutakozó hibák a jövőben még inkább szembe tűnővé váljanak, és – lehetőség szerint – egyre

<sup>8</sup> Kbt. 165. §.

<sup>9</sup> Kbt. 169. § - 172. §.

<sup>10</sup> Kbt. 145. § (1) bekezdés.

<sup>11</sup> Kp. 2. § (1) bekezdés.

<sup>12</sup> Kp. 2. § (1) bekezdéshez fűzött jogalkotói indokolás.

kevésbé akadályozzák a jogorvoslati rendszer hatékonyságát.

### Vizsgálat

Az aktualitás érdekében a vizsgálatom alapját a Fővárosi Törvényszék közbeszerzési ügyeit is tárgyaló kiemelt tanácsának legutóbbi, 2021-2022. években hozott ítéletei képezték. Jellemzően ugyanis egy-egy új jogkérdés, eljárási probléma időközben megoldásra kerül és kiforrottá válik a felsőbb bírósági gyakorlatnak is köszönhetően, ezért már nem jelenik meg az egyes újabb ügyekben. Az ügyek válogatása pedig azzal az igénnyel történt, hogy a legjellemzőbb esetek – az egyes példák szükségtelen ismétlése nélkül – váljanak megismerhetővé.

A témához igazodóan a kiválasztott elsőfokú ügyeket nem az érdemi tartalmukat, anyagi jogi vonzatukat illetően ismertetem, hanem kizárólag eljárási jelentőségük vonatkozásában, akként, hogy pontos képet adjak az elsőfokú bíróság jelenlegi ítélkezési gyakorlatáról és az észlelt problémákról.

### Példák

#### 1.

A 706.948/2020. számú ügyben a keresetet a második legjobb ajánlatot tevő ajánlattevő terjesztette elő, mert az előzetes vitarendezési és a jogorvoslati kérelmei nem vezettek eredményre. A keresetben a felperes több jogsérelem tekintetében csak általános jelleggel hivatkozta az alperes eljárásának jogsértő jellegét, az állításait azonban nem fejtette ki és nem támasztotta alá; a felhívásban foglaltak eljárásjogi jelentőségét pedig nem megfelelően mérte fel. A bíróság ezért az alaptalan keresetet elutasította, melyet a felek nem támadtak meg.

A bíróság a kereseti hivatkozásokra reagálva – egyebek mellett – kifejtette, hogy a felperes a jogorvoslati érveit ismételte meg, és nem adta indokát, hogy az alperes terhére a becsült érték meghatározásának módszerére vonatkozó Kbt. 28. § (2) bekezdésének megsértése miként merülhetett fel, ezért az 1. kérelmi elemmel összefüggő kifogásokat a fentiekén túl a bíróság nem vizsgálhatta, az ezzel kapcsolatos kereseti érveket nem tudta alaposnak elfogadni.

A megtámadási perekben a bíróság döntési lehetősége a jogvita kereteihez igazodik. Ítéletében – a hivatalbóli vizsgálati jogkörtől eltekintve, amelynek gyakorlása a jelen ügyben nem merült fel – a kereset alaposságáról dönt, a felperesre nézve a közigazgatási jogvita eredményességét az előadott kereseti hivatkozások megfelelősége alapvetően befolyásolja. A perben a felperes kötelezettsége az általa állított alperesi jogsértést igazolni, meggyőző jogi érvekkel alátámasztani, és szükség esetén a hivatkozott tényeket bizonyítani. Kellően konkrét hivatkozások, illetve eredményes bizonyítás hiányában a bíróság a keresetnek nem adhat helyt az alperessel és a támadott határozattal szemben. A felperes pontosan ki nem fejtett hivatkozásaival lényegében nem az alperes megállapításait támadta, hanem a korábbi álláspontját tartotta fenn, általánosságban állítva, hogy az a helytálló; és általánosságban állította az adatok valótlanosságát is, nem konkrét érvekkel alátámasztotta. Figyelmen kívül hagyta azt, hogy a megtámadási perben a bíróság nem általános felülvizsgálatot végez; nem az ajánlatkérő eljárásának jogszerűségét vizsgálja; és nem az ajánlatok megfelelőségéről dönt, hanem a határozat jogsértő jellegét szükséges a pernyertességhez alátámasztani.

A közbeszerzési eljárásban a bírálat során annak van jelentősége, hogy a benyújtott ajánlatban foglaltak mennyiben felelnek meg a közbeszerzési kiírás tartalmának. A jogorvoslati eljárás során az alperes is az ajánlatkérő kiírásához mérten végzi el a közbeszerzési eljárás jogszerűségének vizsgálatát, az abban foglaltaktól nem térhet el.<sup>13</sup>

#### 2.

A 701.690/2021. számú ügyben az ajánlatkérő a felperest hirdette ki az első összegezésében nyertes ajánlattevőként. A jogorvoslati eljárást megelőzően a felhívásban foglaltak nem képezték vita tárgyát; továbbá a felperes a perben olyan ajánlatkérői cselekmény jogszerűségét is vitatta, amelyet nem tett a jogorvoslati eljárás részévé. A kereset alaptalannak bizonyult. Az ítéletet a felek nem támadták meg a Kúria előtt.

A kereseti hivatkozásokra tekintettel a bíróságnak az alábbiak ismertetésére is ki kellett térnie.

<sup>13</sup> Fővárosi Törvényszék 103.K.706.948/2020/12. számú ítélet [19],[20],[23] és [25] pontjai.



A vizsgálat során figyelemmel kellett lennie arra, hogy az alperes a jogorvoslati eljárásban a felperes jogorvoslati kérelme kereteinek a megtartásával végezhet vizsgálatot, ezért az ajánlatkérőnek csak azon eljárása és döntése vonatkozásában foglalhat állást, amely a jogorvoslati kérelem tárgyát képezte, amely az ajánlatkérő 2020. december 21-i összegezése volt. Azt is szem előtt kellett tartania, hogy a rendelkezésre álló iratanyag alapján a felhívás tartalmával összefüggésben, a jelen jogorvoslati eljárást megelőzően nem alakult ki az érintettek között jogvita, annak tartalmát az ajánlattevők nem támadták meg, azt korábban a felperes sem kifogásolta. Figyelemmel kellett lennie továbbá arra is, hogy az ajánlatban rögzítettek vonatkozásában a Kbt. 81. § (11) bekezdése alapján beállt az ajánlati kötöttség mindkét részről – függetlenül az ajánlatkérő esetleges eltérő szándékától is –, így az abban foglaltak jogszerűsége már nem volt vitatható az érintettek által, és nem volt vizsgálható a jogorvoslati eljárás során sem, és ennek következményeként a közigazgatási perben sem. Lényeges szempont az is, hogy a bíróság a perben nem az ajánlatkérő, hanem az alperes cselekményeinek a jogszerűségét vizsgálta. Az alperes pedig a közigazgatási eljárás során kizárólag azt vizsgálhatta, hogy az ajánlatkérő a Kbt. szabályai szerint jogszerűen döntött-e az adott jogcímen vagy sem, illetve, ahhoz kapcsolódóan az érvénytelenséget helytállóan határozta-e meg. A jogorvoslati eljárásban az ajánlatkérő korábbi közbeszerzési eljárási cselekményeinek a jogszerűsége nem volt vizsgálható, ezért az a jelen perben sem volt vitatható. A felhívás esetleges jogsértő jellege ezért – annak Kbt. 65. § (10) bekezdésébe ütközése; az egyes kitételeinek egymással való összhangja; esetleges ellentmondásai; nem megfelelő érthetősége – a perben már nem juthat jelentőséghez, ahogyan az ajánlatkérő első és/vagy a második összegezésében foglalt megállapításainak jogszerűsége sem.

Az ajánlatkérő a felhívásában foglaltakhoz kötve volt a bírálat során, ezért ahhoz igazodóan kellett a döntését meghoznia és azt megindokolnia. Az alperes is kizárólag ezt vehette alapul a jogorvoslati eljárás során a jogszerűség vizsgálatakor, és ennek eredményeként a bíróságnak is a felhívás szövegéből kellett kiindulnia. A felhívás jogszerűségét a bíróság nem vizsgálhatta, az

abban rögzítetteket nem írhatta felül, és nem értelmezhetette át a perben.

A felperes ezért alaptalanul hivatkozott arra, hogy az ajánlatkérő milyen módokon sértette meg a kiírásra vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket, arra, hogy a felhívás a Kbt. 65. § (10) bekezdésébe ütközött, továbbá arra is, hogy a Kbt. 81. § (11) bekezdését az alperes nem megfelelően alkalmazta. Az alperes az ajánlati kötöttség beálltára helytállóan hivatkozott, és eljárása során ennek a ténynek megfelelő jelentőséget tulajdonított. A bíróság mindezek figyelembevételével járt el, amikor értelmezte a kiírásban foglaltakat.<sup>14</sup>

### 3.

A 705.712/2021. számú ügyben az ajánlatkérő terjesztett elő keresetet, amely részben alaptalan volt, a mérlegelési tevékenység körében azonban részben alapos. A döntést a felek nem támadták meg. A felperes bizonyos kereseti hivatkozásait csak az észrevételében adta elő először, más kereseti kifogásait pedig korábban nem tette a jogorvoslati eljárás részévé.

E kereseti hivatkozásokra figyelemmel vált szükségessé az eljárási keretek ismertetése az ítéletben a következők szerint.

A Kp. 85. § (1) bekezdése, a Kp. 37. § (1) bekezdése és a Kp. 46. § (4) bekezdése alapján jogsérelemre hivatkozni csak a keresetindítási határidőig megengedett, mert a keresetindításra nyitva álló törvényi határidő kógens, amelyet a bíróság hiánypótlási felhívással vagy arra adott újabb bírói határidővel nem írhat felül, ezért a jelen perben is csak az e határidőn belül előadott jogsérelem figyelembevétele volt lehetséges. A bíróság ezért a jogorvoslati határidőn túli, észrevételben előadott jogsérelemi hivatkozások érdemi vizsgálatát mellőzte.<sup>15</sup>

A jogorvoslati eljárás irataiból megállapíthatóan – és a felek által sem vitatottan – a felperes a hivatalbóli kezdeményezés elkésztését és a visszautasítási okok fennállását a keresetében állította először, a jogorvoslati eljárásban nem. Ehhez kapcsolódóan ugyan a felperes arra helytállóan hivatkozott, hogy a visszautasítási feltételeket az alperesnek hivatalból is szükséges vizsgálnia, arra azonban nem, hogy e kötelezettsége

<sup>14</sup> Fővárosi Törvényszék 103.K.701.690/2021/16. számú ítélet [31]-[34] pontjai.

<sup>15</sup> Fővárosi Törvényszék 103.K.705.712/2021/18. számú ítélet [25] pontja.

teljesítésének elmaradása, nem megfelelő lefolytatása – úgy, hogy az azzal kapcsolatos jogszerűségi kifogásait az alapeljárásban nem hivatkozta – elsőként a közigazgatási perben is sikerrel lenne vitatható. A közigazgatási perben a bíróság által elbírálnak jogvita kereteit nem az Ákr., hanem a Kp. szabályai határozzák meg. A Kp. pedig egyértelmű szabályozást tartalmaz – a keresetindítási határidőn túli hivatkozások elintézési módján túl – a megelőző eljárás idején fennálló, de a megelőző eljárásban vitatni, hivatkozni elmulasztott tényekre, körülményekre hivatkozásokra nézve is. Az alperes és az alperesi érdekelt is helytállóan mutatott rá arra, hogy a közigazgatási perben a Kp. 78. § (4) bekezdése szerint a megelőző eljárás idején fennálló, de a megelőző eljárásban nem értékelt tényre, körülményre a felperes vagy az érdekelt akkor hivatkozhat, ha azt a megelőző eljárásban a közigazgatási szerv arra való hivatkozása ellenére nem vette figyelembe, azt önhibáján kívül nem ismerte, illetve arra önhibáján kívül nem hivatkozott. Annak érdekében, hogy ezen – elsőként a perben előadott – hivatkozások érdemben elbírálnak váljanak a Kp. 78. § (4) bekezdése szerinti körülmények fennálltát igazolni szükséges. A Kp. 78. § (4) bekezdéséhez fűzött jogalkotói indokolás szerint: „[...] közigazgatási perben a bizonyítás szabályozása különösen jelentős annak érdekében, hogy a bírósági eljárás ne váljon másod-, illetve harmadfokú közigazgatási eljárássá, és a tényállás tisztázásának helyszíne a megelőző eljárás legyen. A közigazgatási per nem újabb hatósági ügyintézési szint, ezért a közigazgatási szerv által a megelőző eljárásban elfogadott tényállás tekintetében csak korlátozottan van helye új bizonyítékokra hivatkozásnak. A megtámadási perek esetében a feleknek a közigazgatási eljárás során kell mindent megtenniük annak érdekében, hogy a tényállás teljes mértékben tisztázásra kerüljön, különben a bírósági eljárás parttalan és igen hosszadalmas jogvitává válik. Ezt a célt szolgálja annak a rögzítése, hogy a megelőző eljárásban nem értékelt tényre fő szabályként nem lehet hivatkozni. Kivételt képeznek ez alól azok az esetek, amikor a félnek nem róható fel az, hogy a megelőző eljárásban nem került értékelésre: ilyen ok lehet, ha önhibáján kívül nem ismerte, vagy az eljárás közigazgatási szerv által kijelölt keretei között nem tűnt relevánsnak egy adott tény, körülmény, illetve a közigazgatási szerv azt nem vette

figyelembe. A közigazgatási szerv részéről tehát a tényállás nem megfelelő tisztázása új bizonyítékokra hivatkozás útján csak szűk körben orvosolható.” – Bár a bizonyítás szabályai között nyert elhelyezést ez a rendelkezés, a jogszabály – a pontos megfogalmazása szerint – nem kizárólag a bizonyítékok kései hivatkozásának nem ad teret, hanem a tényekre, körülményekre hivatkozásoknak sem.<sup>16</sup>

A felperes hivatkozásai elkészttségének jogkövetkezményét a bíróság a Kp. rá kötelezően irányadó fenti szabálya alapján köteles levonni, amely eredményeként a felperes elkésztett hivatkozásait nem vizsgálhatja meg, azt mellőzni köteles. A bíróságot e kötelezettsége teljesítése alól az alperes eljárására irányadó Ákr. hivatalbóli vizsgálati kötelezettséget rögzítő szabályozása nem oldja fel. Az indokolási-, illetve a tényállás-tisztázási kötelezettség megsértése nem tartozik a Kp. 85. § (3) bekezdése szerinti, a hivatalból vizsgálandó kérdések körébe, ezért erre nézve a bíróság hivatalból nem folytatott vizsgálatot. A felperesnek tehát, amennyiben a hivatalbóli kezdeményezés befogadásával, az eljárás megindításával kapcsolatosan jogszerűségi kifogásai merültek fel, úgy arra a megelőző eljárásban már hivatkoznia kellett volna, ez esetben az alperesnek a felperes hivatkozott jogszerűségi kifogásainak vizsgálatát el kellett volna végeznie, és azt a határozatában is meg kellett volna jelenítenie, hogy a felperes jogorvoslati joga kiteljesíthető legyen. Amennyiben azonban – mint a jelen esetben – a felperes a megelőző eljárásnak minősülő jogorvoslati eljárás alatt nem élt a kezdeményezés, illetve a jogorvoslati eljárás megindítása jogszerűségének vitatása, hivatkozása lehetőségével, azaz a jogszerűségi aggályait nem tette az eljárás részévé – bár nyilvánvalónak kellett lennie a számára is, hogy vele szemben jogorvoslati eljárás van folyamatban –, és a Kp. 78. § (4) bekezdése szerinti körülmények fennálltát sem igazolta, ennek jogkövetkezményét a közigazgatási perben viselnie szükséges. Az alperesi érdekelt ezért helytállóan hivatkozott arra, hogy a Kp. 78. § (4) bekezdésében foglalt „kimentésnek” a felperes nem tett eleget, ezért a visszautasítási okok fennálltával, köztük az elkészttséggel kapcsolatos kereseti érvek a jelen perben nem bírálhatók el. Ebben a vonatkozásban helytálló volt az alperes azon érvelése is, hogy a jogorvoslati határidő megtartottságára, a hiva-

<sup>16</sup> Fővárosi Törvényszék 103.K.705.712/2021/18. számú ítélet [26],[27] pontja.

talbóli kezdeményező ügyfélképességére vonatkozó döntést és indokolást akkor kellett volna a határozatnak külön tartalmaznia, ha az ügyfelek felvetik annak lehetőségét, hogy a kezdeményezés elkésett, vagy a kezdeményező nem rendelkezik ügyfélképességgel, ilyen kifogást azonban a felperes nem tett. A bíróság a perben nem vizsgálható felperesi kereseti hivatkozásokat, az elkésetten előterjesztett jogsérelmi hivatkozásokkal összefüggésben álló bizonyítékai, joggyakorlati hivatkozásai vizsgálatát, és a Kp. 34. § b) pontja szerinti indítványnak való helyt adást is mellőzte.<sup>17</sup>

#### 4.

A 701.217/2021. számú ügyben az I. r. felperes elállt, a bíróság a II. rendű felperes alaptalan keresetét elutasította. A perben a II. rendű felperes részben a védírral szembeni érveire is alapította a határozat jogsértő jellegét, és elmulasztotta ismertetni a közvetlen érdeksérelme bekövetkeztét. Ezen túlmenően olyan indokok figyelembevételének elmulasztását róta az alperes terhére, melyre a közbeszerzési eljárás során nem adott elő hivatkozást. Minderre tekintettel a bíróságnak az ítéletében a következőkre is ki kellett térnie.

Annak a körülménynek, hogy az alperes által a védírral előadott érvek részben túlmutattak a határozatban is megjelenített indokokon, illetve valamennyi érvelés nem volt teljesskörűen helytálló, a bíróság nem tulajdonított érdemi jelentőséget, tekintve, hogy az alperes határozatának és eljárásának jogszerűségét vizsgálta felül, nem a védírral jogszerűségét. Az a körülmény, hogy a védírral előadott hivatkozások részben nem voltak helytállóak, alapvetően nem érinti a felülvizsgált határozat és eljárás jogszerűségét.<sup>18</sup>

Nem volt megsemmisítési okként elfogadható hivatkozás, hogy az I. r. felperes egyéb érdekeltekénti jelenléte biztosított volt a jogorvoslati eljárásban. Ennek elsődleges oka az, hogy a Kp. 88. § (1) bekezdés b) pontja értelmében a bíróságnak a keresetet el kell utasítania, ha a felperes jogának vagy jogos érdekének közvetlen sérelme nem állapítható meg. Tekintve, hogy a II. r. felperes a keresetében nem is hivatkozott a joga, jogos

érdekei közvetlen sérelme bekövetkezésére, azt nem is támasztotta alá a peres eljárás során - csak az I. r. felperes jelenlétét sérelmezte - ily módon ez a kereset sem lehetett alapos. A bíróság ezért érdemben nem vizsgálta a II. r. felperes e körben előadott érveit, csupán arra utalt, hogy a Kbt. 154. § (1), (1b) és (1c) bekezdéseiben rögzített szabályozás az alperes számára valós mozgásteret biztosít, és az egyéb érdekelti jelenlét biztosításának szükségességét az alperes a határozatban és védírral megindokolta, amely nem önmagában, hanem a fentebb rögzített megállapítások tükrében értékelendő.<sup>19</sup>

Annak elbírálásánál, hogy a szerződésmódosítás jogszerű volt-e, mindig az adott ügy egyedi körülményeit kell vizsgálni. Az alperes nem általános felülvizsgálatot végez az ajánlatkérői cselekmények fölött a jogorvoslati eljárás keretén belül. Kizárólag azon indokok alapján vizsgálhatja a szerződésmódosítás jogszerűségét, amelyet az ajánlatkérő indokként és jogalapként az általa közzétett hirdetményben megjelölt. Bár valóban ténykérdés a módosítás jogszerűsége, ebből nem vonható le okszerű következtetés arra, hogy felek által meg nem jelenített szándékok, tények, körülmények feltárására az alperesnek kötelezettsége lenne. A jogorvoslati eljárás szabályaira is figyelemmel az alperesnek nem kötelessége valamennyi lehetséges eshetőség, lehetséges indok feltárása és egyidejű részletes vizsgálata a szerződésben érintett felek helyett, tekintve azt is, hogy a felek szerződéses akaratával, a módosításra irányuló szándékaival a felek vannak tisztában, amelyet csak akkor lehetséges megismerni, ha azt transzparenssé teszik. A Kúria Kfv.VI.37.948/2019/5. számú ítélete szerint a közbeszerzési szerződés módosítása jogszerűségének megítélésénél csak azok az indokok vizsgálhatók, amelyeket az ajánlatkérő a szerződésmódosítás indokaként a közzétett hirdetményben megjelölt.<sup>20</sup>

#### 5.

A 701.721/2021. számú ügyben a felperes a megismételt eljárásban hozott alperesi döntés jogszerűségét támadta. A keresetben azonban olyan jogszerűségi hivatkozás is előadásra került, amely a jogorvoslati eljárás

<sup>17</sup> Fővárosi Törvényszék 103.K.705.712/2021/18. számú ítélet [28]-[30] pontjai.

<sup>18</sup> Fővárosi Törvényszék 103.K.701.217/2021/42. számú ítélet [45] pontja.

<sup>19</sup> Fővárosi Törvényszék 103.K.701.217/2021/42. számú ítélet [51] pontja.

<sup>20</sup> Fővárosi Törvényszék 103.K.701.217/2021/42. számú ítélet [52] pontja.

rásnak nem képezte a tárgyát. A keresetet a bíróság elutasította. E döntést sem támadták meg rendkívüli jogorvoslattal. Ezzel összefüggésben az indokolásban a bíróságnak az alábbiakat is rögzíteni kellett.

A megelőző eljárásban előadni elmulasztott hivatkozások és azok bizonyítékai közigazgatási perben való figyelembevétele lehetőségének kapcsán a Kp. 78. §-a ad iránymutatást. A Kp. 78. § (1) és (2) bekezdései alapján a közigazgatási perben a bizonyításra a polgári perrendtartás szabályait az e fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni. A bíróság a bizonyítékokat egyenként és összességükben, a megelőző eljárásban megállapított tényállással összevetve értékeli. A Kp. 78. § (4) bekezdése szerint a megelőző eljárás idején fennálló, de a megelőző eljárásban nem értékelt tényre, körülményre a felperes vagy az érdekelt akkor hivatkozhat, ha azt a megelőző eljárásban a közigazgatási szerv arra való hivatkozása ellenére nem vette figyelembe, azt önhibáján kívül nem ismerte, illetve arra önhibáján kívül nem hivatkozott. A felperesek megelőző eljárás során előadott hivatkozásai ezért jelentős mértékben meghatározzák azt, hogy a határozat megtámadása iránti perben milyen sikerrel hivatkozhatnak a korábban nem említett körülmények figyelembevételének elmaradására. A jelen esetben a vitatott megelőző eljárás egy Kbt. szerinti jogorvoslati eljárás, amely egy speciális, rövid határidőkkel szabályozott, kötelező szakirányú képviselői igénylő, kógens eljárásrend, amely miatt még inkább figyelemmel kell lenni a hivatkozások megfelelő időben való előadásának jelentőségére. Miután a vizsgált jogsérelem és azok lehetséges jogkövetkezményei ismertek voltak a felperes előtt, azok ellenében a felperesnek lehetősége lett volna minden általa figyelembe venni indokoltnak tartott tény, körülmény felhívására.<sup>21</sup>

A jogorvoslati eljárás során a felperest terhelte a javára figyelembe veendő tények, körülmények bemutatása és azok igazolása, amely lehetőségével a felperes nem élt. Az alperes erre figyelemmel helytállóan rögzítette ezt a határozata indokolásában. Megfelelő jogszabályi alap hiányában – és ilyet a felperes nem hivatkozott – nem róható fel az alperesnek, hogy csupán a rendelkezésére álló adatok és információk birtokában vizsgálta az

alperes a kiemelkedően fontos közérdekűség fennállását.<sup>22</sup>

A bíróság emlékeztetett arra is, hogy a Kp. 85. §-a alapján az alperes tevékenységének jogszerűségét a határozathozatalkor fennálló tények alapján vizsgálja és ítéli meg, amelynek következményeként nem maraszthatja olyan értékelési tevékenység elmulasztása miatt az alperest, amely elvégzésére – hivatkozás hiányában – lehetősége sem volt a határozat meghozatala időpontjában.<sup>23</sup>

## 6.

A 704.854/2021. számú ügyben a felperes egy megismételt eljárásban hozott alperesi döntés jogszerűségét támadta. A keresetben az új eljárásra kötelező ítélet rendelkező részének jelentése és az indokolásában foglaltak értelmezése is vita tárgyát képezte, továbbá a jogorvoslat kereteinek felismerése sem volt pontos. A keresetet a bíróság elutasította, mellyel szemben jogorvoslat nem érkezett. Indokolásában a bíróság kiemelte, hogy a megelőző perben eljáró bíróság a határozata indokolásában, és annak keretében az új eljárásra adott iránymutatásában, az alperes megelőző eljárásban elvégzett eljárási cselekményei és érdemi döntése jogszerűségéről foglalt állást, és a jogszerűség helyreállítása érdekében adott a szükséges reparációkra nézve az alperesnek iránymutatást. Abból azonban, hogy megsemmisítés és új eljárásra kötelezés esetén az ítéleti kötelezés nem a felperesnek címzett, hanem az alperesnek; továbbá, hogy az ítélet [68] bekezdése nem mondja ki azt, hogy a megismételt eljárásban csak az alapeljárásban felhozott indokok képezhetik a vizsgálat alapját, hanem azt mondja ki, hogy a határozat megtámadása során a keresetben a jogorvoslati eljáráshoz képest új tények nem hozhatók fel; nem következik az, hogy a megismételt eljárásban a felperes sikerrel hivatkozzon olyan tényekre, körülményekre, jogséremlmekre, amelyek már az alapperben sem voltak hivatkozhatók. Alapítvánul érvelt ezért azzal a felperes, hogy mivel az ítélet nem mondja ki, hogy a megismételt jogorvoslati eljárásban nem hivatkozhat új tényekre vagy bizonyítékokra, illetve az ítélet a felperest nem köti, akkor a hivatkozás lehetséges, és ezért ezeket az alperesnek is

<sup>21</sup> Fővárosi Törvényszék 103.K.701.721/2021/6. számú ítélet [22]-[24] pontjai.

<sup>22</sup> Fővárosi Törvényszék 103.K.701.721/2021/6. számú ítélet [25] pontja.

<sup>23</sup> Fővárosi Törvényszék 103.K.701.721/2021/6. számú ítélet [26] pontja.



értékelnie kell, ezért nem mellőzheti a megismételt jogorvoslati eljárásban tett nyilatkozatainak, indítványainak a vizsgálatát. Az új eljárásban a felperes - az eljárási keretek megtartása mellett - szabadon előadhassa az érveit, azonban az alperes is jogszerűen levonhatja annak jogkövetkezményét, hogy ha valamilyen hivatkozása, érvelése nem időszerű.<sup>24</sup>

A bíróság az ítéletek - és az abba foglalt kötelezések - tartalmának kialakításakor arra van figyelemmel, hogy a hatóságok számára kell megfogalmaznia az elvárásokat, amely azonban nem eredményezi az egyéb eljárási szabályok mellőzésének a lehetőségét. A jelen esetben kizárólag az indokolási kötelezettség részleges pótlása céljából került az alperes az eljárása részleges megismétlésére kötelezésre, azonban sem az új eljárásra kötelezés, sem a megismételt eljárás nem adhat teret annak, hogy a hivatkozások előadása és igazolása terén a megelőző jogorvoslati eljárás során elkövetett mulasztások utóbb pótlást nyerhessenek, mert ez a lehetőség a fent hivatkozott, koherens rendszert képező jogszabályi rendelkezések annullálását eredményezné, amelyre vonatkozó jogalkotói szándék nem azonosítható. A bíróság a jelen ügyben is irányadónak tartja az új eljárásra kötelező ítélet [68] bekezdésben - e hivatkozásokkal összefüggésben - rögzítetteket. Az alperes helytállóan értelmezte az ítélet [68] pontjában a hivatkozási lehetőségekkel összefüggésben megfogalmazottakat, és azt, hogy az a felperes perbeli védekezésére vonatkozó megállapítás, és nem az új eljárásra vonatkozó iránymutatás.<sup>25</sup>

Az alperes értékelési kötelezettsége és az értékelés elvégzése nem azonosítható a felperesi hivatkozásoknak való helyt adással. Alapvetően téves az a felperesi megközelítés, hogy ha az alperes nem fogadja el az érveit helytállónak, akkor az azt jelenti, hogy az alperes nem végezte el az értékelési tevékenységét, vagy figyelmen kívül hagyta az érveit.<sup>26</sup>

## 7.

A 703.457/2021. számú ügyben az ajánlatkérő vitatta a határozat jogszerűségét, melyben az alperes a jogorvoslati kérelem elbírálása eredményeként jogsértést állapított meg vele szemben. A kereset alaposnak

bizonyult, ezért a bíróság a határozatot megváltoztatta és a jogorvoslati kérelmet elutasította. Az alperes felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria Kf.II.39.261/2022/5. számú ítéletével az elsőfokú ítéletet helybenhagyta. A keresetben vitatható és a védiratban védhető keretek nem pontos megtartására figyelemmel a bíróságnak az alábbiakat kellett az indokolásába foglalnia.

A bíróság a perben kizárólag a határozatban megjelölt indokok jogszerűségét vizsgálhatta, a határozatban meg nem jelenített, a perben utóbb hivatkozott - a keresettel támadott közigazgatási cselekmény tárgyát nem képező - indokok jogszerűségét nem. Vizsgálata során figyelemmel kellett lennie arra is, hogy az alperes a jogorvoslati eljárásban a közbeszerzési eljárás jogszerűségét a jogorvoslati kérelem keretei megtartásával vizsgálhatja, és - hivatalbóli kiterjesztés hiányában, amelyre a jelen jogorvoslati eljárásban nem került sor - csak azon kérdésekről foglalhat állást, amelyek a jogorvoslati kérelem tárgyát képezték. A jogorvoslati kérelmében a kérelmező a felperes módosított összegezés jogszerűségét támadta; a jelen jogorvoslati eljárást megelőzően a felhívás tartalmával összefüggésben nem alakult ki az érintettek között jogvita; a felhívás előírásait az ajánlattevők nem támadták meg, és azt korábban az alperes vagy más szerv nem kifogásolta. Figyelemmel kellett lennie továbbá a bíróságnak is arra, hogy az ajánlatban rögzítettek vonatkozásában beállt az ajánlati kötöttség is, így az abban foglaltak megváltoztatására jogszerű lehetősége már az érdekeltnek sem volt. A felperes ezért helytállóan hivatkozott arra, hogy a védiratban megjelölt új jogsértés és indokai a jelen perben nem vehetők figyelembe és nem vizsgálhatók. A nem vitatott ajánlati felhívás tartalma adott volt, a felhívás esetleges jogsértő jellege ezért - így az egyes kitételeinek egymással való összhangja; esetleges ellentmondásai; annak az Mt. 91. §-ába ütközése amiatt, hogy a portaszolgálat és a recepció szolgáltatás nem látható el készenléti jellegű munkakörben - a perben már nem juthatott jelentőséghez. Helytállóan utalt arra is, hogy a felhívásában foglaltakhoz kötve volt a bírálata során, és a bíróságnak

<sup>24</sup> Fővárosi Törvényszék 103.K.704.854/2021/15. számú ítélet [41] pontja.

<sup>25</sup> Fővárosi Törvényszék 103.K.704.854/2021/15. számú ítélet [42]-[43] pontjai.

<sup>26</sup> Fővárosi Törvényszék 103.K.704.854/2021/15. számú ítélet [45] pontja.

is a felhívás szövegéből kellett kiindulnia, annak jogszerűségét már nem vizsgálhatta.<sup>27</sup>

Az ajánlattételi felhívás jogszerűsége, illetve annak értelmezése ebben a tekintetben a gazdasági szereplők számára sem volt kérdéses, mert azt nem jelezték a felperes felé. A felhívás jogszerűsége pedig – a fentiek alapján – már nem képezheti jogvita tárgyát. A felperesnek ezért azt kellett vizsgálnia, hogy a szerződés a megajánlott áron teljesíthető-e, az árképzés megfelel-e a kiírásnak, a jogszabályoknak, valamint a Kbt. 73. § (4) bekezdése szerinti környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek. Nem alapíthatta a döntését olyan kitételekre, amelyet a felhívása nem tartalmazott.<sup>28</sup>

A Kúria a Kf.II.39.261/2022/5. számú helybenhagyó ítéletében – a fentiek vonatkozásában – a következőket rögzítette. Míg az alperesi határozat abban a körben marasztalta el a felperest, hogy a Kbt. 72. § (3) és (5) bekezdései alapján nem kért az érdekelttől és a kérelmezőtől (további) árandokolást, addig a védiratban az alperes állítása többek között az volt, hogy a közbeszerzési eljárás alapjául szolgáló feladat készenléti jellegű munkakörben nem látható el, a felperes pedig abban követett el jogszabálysértést, hogy nem kérte az érdekelttől annak bemutatását, hogy a feladatot hogyan tudja készenléti munkakörben ellátni. Minderre tekintettel a fellebbezésben foglaltakkal szemben az elsőfokú ítélet helyesen állapította meg, hogy az alperes a határozatában foglaltakhoz képest a védiratában új jogszabálysértést jelölt meg, arra ugyanis az alperes határozatában még utalás szintjén sem hivatkozott, hogy a perbeli feladat készenléti jellegű munkakörben nem látható el. Az alperes valójában azt vitatta, hogy a közbeszerzési eljárás tárgya szerinti portaszolgáltatás és recepciószolgáltatás nem látható el készenléti jellegű munkakörben, erre azonban az alperes csak a védiratban hivatkozott, határozatában nem. Az elsőfokú ítéletben helyesen utalt ezért arra a bíróság, hogy a felhívás tartalmával kapcsolatban jogvita nem alakult ki, azt sem az ajánlattevők, sem az alperes nem kifogásolta. Így az, hogy a közbeszerzési dokumen-

tumokban milyen ajánlattételi feltételek szerepeltek, illetve mik hiányoztak, nem kifogásolhatóak a perbeli, az érdekelt nyertességét vitató jogorvoslati eljárás és a jelen per keretei között.<sup>29</sup> Helytállóan állapította meg az elsőfokú bíróság azt is, hogy az ajánlatán sem a kérelmező, sem az érdekelt nem változtathatott.<sup>30</sup> Az alperes fellebbezésének további, jelentős része arra vonatkozik, hogy a közbeszerzési eljárás tárgya szerinti portaszolgáltatás és recepciószolgáltatás milyen okokból nem látható el készenléti jellegű munkakörben, ez azonban a fentiekben kifejtettek szerint nem volt a másodfokú peres eljárásban sem vizsgálható.<sup>31</sup>

## 8.

A 701.404/2021. számú ügyben a felperesek a jogorvoslati eljárás megszüntetésének jogszerűségét vitatták keresetükben, olyan érvek alapján, melyet a jogorvoslati eljárás során nem hivatkoztak. Ez esetben – többek között – a jogorvoslati eljárás kiterjesztésével összefüggésben merült fel a jogvita. A kereset alaptalan volt, amely rendkívüli jogorvoslattal nem volt megtámadható. A kereseti érvekre reagálva a bíróság a következő módon rögzítette az eljárási kereteket. A bíróság azt vizsgálta, hogy az alperes határozata és eljárása a felperesek keresetében előadott hivatkozások szerint jogszabálysértő-e. A bíróság elsőként a felperesek eljárási hivatkozásait, a kiterjesztés eljárási akadályait, valamint az eljárási költségre vonatkozó döntés helytállóságát a megszüntetés kapcsán, azt követően a jogsértések tekintetében előadott hivatkozások, érvek alaposságát vizsgálta. Az elbírálás során figyelemmel kellett lennie a Kp. 78. § (4) bekezdésében foglaltakra is, amely szerint a megelőző eljárás idején fennálló, de a megelőző eljárásban nem értékelt tényre, körülményre csak akkor lehet hivatkozni, ha azt a megelőző eljárásban a közigazgatási szerv arra való hivatkozása ellenére nem vette figyelembe, mert önhibáján kívül nem ismerte, illetve arra önhibáján kívül nem hivatkozott.<sup>32</sup>

Nem állt fenn eljárásjogi akadály a kiterjesztés tárgya miatt sem, tekintve, hogy a kiterjesztés tárgyát képező

<sup>27</sup> Fővárosi Törvényszék 103.K.703.457/2021/14. számú ítélet [16],[17] pontjai.

<sup>28</sup> Fővárosi Törvényszék 103.K.703.457/2021/14. számú ítélet [25],[26] pontjai.

<sup>29</sup> Kúria Kf.II.39.261/2022/5. számú ítélet [37],[40]-[41] pontok.

<sup>30</sup> Kúria Kf.II.39.261/2022/5. számú ítélet [42] pontja.

<sup>31</sup> Kúria Kf.II.39.261/2022/5. számú ítélet [44] pontja.

<sup>32</sup> Fővárosi Törvényszék 103.K.701.404/2021/24. számú ítélet [24] pontja.

eljárási cselekmény jogszerűsége a megállapított jogsértések vonatkozásában nem képezte a jogorvoslati kérelem részét, így a jogorvoslati eljárás tárgyát, ezért annak vizsgálatára és megállapítására az alperes csak a kiterjesztés eredményeként juthatott el jogszerűen. Megvalósult ugyanakkor az a jogszabályi kitétel, amely a kérelem vagy a kezdeményezés alapján vizsgáltakon túli jogsértést feltételez. Az alperes arra is okszerűen utalt, hogy a felperesek részére a hivatalbóli kiterjesztést tartalmazó D.476/19/2020. számú végzés 2020. december 15-én közölve lett, azonban a kiterjesztéssel kapcsolatos észrevételeiket a rendelkezésre álló határidőn belül nem tették meg, így a jelen perben előadott kifogásaik helytállóságának ez is az akadályát képezi.<sup>33</sup>

## 9.

Végül, a 706.609/2021. számú ügyben a bíróság az alperes megszüntető végzésének jogszerűségét bírálta felül a felperesek keresete alapján, amelyet az alperes új eljárásban hozott meg. A felperesek keresete alapos lett, ezért a bíróság az alperes végzését megsemmisítette és az alperest ismételten új eljárásra kötelezte. Az ítélet ellen a rendkívüli jogorvoslat nem megengedett. A bíróságnak elsőként a semmisség körében kellett vizsgálatot végeznie. A bíróság indokolásában az alábbi eljárási kereteket tartotta szükségesnek rögzíteni.

A bíróság figyelemmel volt arra, hogy a perben támadott végzést az alperes a 104.K.702.237/2021/17. számú ítélettel elrendelt megismételt eljárásban hozta, és az alperest – a Kp. 97. § (4) bekezdése alapján – a bíróság határozatának rendelkező része és indokolása is kötötte. A megismételt eljárásban hozott határozat jogszerűségét vizsgáló bíróságnak – a felperesek kérelmében foglaltakra és a hivatalbóli vizsgálati kötelezettségére is figyelemmel – elsőként azt kellett megítélnie, hogy az alperes az ítéletben előírt iránymutatás szerint járt-e el, a végzése megfelel-e az ítéletben előírtaknak. Ennek érdekében tételesen vizsgálta a Fővárosi Törvényszék új eljárásra kötelező 104.K.702.237/2021/17. számú ítéletében foglaltakat, melyet összevetett a végzésben rögzített döntéssel és annak indokaival. Az ezt megha-

ladó kereseti hivatkozásokat csak ezt követően, ennek függvényében vizsgálhatta.<sup>34</sup>

A fenti vizsgálat eredményeként a bíróság megállapította, hogy a jogorvoslati határidő megtartottsága az alapeljárásban nem volt vitatott, és az alperes a felperesek jogorvoslati kérelmének érdemi vizsgálata alapján határozott annak elutasításáról. Az ítéletnek – az alperes álláspontjával ellentétben – nem lehetett olyan értelmezést adni, hogy az alperesnek a jogorvoslati határidő megtartottságát a megismételt eljárásban vizsgálnia kellene. Amennyiben a bíróság arra a megállapításra jutott volna, hogy a jogorvoslati kérelem elkészített, vagy a határidő megtartottsága kétséges, ezért annak további vizsgálata szükséges, abban az esetben erre vonatkozóan tett volna megállapításokat, és az új eljárásra adott, jogsértés kiküszöbölése céljából adott iránymutatását is erre irányulóan szövegezi meg. Ilyen tartalom azonban az ítéletben nem szerepelt.<sup>35</sup> Mindezt az érdemi bírálatot a bíróság nem fogalmazta volna meg abban az esetben, ha a jogorvoslati kérelem elkészítésére hivatkozás még további tisztázásra szorul, vagy abban a nemleges döntés lehetősége fennáll.

A bíróság által megítélt kérdések ítélt dolognak számítanak, az elbírálás megtörténte, helytállósága, és annak végrehajtandósága már nem vitatható, az mind a feleket, mind az alperest, mind a jelen bíróságot köti. Az ítélet 50. pontjában foglaltakból következően az alperes feladata a jogorvoslati kérelemmel támadott eljárás vizsgálata volt, és nem a jogorvoslati kérelem befogadhatóságának a vizsgálata.<sup>36</sup>

Tekintettel arra, hogy a felperesek alappal kifogásolták azt elsősorban, hogy az alperes a megismételt eljárásra előírt iránymutatás figyelmen kívül hagyásával járt el, a bíróságnak – a Kp. 89. § (1) bekezdés b) pontja és 92. § (1) bekezdés b) pontja alapján, az Ákr. 123. § (1) bekezdés f) pontjára is figyelemmel – az alperes végzését meg kellett semmisítenie és az alperest ismételten új eljárásra kellett köteleznie. A megismételt eljárásban az alperes köteles a Fővárosi Törvényszék 104.K.702.237/2021/17. számú ítéletében rögzített iránymutatás maradéktalan betartásával meghozni a határozatát. Az alperes fenti

<sup>33</sup> Fővárosi Törvényszék 103.K.701.404/2021/24. számú ítélet [29] pontja.

<sup>34</sup> Fővárosi Törvényszék 103.K.706.609/2021/8. számú ítélet [13]-[14] pontja.

<sup>35</sup> Fővárosi Törvényszék 103.K.706.609/2021/8. számú ítélet [15] pontja.

<sup>36</sup> Fővárosi Törvényszék 103.K.706.609/2021/8. számú ítélet [16]-[17] pontja.

jogsértésére tekintettel a bíróság, mint szükségtelent, mellőzte a további kereseti érvek vizsgálatát.<sup>37</sup>

### Összegzés

A fenti hivatkozott kilenc kiemelt ügy – úgy gondolom – megfelelően láttatja a közbeszerzési eljárás, a jogorvoslati eljárás és a peres eljárás résztvevői számára azokat a kritikus pontokat, amelyek alapvetően képesek befolyásolni a közbeszerzési jogorvoslat hatékonyságát. A fenti ügyekből kitűnően az elsőfokú bíróságnak számos döntésében az érdemi kérdések helyett vagy mellett részletesebben ki kell térnie arra, hogy pontosan melyek az előtte fekvő jogvita azon keretei, amelyek szem előtt tartásával szükséges – és emiatt lehetséges – eljárnia. Ezen eljárási keretek elvétele miatt tekinthetők ezen jogviták ügyek ún. „szerkezeti” problémával terheltnek, amikor az egyes kereteken kívül rekedő jogkérdések, jogsérelmek felülvizsgálata eleve ellehetetlenül, így ezek tekintetében a jogviták nem zárhatóak le.

Ahogy az látható, a jogorvoslat hatékonyságát akadályozó eljárási körülmények jellemzően abból fakadnak, hogy a felperesek, érdekeltek vagy nem a megfelelő időben támadnak meg bizonyos számukra sérelmes közbeszerzési eljárási vagy jogorvoslati eljárási cselekményt; esetlegesen a keresetindítási határidő jelentőségét hagyják figyelmen kívül; vagy nem megfelelő érvelést adnak elő a kereseti hivatkozásaik alátámasztásaként. Olykor pedig az alperes vét hibát a tényállástisztázási-, indokolási kötelezettsége teljesítésekor; illetve néha olyanra is alapítja a perbeli védekezését, amelyet a keresettel támadott döntésében még nem szerepeltetett; vagy nem pontosan hajtja végre a neki címzett ítéleti kötelezést. E hibák következménye rendszerint az, hogy a jogorvoslat egészben vagy részben nem tud megfelelően megvalósulni, vagy jelentős késedelmet szenved, amelyek miatt az nem lesz kellően „hatékony”.

Míg az alperesnél előforduló eljárási problémák nem sokban különböznek bármely más hatóság joggyakorlatában is megjelenő eljárási problémáktól, addig a felperesi, érdekelti oldalon megjelenő hibák jóval gyakoribbak, és színesebb is az azokból kirajzolódó kép. Vélhetően ez a nehézség abból a jellegzetességéből is fakadhat a közbeszerzési tárgyú ügyeknek, hogy a

peres eljárás lehetséges kereteit alapvetően meghatározzák az azt megelőző jogorvoslati eljárás keretei, amelyek pedig nem függetleníthetők a közbeszerzési eljárás során bekövetkezett eljárási cselekményektől, eseményektől. Ezen hármas eljárási keretrendszer, a három egymásra épülő eljárási szakasz és azok eljárási szabályai (a közbeszerzési eljárásban a Kbt. és az egyéb részletszabályok, a jogorvoslati eljárásban a Kbt. és az Ákr., a peres eljárásban a Kbt., a Kp. és a Pp. szabályai) különösen azok eljárási határidői eleve nem nélkülözhetik azt a látásmódot, előre is tekintő vizsgálati képességet, amely a közbeszerzési tárgyú közigazgatási jogviták megfelelő, hatékony képviseletéhez, vitéléhez elengedhetetlenek bizonyul. Nem hagyhatók figyelmen kívül e körben a jelen esetben nem vizsgált, de ténylegesen fennálló, a bírósági eljárásban érvényesíthető rendes és rendkívüli jogorvoslati lehetőségek további erősen szabályozott eljárási keretei sem.

A fenti eljárási kérdések, hibák jogkövetkezményeinek megítélésében a joggyakorlat kialakultnak tekinthető. Az elsőfokú bíróság a Kúria iránymutatásai szerint jár el. Ennek eredményeként e kérdésekben az ítéletek rendre megerősítésre kerülnek a felsőbb bíróságok által, ahogyan az a 7. számú példa esetében, a Kf.II.39.261/2022/5. számú ítéletben is látható, vagy a felek – megvizsgálva és felmérve a további eljárási lehetőségeiket – eleve meg sem támadják azokat.

Röviden összefoglalva a fenti tapasztalatokat, úgy gondolom kiemelt figyelmet lenne érdemes fordítani a közbeszerzési eljárások során arra, hogy:

- az egyes vitás kérdéseket folyamatosan szükséges képviselni – és a jogorvoslati eljárás részévé is kell tenni – ahhoz, hogy azok egy későbbi közigazgatási perben vitathatóvá váljanak;
- amennyiben a felhívást vagy más eljárási cselekményt az érintettek nem vitatnak határidőben, utóbb az a jogorvoslati eljárásban vagy a közigazgatási perben már sikerrel nem vitatható, és a bíróság is azok szövegéből köteles kiindulni;
- az ajánlati kötöttség beálltára pedig (úgy az ajánlatkérői, mint az ajánlattevői oldalon) a

<sup>37</sup> Fővárosi Törvényszék 103.K.706.609/2021/8. számú ítélet [19]-[20] pontja.



jogorvoslati eljárásban az alperes, és a közigazgatási perben a bíróság is figyelemmel van.<sup>38</sup>

A jogorvoslati eljárás során nem hagyható figyelmen kívül, hogy:

- az alperes nem általános felülvizsgálatot végez, hanem a jogorvoslati kérelem kereteinek megtartásával végez vizsgálatot (amennyiben nem állnak fenn a kiterjesztés feltételei vagy azt az alperes nem alkalmazta);
- a jogorvoslati eljárás során az egyes eljárési kifogásokat elő kell adni, mert ennek elmulasztása csak a Kp. 78. § (4) bekezdése szerint menthető ki utóbb;
- az ítéleti kötelezés az alperest köti,<sup>39</sup> és a kötelezésnek való megfelelés kérdését a bíróság a semmisség körében, hivatalból, minden esetben tételesen vizsgálja;
- az indokolás részévé nem tett érvelés a perben utóbb nem hivatkozható;
- az indokolási hiányosság a döntés felülvizsgálhatatlanságát vonhatja maga után.

A közigazgatási peres eljárásban továbbra is kiemelt figyelmet javasolt fordítani:

- a Kp. 78. § (1), (2) és (4) bekezdésére és azok jelentőségére;
- arra, hogy a bíróság a kereseti kérelemben előadottakhoz kötve van, annak alaposságáról dönt;
- fő szabály szerint a felperes kötelezettsége a keresetben előadottak alaposságának alátámasztása, és annak elmulasztása is az ő terhére esik;<sup>40</sup>
- a keresetindítási határidő elmulasztásának jogkövetkezményét a bíróság levonja;<sup>41</sup>
- a bíróság a perben nem az ajánlatkérő, hanem az alperes cselekményeinek a jogszerűségét vizsgálja.

### Következtetések

A fentiekben ismertetett peres tapasztalatok alapján levonható az a következtetés, hogy a közbeszerzési

ügyekben résztvevők számára mind a három eljárási szakaszban előre meg kell fontolni, és szem előtt kell tudni tartani az elért kívánt célokat. Annak érdekében, hogy azok megvalósíthatóvá váljanak, a szükséges eljárési lépéseket, nyilatkozatokat, vizsgálatokat, indokolásokat – a megfelelő módon és határidővel, az aktuális szabályozásnak megfelelően – meg kell tenni, el kell végezni, és elő kell adni, mert az esetlegesen elmulasztott cselekmények utóbb sikerrel nem, vagy csak további nehézséggel pótolhatók.

Mindezen cselekmények megtételére továbbá annak érdekében is szükség mutatkozik, hogy a bíróság elsődleges és alapvető feladata, az egyes jogviták tekintetében a teljes és hatékony jogorvoslat biztosítása maradéktalanul megvalósulhasson, és ezáltal az ez iránti alapvető jog is érvényre juthasson.

A bíróságok elsődleges kötelezettségének teljesíthetőségére tehát a közbeszerzési eljárásban és a jogorvoslati eljárásban részt vevő személyek cselekményei alapján képesek befolyást gyakorolni. A bíróság számára kötelező eljárési keretek megtartása és azok érvényesítése, továbbá a felekkel való megtartatása iránti jogalkotói elvárás – látszólagosan – a közbeszerzési eljárásban részes feleket megillető alapvető jog kiteljesedésének az ellenében is hat, de csak abban az esetben, ha maguk a felek, résztvevők nem a jogorvoslati lehetőségeket meghatározó szabályozás figyelembevételével járnak el, vagy nem elég körültekintően.

Mindebből az is megállapítható, hogy a jogalkotó helyesen mérte fel annak szükségességét, hogy a szakmai ismeretekkel igazoltan rendelkező képviselők részvétele a közbeszerzési ügyekben elengedhetetlen. A bemutatott példák tanúsága alapján ezen szakmai ismeretek további elmélyítése a jövőben is kívánatos, amely szakmai felkészültség egyidejűleg valamennyi részes fél, a felperesek, az érdekeltek, az alperes és a bíróság számára is hasznosnak bizonyul, mert elkerülhetővé teszi a sikertelenül, és vagy szükségtelenül képviselt ügyek valamennyi hátrányos gazdasági és jogi következményét.

<sup>38</sup> Kbt. 81. § (11) bekezdés.

<sup>39</sup> Kp. 97. § (4) bekezdés.

<sup>40</sup> Kp.2. § (4) bekezdés és 85. §.

<sup>41</sup> Kp. 85. § (1) bekezdés, Kp. 37. § (1) bekezdés, Kp. 46. § (4) bekezdés.

# STATISZTIKA

## Az árubeszerzések körébe tartozó közbeszerzések 2021-ben

Káli Gabriella Mária, statisztikai elemző, Közbeszerzési Hatóság

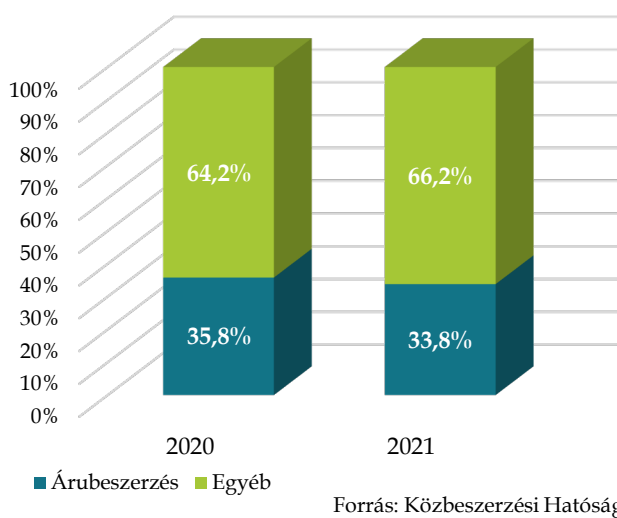
DOI: 10.37371/KEP.2022.11.5

Címszavak: árubeszerzés, közbeszerzés, eredményes közbeszerzés, eljárásrend, hazai forrás, uniós forrás, kis- és középvállalkozások

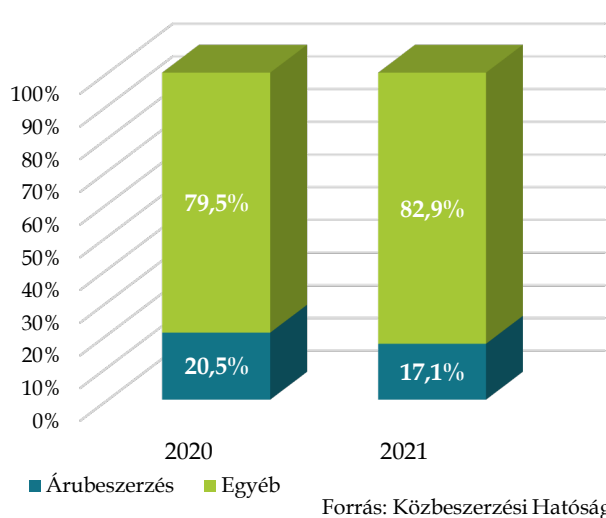
Az árubeszerzések területén lefolytatott eredményes közbeszerzések<sup>1</sup> száma 2021 folyamán visszaesett, a 2020-as 2658 eljárásról 2598 eljárásra fogyatkozott, ami 2 százalékpontos változást okozott a közbeszerzések számarányán belül (35,8%-ról 33,8%-ra). A 2021-ben

elnyert összeg az előző évhez képest 667,9 milliárd forintról 721,8 milliárd forintra nőtt, azonban értékaránya az összes eredményes közbeszerzésen belül 3,4 százalékponttal csökkent. Az egy eljárásra jutó érték 251,3 millió forintról 277,8 millió forintra növekedett.

1. ábra Az árubeszerzések számának aránya az összes közbeszerzésen belül, 2020-2021



2. ábra Az árubeszerzések értékének aránya az összes közbeszerzésen belül, 2020-2021

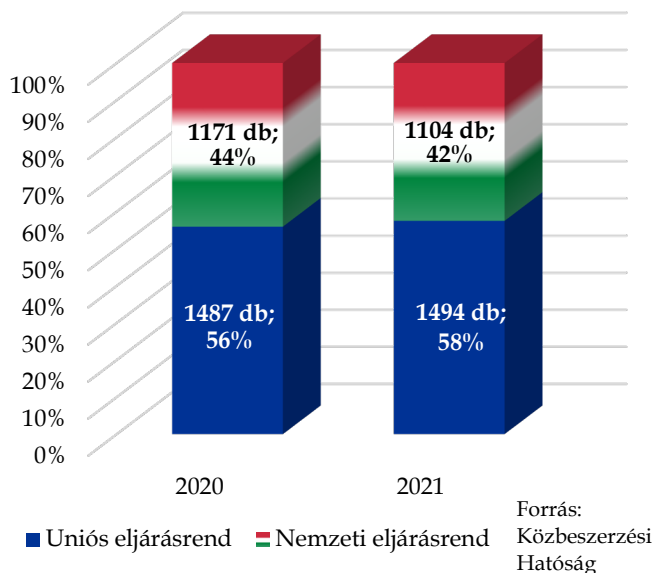


Ha az eljárásrend felől közelítjük meg a kérdést, mind értékét, mind számát tekintve nőtt az uniós eljárásrendű eljárások aránya. 2020-ban az uniós eljárások számának aránya 56 százalékot tett ki (1487 db), ez 2021-re 58 szá-

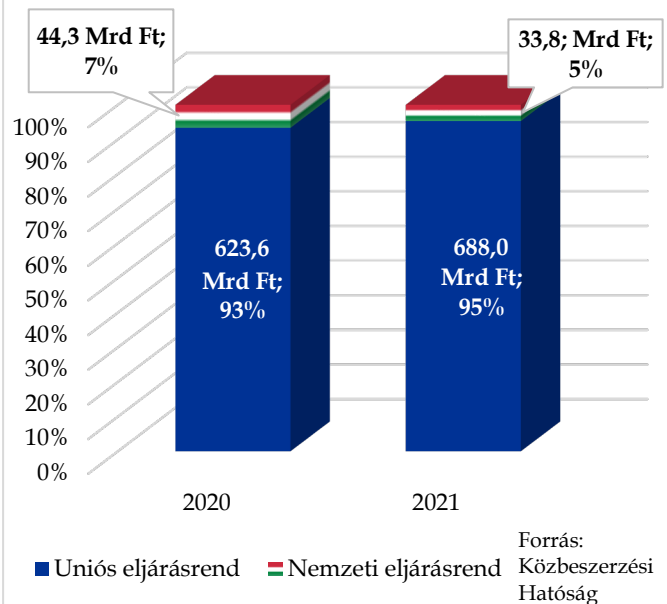
zalékra nőtt (1494 db), a közbeszerzések értékét figyelembe véve az uniós eljárások aránya a korábbi 93 százalékról (623,6 Mrd Ft) 95 százalékra (688,0 Mrd Ft) emelkedett. (3. és 4. ábra)

<sup>1</sup> Eredményes közbeszerzések a keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárások nélkül.

3. ábra Az árubeszerzések számának aránya eljárásrend szerint, 2020 -2021



4. ábra Az árubeszerzések értékének aránya eljárásrend szerint, 2020 -2021



Az első táblázat azt mutatja, hogy az árubeszerzés területén az uniós eljárásrend szerinti eljárások között a *nyílt eljárás* szabályai szerint lefolytatott közbeszerzések száma volt a legnagyobb, 1275 darab (85,4%), ezek az eljárások értékben 592,2 milliárd forintot (86,1%) jelentettek. A számát tekintve második helyen a 95 darab *tárgyalásos eljárás* állt (6,4%), ez értékben 49,9 milliárd forintot (7,3%) tett ki. A harmadik a sorban a

*gyorsított nyílt eljárás*, amelyből 63 darab (4,2%) zárult eredményesen, 27,5 milliárd forint értékben (4%). Az előző évben 37 darab (2,5%) *hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás* lebonyolítására került sor, melynek értéke 16,7 milliárd forint (2,4%) volt. A 23 darab *meghívásos eljárás* értéke nem érte el az 1 százalékot (1,6 Mrd Ft).

1. táblázat: Az uniós eljárásrendű árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések az eljárások típusa szerint, 2021-ben

Uniósi eljárásrend	Eljárások száma (db)	Eljárások értéke (Mrd Ft)
Nyílt eljárás	1275	592,2
Meghívásos eljárás	23	1,6
Tárgyalásos eljárás	95	49,9
Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	37	16,7
Gyorsított nyílt eljárás	63	27,5
Gyorsított meghívásos eljárás		
Gyorsított tárgyalásos eljárás	1	0,1
<b>Végösszeg</b>	<b>1494</b>	<b>688,0</b>

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A második táblázatban látható, hogy az árubeszerzés területén a nemzeti eljárásrend szerinti eljárások között is a *nyílt eljárás* volt a legjelentősebb, 952 darab eljárás (86,2%) tartozott ide 28,2 milliárd forint értékben (83,4%). A második legtöbb a 109 darab (9,9%) a *Kbt. 117. § szerinti saját beszerzési szabályok szerinti lebonyolított eljárás*, melynek értéke 3,9 milliárd forintot (11,5%) ért

el. Ezt követte a 20 darab *tárgyalásos eljárás* (1,8%) és a 13 darab *hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás* (1,2%), melyeknek értéke 1,1 illetve 0,3 milliárd forintot tett ki (3,3 ill. 0,9%). A *Kbt. 113. §<sup>1</sup> szerinti eljárás* alá összesen 10 darab (0,9%) közbeszerzés tartozott, amelynek értéke 0,3 milliárd forint (0,9%) volt.

**2. táblázat: A nemzeti eljárásrendű árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések az eljárások típusa szerint, 2021-ben**

Nemzeti eljárásrend	Eljárások száma (db)	Eljárások értéke (Mrd Ft)
Nyílt eljárás	952	28,2
Meghívásos eljárás		
Tárgyalásos eljárás	20	1,1
A Kbt. 113. § szerinti tárgyalásos eljárás	2	0,1
A Kbt. 113. § szerinti nyílt eljárás	8	0,2
Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	13	0,3
Kbt. 115. § szerinti eljárás (nyílt eljárás szabályai szerint)		
Kbt. 115. § szerinti eljárás (hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás szabályai szerint)		
A Kbt. 117. § szerinti saját beszerzési szabályok szerinti eljárás	109	3,9
<b>Végösszeg</b>	<b>1104</b>	<b>33,8</b>

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

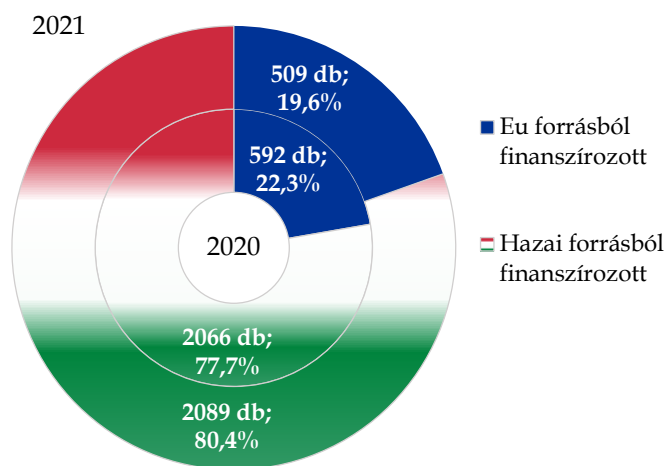
Az 5. és 6. ábra azt mutatja, hogy árubeszerzések területén lebonyolított közbeszerzések között számarányában kismértékben emelkedett a hazai forrásból finanszírozott eljárások aránya. A számát tekintve 2066 darabról 2089 darabra nőtt, ami 2,7 százalékpontos változást jelentett. Ugyanakkor a hazai finanszírozású eljárások értéke 528 milliárd forintról 508 milliárd forintra csökkent, ami arányát tekintve közel 9 százalékpontos csökkenést eredményezett. Az uniós forrást is

tartalmazó közbeszerzések száma 592 darabról 509 darabra csökkent, miközben az értéke 140 milliárd forintról 214 milliárd forintra növekedett. A hazai forrásból finanszírozott eljárások esetében az egy eljárásra jutó érték alig változott, 256 millióról 243 millióra csökkent, míg az uniós forrásokat is tartalmazó közbeszerzések esetében az egy eljárásra jutó érték jelentősen, 236 millió forintról 420 millió forintra nőtt.

<sup>2</sup> A statisztika a 2021-ben befejezett eljárásokról megjelent eredménytájékoztatókból készült. A Kbt. 113. § szerinti eljárásfajták alkalmazásának lehetősége 2020. február 1. napjával hatályon kívül helyezésre került. A táblázatban szereplő eljárások az előző években elkezdődött, de 2021-ben eredményesen zárult eljárások adatait mutatják.

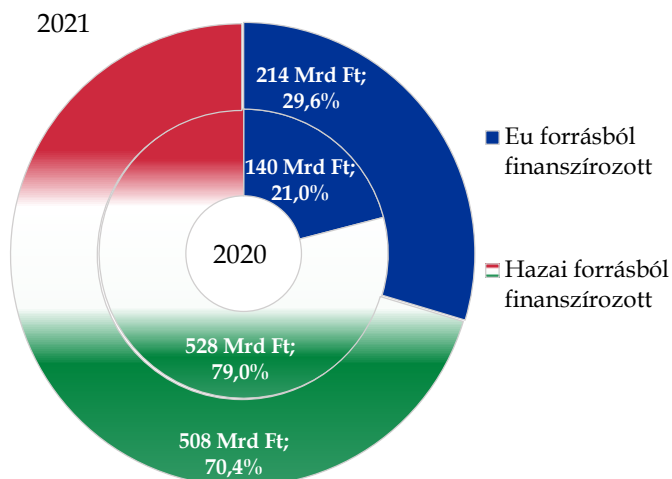


5. ábra Az árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések számának aránya a finanszírozás módja szerint, 2020-2021



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

6. ábra Az árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések értékének aránya a finanszírozás módja szerint, 2020-2021

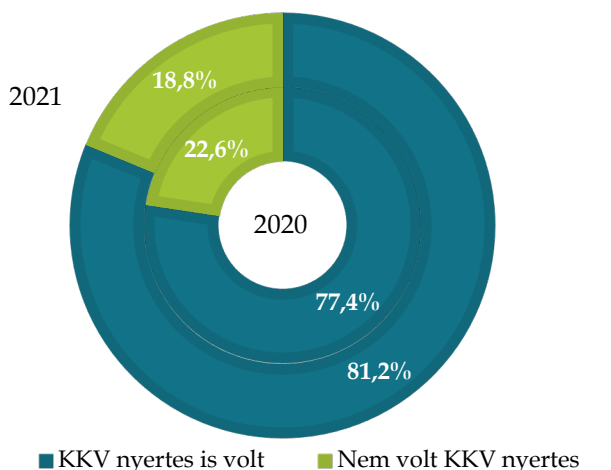


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A kis- és középvállalkozások szerepe az elnyert árubeszerzések körében mind számarányát, mind értékarányát tekintve alig változott. A számaránya 2020-ban 77,4 százalék (2057 db), 2021-ben 81,2 százalék (2110 db)

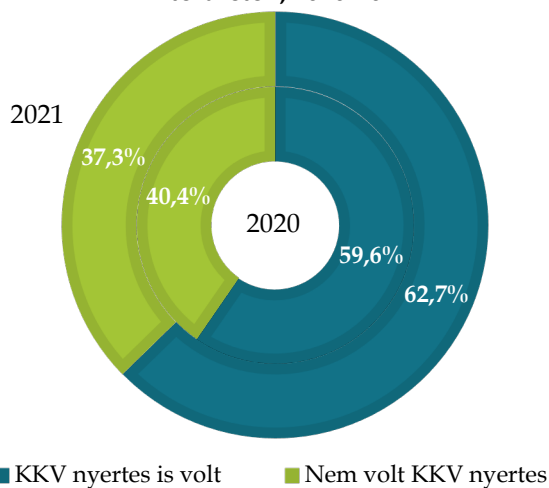
volt, és az elnyert összeg is emelkedett 2021-ben (452,5 Mrd Ft, 62,7%) 2020-hoz (398,0 Mrd Ft, 59,6%) képest. (7. és 8. ábra)

7. ábra A KKV nyertest is tartalmazó eljárások számának aránya az árubeszerzés területén, 2020-2021



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

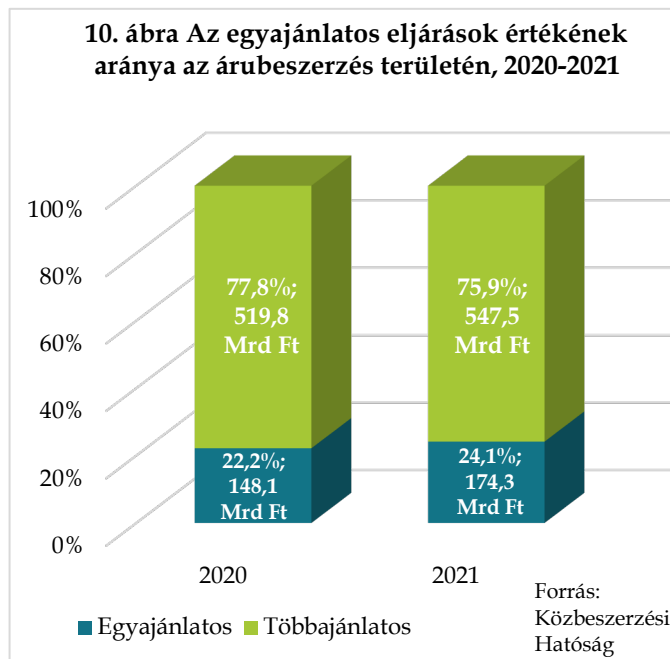
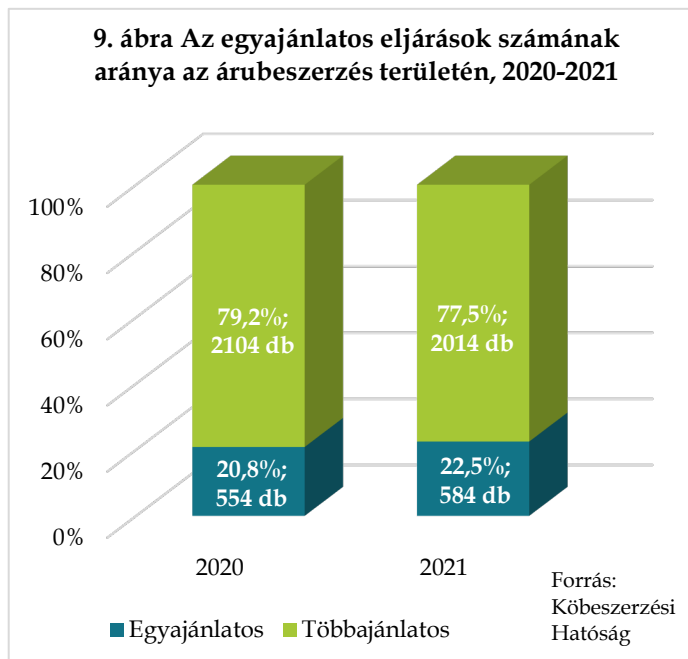
8. ábra A KKV nyertest is tartalmazó eljárások értékének aránya az árubeszerzés területén, 2020-2021



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 9. és 10. ábrán látható, hogy az árubeszerzések területén lebonyolított egyajánlatos eljárások számának aránya 2020-ról 2021-re alig, 20,8 százalékról (554 db) 22,5

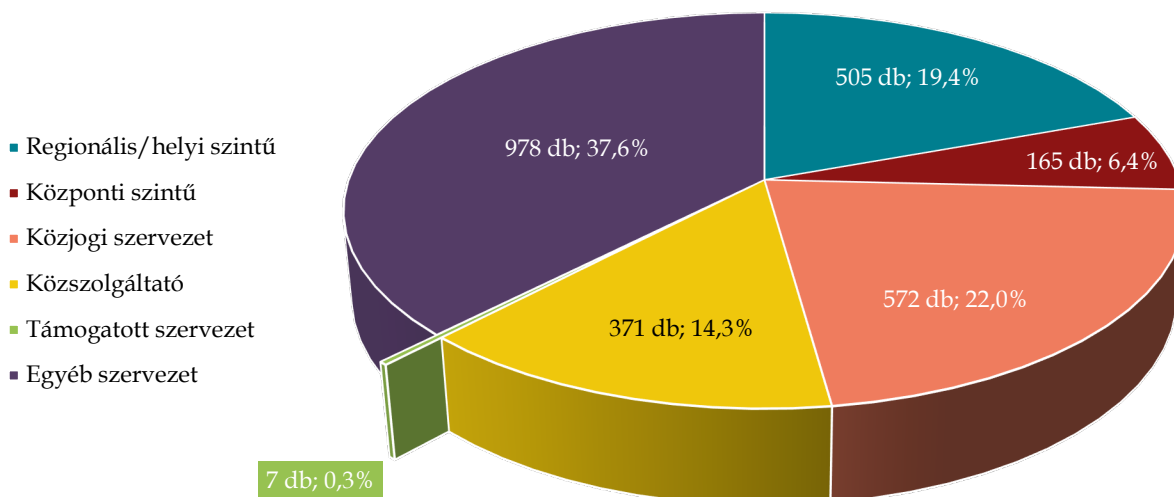
százalékra (584 db) változott; értékének aránya is hasonlóan alakult, 22,2 százalékról (148,1 Mrd Ft) 24,1 százalékra (174,3 Mrd Ft) növekedett.



2021-ben a legtöbb közbeszerzést az árubeszerzések területén a magukat *egyéb szervezetek* elnevezésű csoportba soroló ajánlatkérők bonyolították le, 978 darab eljárást (37,6%) 292,4 milliárd forint értékben (40,5%). A *közjogi szervezetek*hez 572 darab eljárás tartozott (22,0%), ami 148,4 milliárd forintot jelentett (20,6%). A *regionális és helyi szintű* ajánlatkérők körében az eredményes közbeszerzések száma 505 darab (19,4%) volt, melyhez

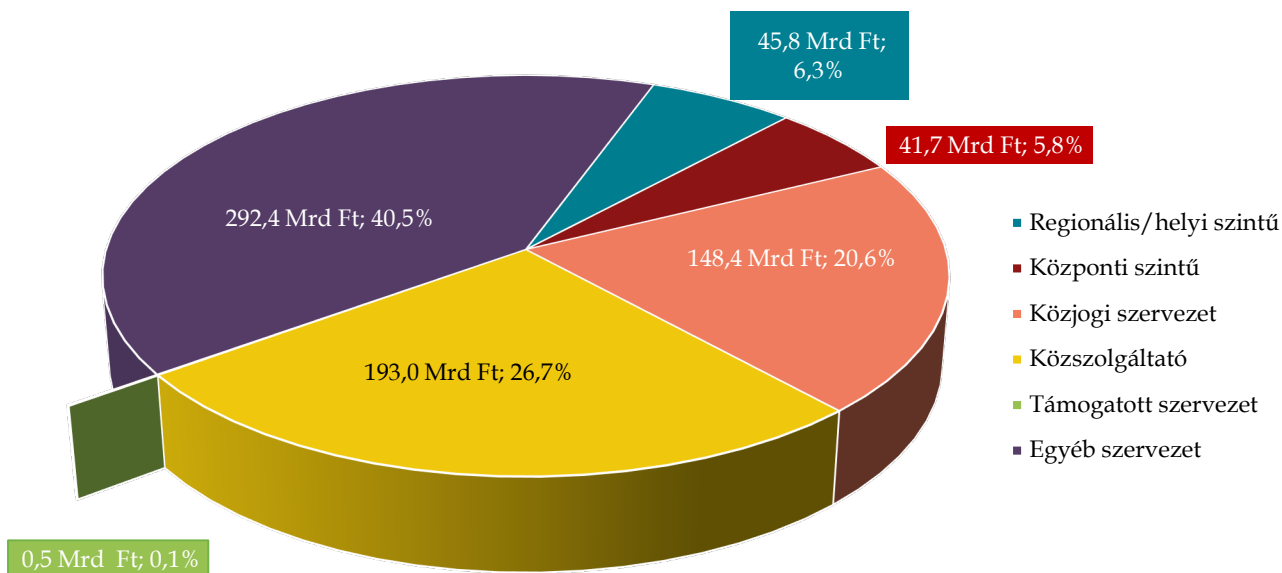
45,8 milliárd forint (6,3%) tartozott. A *közszolgáltatók* eljárásainak száma 371 darab (14,3%), értéke 193 milliárd forint (26,7%) volt. A *központi szintű* ajánlatkérők 165 esetben (6,4%) folytattak le eredményes közbeszerzést 41,7 milliárd forint értékben (5,8%). A *támogatott szervezetek* árubeszerzései sem számban, sem értékben nem érték el a közbeszerzések 0,5 százalékát (7 db, 0,5 Mrd Ft). (11-12 ábra)

11. ábra Az eljárások száma (db) az árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések körében az ajánlatkérő típusa szerint, 2021



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

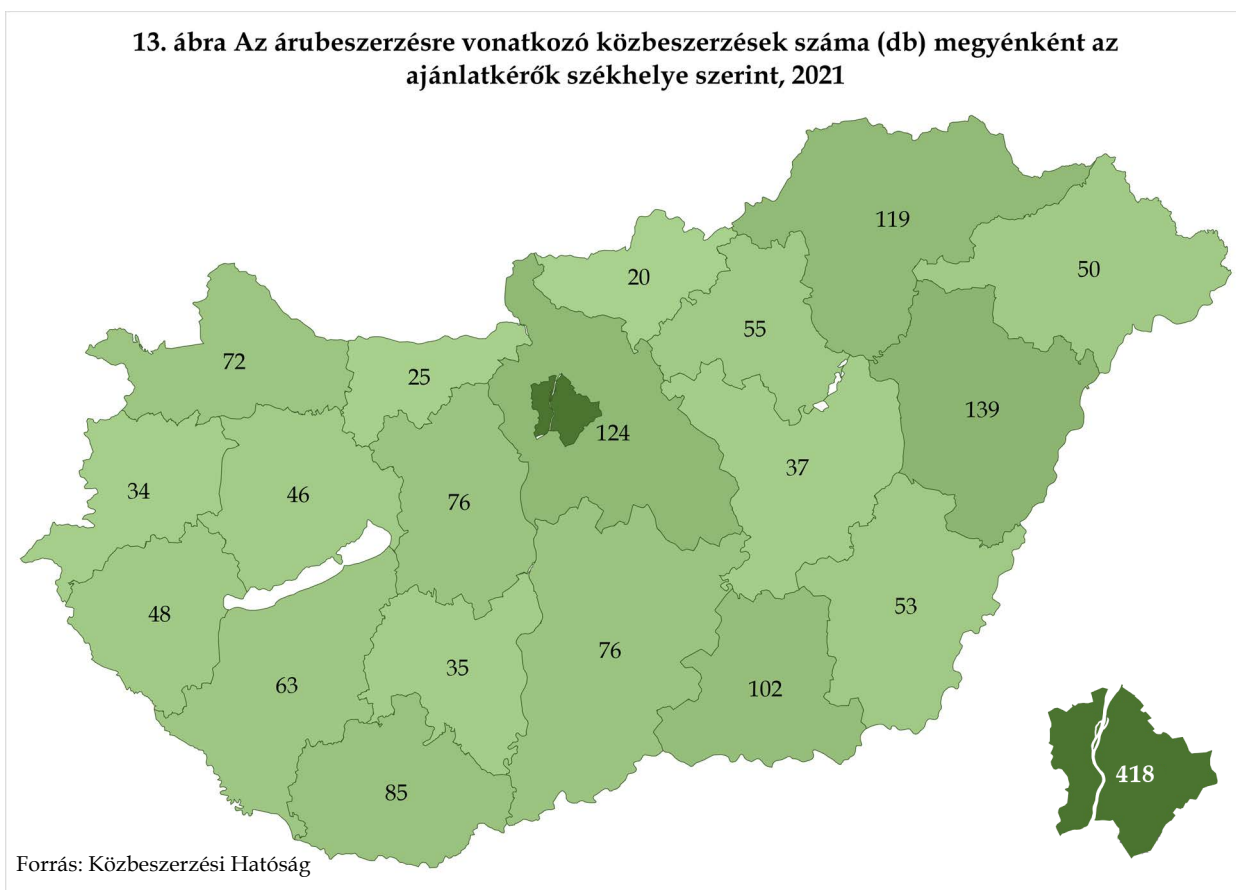
12. ábra Az eljárások értéke (Mrd Ft) árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések körében az ajánlatkérő típusa szerint, 2021



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

Az 13-14. ábrából<sup>1</sup> látható, hogy az ajánlatkérők székhelye<sup>2</sup> szerint a legtöbb árubeszerzés Budapesthez köthető (418 db, 63,7 Mrd Ft). Második helyen Hajdú-Bihar megyét találjuk, ahol 139 eljárásához 43,4 milliárd forint tartozott. Az eljárások számát tekintve a harmadik Pest megye 124 eredményes közbeszerzéssel 13,6 milliárd forint értékben. A további megyék sorrendje a közbeszerzések számát figyelembe véve: Borsod-Abaúj-Zemplén megye (119 db, 21,2 Mrd Ft), Csongrád-Csanád megye (102 db, 15,0 Mrd Ft), Baranya megye (85 db, 12,5 Mrd Ft), Bács-Kiskun megye (76 db, 11 Mrd Ft),

Fejér megye (76 db, 4,8 Mrd Ft), Győr-Moson-Sopron megye (72 db, 11,3 Mrd Ft), Somogy megye (63 db, 16,2 Mrd Ft), Heves megye (55 db, 5,7 Mrd Ft), Békés megye (53 db, 15,9 Mrd Ft), Szabolcs-Szatmár-Bereg megye (50 db, 3,9 Mrd Ft), Zala megye (48 db, 4,7 Mrd Ft), Veszprém megye (46 db, 9,8 Mrd Ft), Jász-Nagykun-Szolnok megye (37 db, 3,8 Mrd Ft), Tolna megye (35 db, 5,5 Mrd Ft), Vas megye (34 db, 3,4 Mrd Ft), Komárom-Esztergom megye (25 db, 1,8 Mrd Ft), Nógrád megye (20 db, 3,1 Mrd Ft).

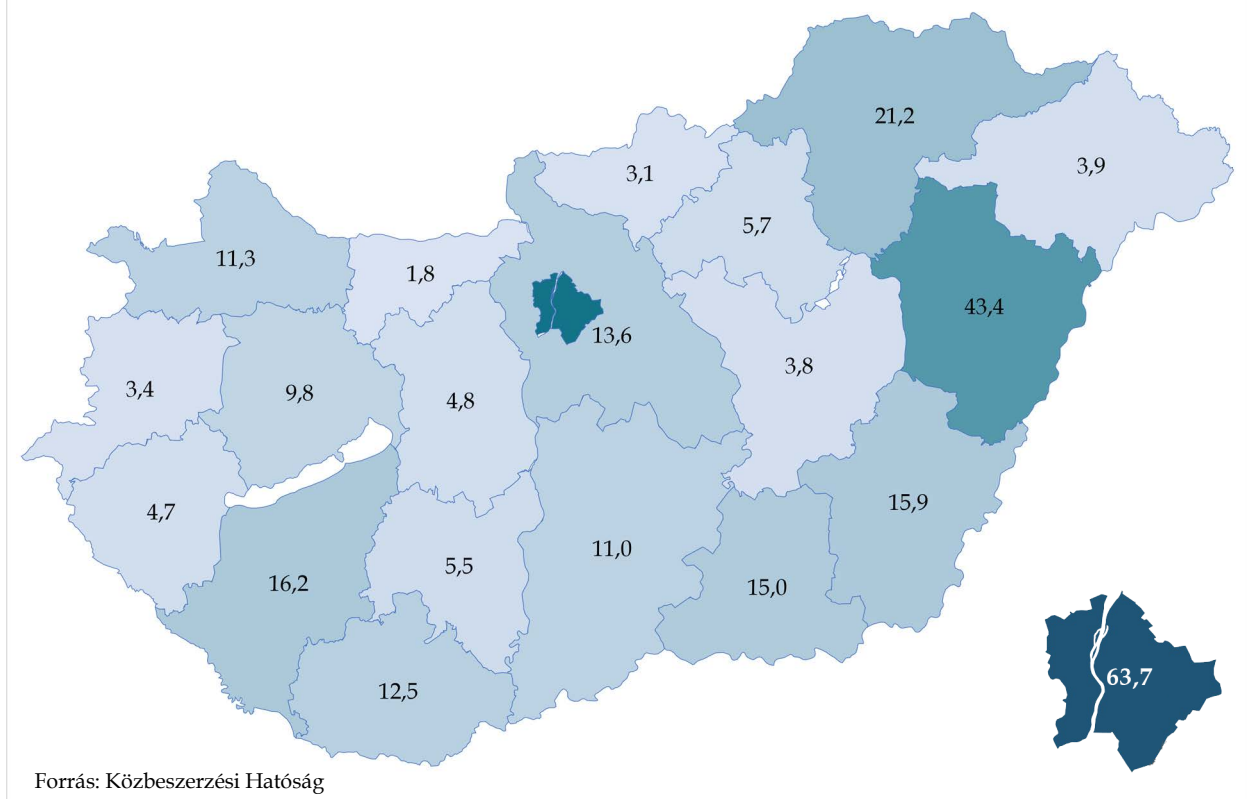


<sup>3</sup> A 13-14. ábrán csak a fővárosi és a kerületi önkormányzatokhoz köthető közbeszerzések jelennek meg budapesti adatként. A budapesti székhelyű ajánlatkérők esetében a teljes adat 1339 eljárás, melyhez 515,2 milliárd forint tartozott.

<sup>4</sup> A közbeszerzési eljárások (árubeszerzések) teljesítésének helye nem minden esetben egyezik meg az ajánlatkérők régiójával, a térképes ábrákon szereplő adatok az ajánlatkérő székhelye szerinti megyében lebonyolított eljárásokra vonatkoznak.



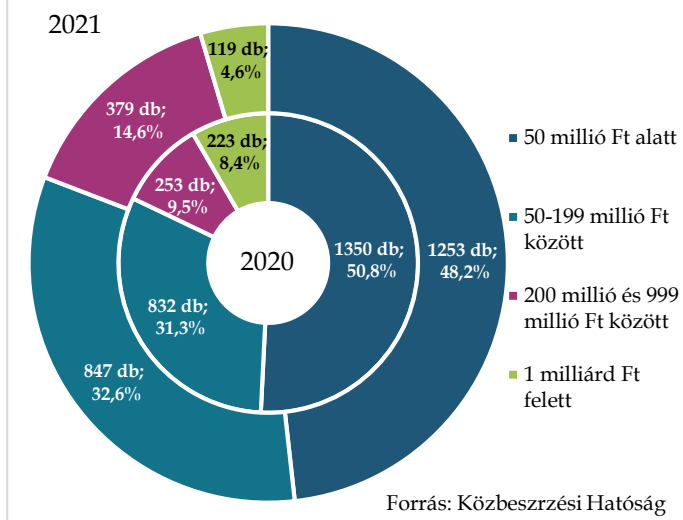
14. ábra Az árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések értéke (Mrd Ft) megyénként az ajánlatkérők székhelye szerint, 2021



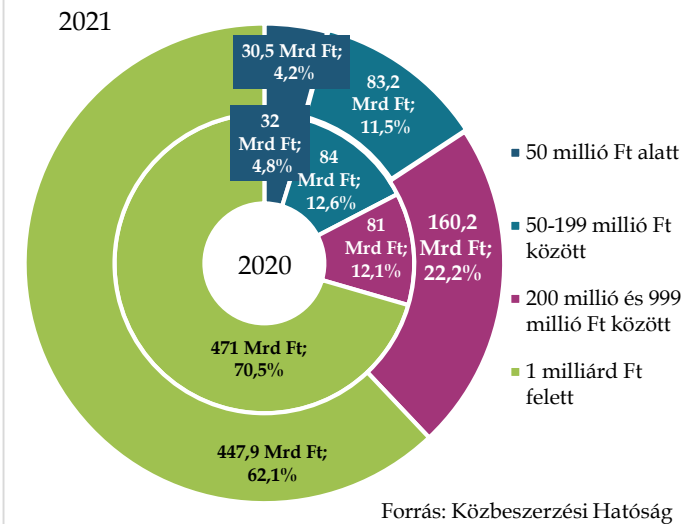
A 15-16. ábra azt mutatja be, hogyan alakultak a közbeszerzések 2021-ben és 2020-ban, ha az elnyert összeg nagyságrendjét vesszük figyelembe. A legtöbb eljárást 2021-ben (1253 db, 48,2%) az 50 millió forint alatti értéktartományban folytatták le, ami csökkenést mutat 2020-hoz képest (1350 db, 50,8%). Ehhez hasonlóan az eljárások értéke 32 milliárd forintról (4,8%) 30,5 milliárd forintra (4,2%) csökkent. Az egy eljárásra jutó érték ebben az értéktartományban 24,3 millió forint volt, ami 600 ezer forint emelkedést jelentett az előző évhez képest. Az 50-199 millió forint közötti tartományban 2021-ben 847 darab eljárásban 83,2 milliárd forint értékben zárult eredményesen az árubeszerzés, amely alig különbözött a 2020-as értéknél (832 db, 84 Mrd Ft). A két vizsgált évben a számarány és az értékarány közel

megegyezett, míg az egy eljárásra jutó érték 101 millió forintról 98,2 millió forintra csökkent. A 200 millió és 999 millió forint közötti tartományban az eljárások száma másfélszeresére nőtt (253 darabról 379 darabra), ez arányaiban 5 százalékpontos növekedést jelentett, mindeközben az eljárások értéke kétszerese lett (81 Mrd Ft-ról 160,2 Mrd Ft-ra). Hasonlóan, ha nem is ilyen nagy mértékben, 320,2 millió forintról 422,7 millió forintra változott az egy eljárásra jutó érték. A legnagyobb értékű közbeszerzések esetében az egy eljárásra jutó érték 3,8 milliárd forint volt, ami jelentősen több a 2020-as 2,1 milliárd forintos értéknél. Ebben a csoportban az eljárások száma közel felére (223 darabról 119 darabra), értéke pedig 471 milliárd forintról 447,9 milliárd forintra csökkent.

**15. ábra Az árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések számának (db) megoszlása az elnyert összeg nagysága szerint, 2020-2021**



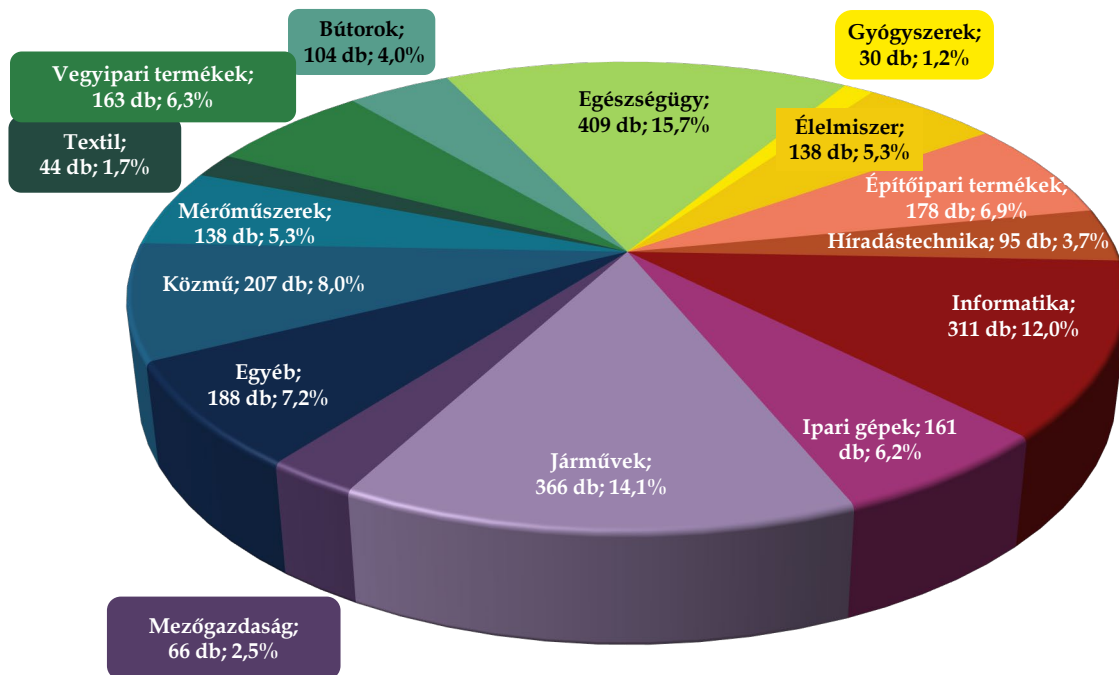
**16. ábra Az árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések értékének (Mrd Ft) megoszlása az elnyert összeg nagysága szerint, 2020-2021**



A 17-18. ábra azt mutatja be, hogy a közbeszerzéseket 2021-ben milyen árucikk megvásárlására fordították. Az ábrákból látható, hogy a legtöbb eljárás számát tekintve az egészségügy területéhez tartozott, ebből egészségügyi gépekre, eszközökre (az ábrán egészségügy) 409 darab közbeszerzés keretében 59,2 milliárd forintról, míg gyógyszerek beszerzésére 30 darab eljárásban 9,6 milliárd forintról döntöttek. Ezt követte a különböző járművek és a hozzájuk tartozó alkatrészek beszerzése (366 db, 142,4 Mrd Ft). Informatikai eszközök és szoftverek beszerzésére 311 darab eljárás során 179,4 milliárd forint értékben bonyolítottak le közbeszerzéseket, amely a kategóriák között a legmagasabb összeget jelentett. Közművek beszerzésére 207 darab közbeszerzési eljárást folytattak le 123,3 milliárd forint értékben. Az építőiparhoz kapcsolódó árubeszerzések építőanyagok és építőipari gépek beszerzésére irányultak (178 db, 56,9

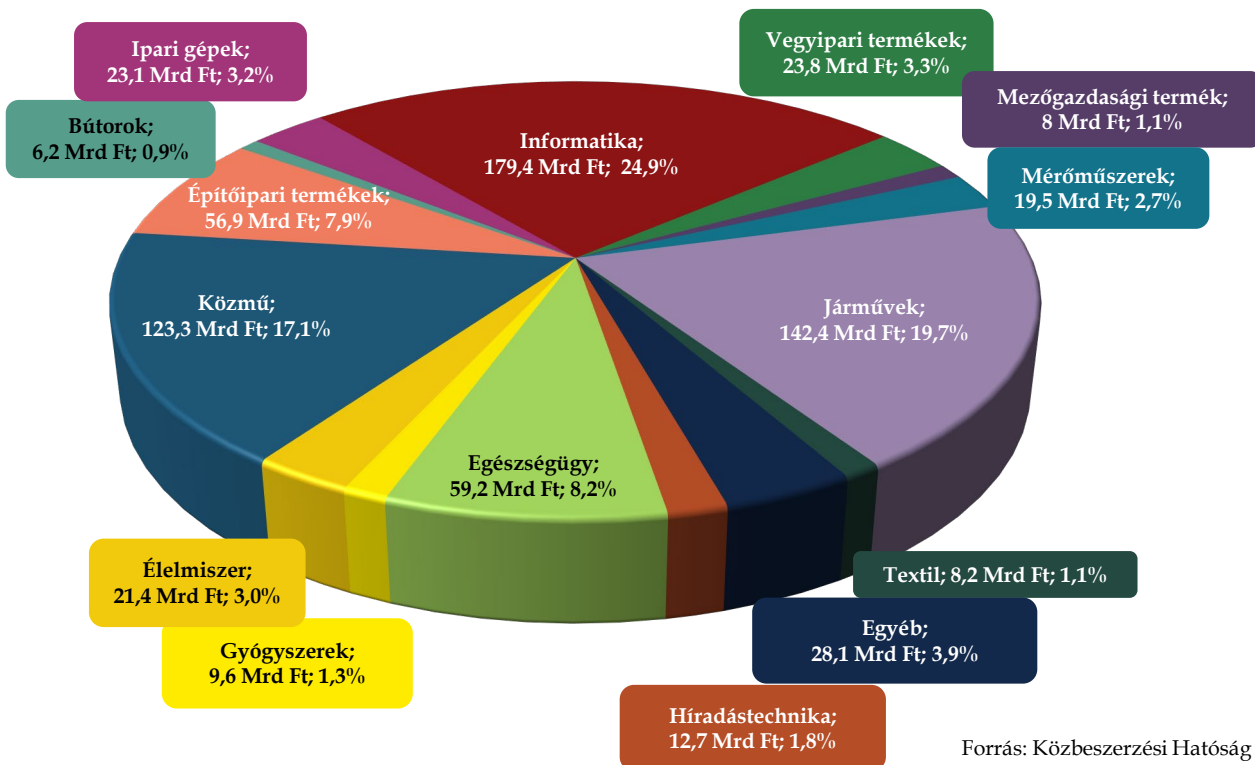
Mrd Ft). Vegyipari termékek esetében 163 közbeszerzésen 23,8 milliárd forint értékben hirdettek eredményt. A különböző iparágakhoz tartozó ipari gépek beszerzéséhez 161 darab eljárás tartozott 23,1 milliárd forint értékben, az élelmiszerek beszerzése 138 darab eljárás keretében 21,4 milliárd forintot tett ki. A mérőműszerek körében zömében laboratóriumi eszközöket találunk (138 db, 19,5 Mrd Ft). Ezeken túl bútorok beszerzésére 104 darab eljárást 6,2 milliárd forint, híradástechnikai eszközök beszerzésére 95 darab eljárást 12,7 milliárd forint, az élelmiszereken kívüli mezőgazdasági termékek beszerzésére 66 darab eljárást 8 milliárd forint, textilek és ruházati termékek beszerzésére 44 darab eljárást 8,2 milliárd forint értékben bonyolítottak le. A külön nem nevesített, egyéb csoportba sorolt közbeszerzések száma 188 darab, értéke 28,1 milliárd forint volt.

17. ábra Az árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések száma (db) a beszerzett áruk fajtája szerint, 2021



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

18. ábra Az árubeszerzésre vonatkozó közbeszerzések értéke (Mrd Ft) a beszerzett áruk fajtája szerint, 2021



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 3. táblázat bemutatja, hogyan alakult az árubeszerzés tárgyú eljárások száma és értéke a különböző érték-sávokban, abban az esetben, ha figyelembe vesszük azt is milyen árucikket vásároltak meg a közbeszerzés során. Az 50 millió alatti értéktartományban a legtöbb eljárás egészségügyi termékek beszerzésére irányult (215 db, 5,1 Mrd Ft). Jelentős hányadot képviseltek még a járművekhez köthető közbeszerzések (173 db, 4,3 Mrd Ft). Az informatikai szerződések esetében 164 darab eljárás zárult eredménnyel, melynek keretében 3,5 milliárd forint odaítéléséről döntöttek. Az 50-199 millió Ft közötti tartományban is az egészségügyi termékekre fordították a legtöbbet, 140 eljárásban összesen 13,8 milliárd forintot. Jelentős részt képviselt még a járműbeszer-

zés (128 db, 12,8 Mrd Ft) és az informatikai beszerzésre kiírt pályázat (75 db, 7,2 Mrd Ft). A 200 millió és 999 millió Ft közötti csoportban a közműbeszerzések körében folytatták le a legtöbb eredményes eljárást (58 db, 24,6 Mrd Ft), másodikként a járművek és járműalkatrészek beszerzése állt (50 db, 22,7 Mrd Ft), harmadikként az egészségügy beszerzései (45 db, 16,7 Mrd Ft) végeztek. Az egymilliárd forint feletti közbeszerzések esetén az első helyre informatikai szoftverekre és hardverekre kötött szerződések kerültek (33 db, 150,7 Mrd Ft), ezt követték a közmű szerződések (20 db, 89,9 Mrd Ft), a harmadik helyet a járművek beszerzésére irányuló közbeszerzések (15 db, 102,6 Mrd Ft) érték el.

3. táblázat Az árubeszerzések érték kategóriákként a közbeszerzések tárgya szerint, 2021-ben

Árubeszerzések	50 millió Ft alatt		50-199 millió Ft között		200 millió és 999 millió Ft között		1 milliárd Ft és a felett	
	száma, db	értéke, Mrd Ft	száma, db	értéke, Mrd Ft	száma, db	értéke, Mrd Ft	száma, db	értéke, Mrd Ft
Bútorok	72	1,5	24	2	8	2,7		
Egészségügy	215	5,1	140	13,8	45	16,7	9	23,6
Egyéb	109	2,6	52	4,5	20	9,1	7	11,9
Élelmiszer	48	1,1	63	6,9	24	9,2	3	4,2
Építőipari termékek	65	1,5	62	6,3	37	16,1	14	33
Híradástechnika	50	1,3	32	3,3	12	5,5	1	2,6
Informatika	164	3,5	75	7,2	39	18	33	150,7
Ipari gépek	73	1,8	64	5,9	19	8,5	5	6,9
Járművek	173	4,3	128	12,8	50	22,7	15	102,6
Közmű	62	2,4	67	6,4	58	24,6	20	89,9
Mérőműszerek	64	1,6	50	5,4	21	7,7	3	4,8
Mezőgazdasági termék	38	0,9	18	1,7	8	2,7	2	2,7
Textil	25	0,5	10	0,8	7	3,7	2	3,2
Vegyipari termékek	81	2	55	5,3	24	10	3	6,5
Gyógyszerek	14	0,4	7	0,9	7	3	2	5,3
<b>Végösszeg</b>	<b>1253</b>	<b>30,5</b>	<b>847</b>	<b>83,2</b>	<b>379</b>	<b>160,2</b>	<b>119</b>	<b>447,9</b>

Forrás: Közbeszerzési Hatóság





KÖZBESZERZÉSI  
HATÓSÁG

# KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG

TESZÜNK ÉRTE, HOGY TISZTÁN LÁSSON



**KÖZBESZERZÉSI  
HATÓSÁG**