



KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG

2025. VII. évfolyam 5. szám

KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

KÖZBESZERZÉSEK? LEGYEN APPRAKÉSZ!

MENEDZSER ÉRTEŚÍTŐ
STATISZTIKÁK
FELHÍVÁSFIGYELŐ
HIRDETMÉNYEK
HATÁROZATOK



NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS

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





2025. VII. évfolyam 5. szám

IMPRESSZUM

FELELŐS KIADÓ

Dr. Kovács László PhD

Közbeszerzési Hatóság, elnök

FELELŐS SZERKESZTŐ

Dr. Kovács László PhD

Közbeszerzési Hatóság, elnök

TISZTELETBELI SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI TAGOK:

Dr. Varga Zs. András

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

Dr. Navracsics Tibor

Közigazgatási és Területfejlesztési miniszter

Dr. Tátrai Tünde

Budapesti Corvinus Egyetem, egyetemi tanár

Prof. Dr. Boros Anita

Greenology Zöldinnovációs Fenntarthatósági Tudásközpont,
egyetemi tanár

Prof. Dr. Herbert Küpper

Institute of East European Law, Managing Director

Prof. Gustavo Piga

Professor of Economics at University of Rome Tor Vergata

Dr. György László

A gazdasági stratégiáért és a Tanítunkunk Magyarországért program
irányításáért felelős kormánybiztos

SZERKESZTŐSÉG

Főszerkesztő:

Dr. Kugler Tibor

Közbeszerzési Hatóság, főtítká

Szerkesztők:

Dr. Várhomoki-Molnár Márta PhD

Nemzeti Fejlesztési Központ,
Közbeszerzési Szabályozási Főosztály,
főosztályvezető

Olvasószerkesztő:

Dr. Kovács Dóra

Közbeszerzési Hatóság, kabinetvezető

Szerkesztőségi titkár:

Lónyai Kacur Piroksa

Tördelés és

Online megjelenés:

Kovács Judit

Közbeszerzési Hatóság, képzési
asszisztens

Lektorok:

Dr. Kugler Tibor

Közbeszerzési Hatóság, főtítká

Dr. Várhomoki-Molnár Márta PhD

Nemzeti Fejlesztési Központ,
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 PhD) **2**

A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai
(Dr. Somogyi Klaudia Virág) **3**

Jogorvoslati aktualitások (Dr. Horváth Éva LL.M.) **13**

A Fővárosi Törvényszék 106.K.702.915/2024/13. számú
ítéletével felülvizsgált, a Döntőbizottság
D.349/15/2024. számú határozata **13**

Közbeszerzési iránytű **22**

A kizárólagos jogra alapított hirdetmény nélküli
tárgyalásos közbeszerzési eljárás elhallgatott, de
odagondolt feltétele az Európai Unió Bíróságának
C-578/23. számú ítéletének tükrében
(Dr. Pfeffer Zsolt PhD) **22**

A járulékos közbeszerzési tevékenység szabályozása
Csehországban, Lengyelországban és Szlovákiában,
valamint összefüggései az uniós és a magyar
közbeszerzési joggal
(Dr. Vén Gergely) **38**

Statisztika (Rezső Orsolya)

A KKV-szektor 2024. évi közbeszerzéseinek statisztikai
elemzése a főbb mutatók szerint **48**



ISSN 2676-8860 (Nyomtatott)

ISSN 2631-1135 (Offline)

Honlap: <https://ertesitopluszk.kozbeszerzes.hu/>
Szerkesztőségi email cím: ertesitopluszk@kt.hu

Nyomdai előkészítés:
Classmate Studio Kft.

Nyomdai munkák:
Pátria Nyomda Zrt.

SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI KÖSZÖNTŐ

A Közbeszerzési Értesítő Plusz 2025. év májusában megjelenő, ötödik számának a *Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásait bemutató rovata* – egyebek mellett – a következő témákkal összefüggésben nyújt eligazítást a jogalkalmazók számára: kizáró okok vonatkozásában tett ajánlattevői nyilatkozatban foglaltak ellenőrzése, számítási hiba javítása, a dinamikus beszerzési rendszer fennállása alatt végelszámolás, illetve felszámolás alá került gazdasági szereplőnek az egyes ajánlattételi szakaszokból történő, a Kbt. 62. § (1) bekezdés c) pont szerinti kizáró ok miatti kizárhatóságának kérdése.

A *jogorvoslati aktualításokat bemutató rovatban* ismertetett jogeset az ajánlattevő azon kötelezettségével kapcsolatos, melynek alapján az ajánlatkérőt az indokoláskérésében közölt szempontok szerint kell a megajánlott ajánlati ára teljesíthetőségéről meggyőznie.

A *Közbeszerzési iránytű rovatban* két szakcikk kerül publikálásra. Az első írás az Európai Unió Bírósága által a C-578/23. számú ügyben hozott döntés elemzése. A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások alkalmazását az európai uniós irányelvi szabályok erőteljes korlátok közé szorítják, alapvető elvárás ugyanis, hogy az ajánlatkérők a szerződéseiket nyilvános eljárásfajták alkalmazásával ítéljék oda. Hangsúlyos kérdés, hogy az eljárásfajta jogszerűségének vizsgálatakor pontosan milyen feltételek kérhetők számon az ajánlatkérőn: kizárólag az irányelvi, illetve nemzeti jogszabályok szó szerinti rendelkezései, vagy azokon túlmutató, a joggyakorlatban kimunkált további elvárások is. A döntés elemzése erre a kérdésre is választ adhat, emellett áttekinti a kizárólagos jogokra alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás néhány főbb jellemzőjét és a vonatkozó magyar joggyakorlatot. A második szakcikk Szerzője bemutatja, hogy milyen módon szabályozzák az úgynevezett járulékos közbeszerzési szolgáltatást, illetve a közbeszerzések terén szakértelemmel rendelkező személyek (közbeszerzési tanácsadók) tevékenységét a Magyarországon kívüli többi visegrádi országban: Csehországban, Lengyelországban és Szlovákiában.

A *Statisztika rovat* a KKV-szektor 2024. évi közbeszerzéseinek elemzését tartalmazza a főbb közbeszerzési statisztikai mutatók szerint.

Dr. Kovács László PhD

felelős szerkesztő

Közbeszerzési Hatóság

A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Dr. Somogyi Klaudia Virág, jogi tanácsadó, Közbeszerzési Hatóság
DOI: 10.37371/KEP.2025.5.1

A Közbeszerzési Hatóság állásfoglalások formájában ad felvilágosítást a közbeszerzési eljárásokban résztvevő jogalkalmazók számára a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 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

Az ajánlatkérő árubeszerzés tárgyban a Kbt. Harmadik Része szerinti nemzeti nyílt közbeszerzési eljárást folytat le. Az eljárásban a Kbt. 62. § (1)-(2) bekezdéseiben felsorolt kizáró okok kerültek előírásra. Az eljárásban egy belga székhelyű ajánlattevő is benyújtotta ajánlatát, aki az ajánlatok értékelését követően a legkedvezőbb ajánlatot tevő gazdasági szereplőnek minősült. Az ajánlattevő ajánlatában benyújtotta nyilatkozatát 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) 17. § (1) bekezdésében foglaltak alapján, miszerint nem állnak fenn vele szemben az eljárásban előírt kizáró okok. Egységes Európai Közbeszerzési Dokumentum (a továbbiakban: EEKD) alkalmazása a tárgyi eljárásban nem releváns. A bírálat során a Kbt. 114. § (2) bekezdésében foglaltak alapján az ajánlatkérő ellenőrzi a kizáró okok hiányát és az alkalmassági követelmények teljesülését a Kbt. 69. § (11) bekezdés szerinti adatbázisok alapján. A belga székhelyű ajánlattevő az

ajánlatkérő által ellenőrzött magyarországi nyilvántartásokban nem szerepelt. Az e-Certis rendszerben a vonatkozó belga nyilvántartások tekintetében az ajánlatkérő nem talált releváns információkat, elérhetőségeket.

A kizáró okok vonatkozásában tett ajánlattevői nyilatkozatban foglaltak ellenőrzése tekintetében az ajánlatkérőnek milyen további konkrét ellenőrzési lépéseket kell tennie, és milyen nyilvántartásokban kell az ellenőrzéseket végeznie? Szükséges-e a belga nyilvántartásokban történő ellenőrzés, és ha igen, akkor ezen nyilvántartások elérhetőségéről az ajánlatkérő honnan szerezhet információkat, ha az e-Certis rendszerben a vonatkozó belga nyilvántartások tekintetében nem található adat?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint, amennyiben a vonatkozó nyilvántartások feltüntetésének hiányában az e-Certis rendszerből nem nyerhető ki érdemi információ valamely kizáró ok ellenőrzése során, úgy elsősorban a felvilágosítás kérés jogintézménye alkalmazható.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 114. § (2) bekezdésének vonatkozó rendelkezései alapján a Kbt. 67. § (1) bekezdése szerinti nyilatkozat tekintetében az Európai Bizottság által meghatározott egységes formanyomtatvány nem alkalmazandó, ahol a Kbt. Második Része „egységes európai közbeszerzési dokumentumot” említ, az alatt a Kbt. 67. § (1) bekezdése szerinti nyilatkozatot kell érteni. A Kbt. 67. § (1) bekezdése szerinti nyilatkozatban az ajánlattevőnek és a részvételre jelentkezőnek a Kbt. 62. § (1) bekezdés k) pont kb) alpontjára vonatkozóan kormányrendeletben meghatározottak szerint kell a részletes adatokat megadnia. [...] Az igazolások benyújtására kötelezett ajánlattevő ajánlata vonatkozásában az ajánlatkérő ellenőrzi a kizáró okok hiányát és az alkalmassági követelmények, valamint – adott esetben – a Kbt. 82. § (5) bekez-

dése szerinti objektív kritériumok teljesülését a Kbt. 69. § (11) bekezdés szerinti adatbázisok alapján.

A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 17. § (1) bekezdés első mondata alapján az ajánlattevőnek és a részvételre jelentkezőnek ajánlatában, illetve részvételi jelentkezésében a Kbt. Harmadik Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban egyszerű nyilatkozatot kell benyújtania arról, hogy nem tartozik a felhívásban előírt kizáró okok hatálya alá, valamint a Kbt. 62. § (1) bekezdés k) pont kb) pontját a 8. § i) pont ib) alpontja és a 10. § g) pont gb) alpontjában foglaltak szerint kell igazolnia.

A Kbt. 69. § (11) bekezdése alapján nem kérhető igazolás benyújtása, ha az ajánlatkérő az Európai Unió bármely tagállamában működő, – az adott tagállam által az e-Certis rendszerben igazolásra alkalmas adatbázisként feltüntetett – ingyenes elektronikus adatbázisba belépve közvetlenül hozzájuthat az igazoláshoz vagy egyéb releváns információhoz. Nem magyar nyelvű nyilván tartás esetén az ajánlatkérő kérheti a releváns igazolás vagy információ magyar nyelvű fordításának benyújtását. A magyarországi nyilvántartások közül a hatósági nyilvántartások, valamint a külön jogszabályban nevesített nyilvántartások tekintendők az igazolás benyújtásának kiváltására alkalmas nyilvántartásnak. A magyarországi ilyen nyilvántartások listájának az e-Certis rendszerben való közzétételéről a Közbeszerzési Hatóság gondoskodik.

Fentiek alapján a Kbt. Harmadik Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban tehát a nyilatkozási elvre tekintettel a kizáró okok hiányának igazolása (előzetes és tényleges igazolása is) egyszerű nyilatkozással történik, amit az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (2) bekezdése alapján köteles elfogadni.

Az ajánlatkérőnek a nyilatkozat mellett a Kbt. 114. § (2) bekezdése szerint ellenőriznie kell a kizáró okok hiányát a rendelkezésére álló elektronikus nyilvántartásokból is, ami az Európai Unió valamely tagállamában székhellyel rendelkező – jelen esetben belga illetőségű – ajánlattevő tekintetében – többek között – az e-Certis rendszerben feltüntetett ingyenes elektronikus adatbázisokat jelenti.

A fentiekén túl a hivatkozott jogszabályhelyek további követelményt nem írnak elő a kizáró okok ellenőrzése tekintetében. Abban az esetben, ha a vonatkozó nyil-

vántartások feltüntetésének hiányában az e-Certis rendszerből nem nyerhető ki érdemi információ valamely kizáró ok ellenőrzése során, az ajánlatkérő a Kbt. 71. § (1) bekezdésének megfelelően a felvilágosítás kérés jogintézményét alkalmazhatja, amelynek keretében például tájékoztatást kérhet az ajánlattevőtől az adott kizáró okra vonatkozó nyilvánosan elérhető adatbázis elérhetőségéről, vagy az adott kizáró ok tekintetében felmerülő további releváns információkról. Ezen túlmenően az ajánlatkérő – különösen a Kbt. 2. § (3) bekezdésére tekintettel – az „általában elvárhatóság” mértékéig kísérletet tehet az ingyenesen elérhető publikus nyilvántartások keresésére is, amelynek eredményét a kizáró ok ellenőrzése érdekében végzett eljárási cselekményei körében dokumentálhatja.

Egyebekben az e-Certis rendszerben az alábbi két ingyenes belga nyilvántartás érhető el:

<https://ec.europa.eu/tools/ecertis/#/evidence/detail/22683>

<https://ec.europa.eu/tools/ecertis/#/evidence/detail/20923>

2. kérdés

A közbeszerzésekben alkalmazandó környezetvédelmi követelményekről szóló 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet) 7. § (1)-(2) bekezdés, a 8. § b) pont és a 9. § alapján mihez kell viszonyítani az előírt %-os értékeket, mi a százalékos érték számításának a vetítési alapja?

Ha a beszerzés mennyisége a vetítési alap, akkor azt milyen módon kell figyelembe venni, ha például a mennyiség nem darabszámban, hanem más mértékegységben (pl. munkaórák, liter, gramm) van meghatározva? Vetítési alapként a beszerzés értéke, becsült értéke is figyelembe vehető-e? Ha egy termékféleségből több fajta kerül beszerzésre, akkor a fajták száma figyelembe vehető-e vetítési alapként?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet tárgyi hatálya alá tartozó beszerzési tárgyakra elsősorban mennyiségi szempontból kell teljesíteniük a meghatározott %-os arálynak való megfelelés követelményét. A mennyiség mértékegységének a meghatározása a beszerzési tárgy függvényében az ajánlatkérő mérlegelési körébe tartozik.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

Az Európai Unió által közzétett zöld közbeszerzési követelményeket elsősorban az uniós GPP-kritériumok tartalmazzák, mely követelmények beépíthetők az adott közbeszerzési eljárásba a beszerzés környezeti hatásának csökkentése érdekében.

A 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendeletben szereplő beszerzési tárgyakra vonatkozó környezetvédelmi követelmények – többek között – az uniós zöld közbeszerzési követelményeken alapulnak.

A feltett kérdések kapcsán az Európai Unió honlapján közzétett, a zöld közbeszerzési kritériumokra és követelményekre vonatkozó dokumentumok adhatnak eligazítást. Jelen esetben ez elsősorban „A beltéri takarítási szolgáltatásokra vonatkozó uniós zöld közbeszerzési követelményekről szóló bizottsági szolgálati munkadokumentum” vizsgálatát jelenti, ami az alábbi linken érhető el:

<https://circabc.europa.eu/ui/group/44278090-3fae-4515-bcc2-44fd57c1d0d1/library/0c979e87-6286-4a8a-bc2b-ccb290ba50e0/details>

A munkadokumentum 3.2.1 pontja a tisztítószerrel összefüggésben, a 3.2.4. pontja pedig egyéb fogyasztási cikkekkel (pl. szappan, egészségügyi és háztartási papírtermékek) összefüggésben a beszerzési mennyiség tekintetében állapít meg %-os mértéket.

A Közbeszerzési Hatóság megítélése szerint az állásfoglalás kérdésben hivatkozott %-os értékek alapvetően a mennyiség tekintetében értelmezhetők, egyrészről a munkadokumentum megfogalmazására is figyelemmel, másrészről pedig ez az értelmezés áll leginkább összhangban azon jogalkotói célokkal is, amelyek a fenntarthatóság, a környezettudatos gondolkodás előtérbe helyezésével a zöld technológiák és megoldások alkalmazására ösztönzik az ajánlatkérőket, hogy beszerzéseik során olyan megoldásokat részesítsenek előnyben, amelyek a teljes életciklus során a lehető legkisebb hatást gyakorolják a környezetre. Ennek megfelelően a %-os értékek vetítési alapjaként nem javasolt figyelembe venni a beszerzés becsült értékét, valamint a beszerzendő termékféleségek típusainak számát sem.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint továbbá a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet 3. § (3) bekezdésében foglaltak, miszerint „az ajánlatkérő dönthet úgy, hogy az e rendelet szerinti azon környezetvédelmi követelmények tekintetében, amelyek alkalmazását a rendelet

a közbeszerzés mennyiségének adott százalékos arányára írja elő, ennél nagyobb mértékben vagy a beszerzés teljes mennyiségére alkalmazza a követelményt”, valamennyi beszerzési tárgyra vonatkoztathatók, amelyekkel kapcsolatban a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet meghatározott %-os arányt ír elő.

Azt, hogy az ajánlatkérő valamely beszerzése tekintetében milyen mennyiségi egységet (pl. darabszám, liter, kg) határoz meg, az a beszerzési tárgy függvényében az ajánlatkérő mérlegelési körébe tartozik. E körben arra kell elsősorban figyelemmel lenni, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban pontosan meghatározza a mennyiségre vonatkozó számszaki és mértékegységre vonatkozó adatokat és ehhez mérten határozza meg pl. az alkalmassági követelményeket is.

3. kérdés

3.1. A számítási hiba jogintézménye vonatkozásában helyes-e az az értelmezés, miszerint az ajánlatkérő a számítási hiba javítását alkalmazhatja akként, hogy az általa a közbeszerzési dokumentáció részeként kiadott átalánydíjas, árazatlan költségvetésben már eredetileg rosszul szereplő képletezéseket utólag javíttassa az ajánlattevőkkel? A számítási hiba javítása az ajánlatkérő részéről alapulhat-e a matematika általános szabályain abban az esetben, amikor az ajánlatkérő ugyan előírta, hogy a kiadott költségvetéstől eltérni nem lehet, de a képletezés nem látható nyomtatott formában, és egyes ajánlattevők ajánlati árait befolyásolná a számítási hiba, más ajánlattevőket azonban nem? Az értékelési sorrend a számítási hiba javításával nem változna, valamint az egyes tételek teljeskörűen szerepelnek a beadott ajánlatokban.

3.2. Az érvénytelenség vonatkozásában helyes-e az az értelmezés, miszerint az ajánlatkérő azon ajánlattevők ajánlatát, akik az ajánlatkérő által a közbeszerzési dokumentáció részeként kiadott átalánydíjas, árazatlan költségvetésben lévő képlethibát javították az ajánlatukban, nem érvényteleníti, tekintettel arra, hogy a költségvetésben olyan mérvű módosítást végeztek, ami a matematika általános szabályainak megfelelő, ami a közbeszerzés tárgyának tételes értékeire és ekként az értékelésre nincsen kihatással?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az ajánlatkérőnek fő szabály szerint el kell végeznie a bírálati cselekményeket annak érdekében, hogy megállapítást tehessen az ajánlatok érvényessége vagy érvénytelensége kérdésében, azonban mindig az egyedi ügy specifi-

kumaira tekintettel, valamennyi releváns információ birtokában szükséges döntést hoznia arra vonatkozóan, hogy a felmerülő hiányosság, hiba mely, a Kbt. által biztosított jogintézmény keretei között orvosolható jogszerűen.

A Kbt. 71. § (11) bekezdésében szabályozott számítási hiba javítás kizárólag az alapadatokkal végzett matematikai műveletek hibás elvégzésének korrigálására szolgálhat. Számítási hiba javítása esetén az ajánlatban hibásan alkalmazott matematikai műveletre tekintettel az ajánlatkérő az ajánlattevő által megadott alapadatokból kiszámítja az összesített ellenértéket vagy más – az ajánlatban megtalálható számításon alapuló – adatot és felhívja az ajánlattevőt annak javítására.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az ajánlatkérő mulasztásából eredő hiba (pl. az árazatlan költségvetés hibája, a képletezés hiánya) nem eshet az ajánlattevő terhére, illetve ezen okból nem vezethet az ajánlata érvénytelenségéhez.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 71. § (11) bekezdése alapján, ha az ajánlatkérő az ajánlatban az értékelésre kiható számítási hibát észlel – a hiba és a javítandó érték, valamint a javítás eredményeként meghatározott érték megjelölésével –, felhívja az ajánlattevőt annak javítására. A számítási hiba javításának az eredményét az ajánlatkérő akként állapítja meg, hogy a közbeszerzés tárgya elemeinek tételesen meghatározott értékeit (az alapadatokat) alapul véve kiszámítja az összesített ellenértéket vagy más – az ajánlatban megtalálható számításon alapuló – adatot. Ha a számítási hiba javítását nem, vagy nem az előírt határidőben, vagy hibásan teljesítették, az ajánlat érvénytelen.

A Közbeszerzési Hatóság az ismertetett esetre vonatkozóan az alábbi megállapítások figyelembevételét javasolja.

A D.948/14/2016. sz. döntőbizottsági határozat rögzíti, hogy a számítási hiba javítására vonatkozó jogintézmény alkalmazásának több együttes feltétele van, melyek közül az ajánlatkérőnek mindenként előtte kell megvizsgálnia, hogy az adott ajánlatban felmerülő probléma számítási hibának minősül-e. Amennyiben nem, az ajánlatkérő ezen jogintézményt jogszerűen nem alkalmazhatja. [D.948/14/2016. határozat 15. oldal]

Az ajánlatkérő részéről csak olyan számításon alapuló adat javítható, amely a számítási hiba fogalma alá esik.

A számítási hiba egy olyan téves matematikai művelet eredményeképpen létrejött eredmény, amelynek során téves matematikai számítással helytelen adat keletkezik. A számítási hiba mindig egy művelet eredményeként keletkezik, ami lehet szorzás, osztás, összeadás, kivonás, hatványozás, százalékszámítás, illetőleg más matematikai művelet. A számítási hiba tehát akkor állapítható meg, ha az alapadatokból egy megadott matematikai művelet alapján hibás adat keletkezik. A számítási hiba javítására tehát a matematikai művelet során vétett számítási hiba esetén van lehetőség. [13.K.27.101/2017/6. számú bírósági ítélet 10. oldal]

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az ajánlat hibája esetén tehát az ajánlatkérőnek főszabály szerint élnie kell a Kbt.-ben biztosított valamely korrekciós lehetőséggel. Az érvényes ajánlattételt a hiánypótlás és a felvilágosítás kérés jogintézménye mellett a számítási hiba javítása is megteremtheti, azonban ennek jogszerű alkalmazásához az ajánlat egésze vizsgálendő az ajánlatkérői előírásokat is figyelembe véve. Az ajánlatkérőnek az ajánlatok érvényességi vizsgálatát a Kbt. 66. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdésében meghatározott előírások szerint kell elvégeznie, és megállapítania, hogy azok megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban és a jogszabályokban meghatározott előírásoknak.

Szükséges továbbá felhívni a figyelmet arra is, hogy a Kbt. 28. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel – megfelelő alapossággal előkészíteni. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni.

A D.129/12/2024. sz. döntőbizottsági határozat rögzíti, hogy a tárgyi esetben a nyertes ajánlattevő ajánlatában a „Kőburkolat” munkanem megajánlott árai az építész költségvetés munkanem összesítőjében 0 összeggel szerepeltek, melynek oka az volt, hogy a „Kőburkolat” munkalapon szereplő három költségvetési tétel H oszlopa (Anyag összesen) és I oszlopa (Díj összesen) nem tartalmaztak képleteket, amelyek a tételek mennyiségét és egységárait összeszorozták volna, azonban a hivatalbóli kezdeményező erre vonatkozóan nem állította az ajánlatkérő jogsértését, ezen hiányosságot nem róttá fel az ajánlatkérőnek a hivatalbóli kezdeményezésében.

Mindezek alapján megállapítható volt, hogy a képletes valóban hiányzott az ajánlat ezen részében, ugyanakkor a rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumok biztosították, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek voltak műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. [D.129/12/2024. sz. határozat 69. pont]

A Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmet, hogy abban az esetben, ha az ajánlatkérő előkészítési hibája arra az eredményre vezet, hogy az ajánlatok nem tehetők meg megfelelően, továbbá az ajánlatok között emiatt olyan eltérés is tapasztalható, ami okán azok nem lesznek összehasonlíthatók, úgy a Kbt. 148. § (5) bekezdés második mondatát alkalmazva az ajánlatkérő saját maga ellen indított jogorvoslattal tudja orvosolni a jogsértő helyzetet.

4. kérdés

Az ajánlatkérő a kiberbiztonsági tanúsításról és a kiberbiztonsági felügyeletről szóló 2023. évi XXIII. törvény, illetve a kiberbiztonsági audit végrehajtására jogosult auditorok nyilvánvartartásáról és az auditorral szemben támasztott követelményekről szóló 7/2024 (VI. 24.) SZTFH rendelet hatálya alá tartozó érintett szervezet. A jogszabályi környezet meghatározott információbiztonsági kötelezettségeket ír elő az ajánlatkérő számára, többek között a rendszer- és szolgáltatás-beszerzés, valamint az ellátási lánc kockázatkezelése kapcsán.

Megfelelően jár-e el az ajánlatkérő, amennyiben a megindítani tervezett közbeszerzési eljárásai során:

- műszaki-szakmai alkalmassági minimumkövetelményként, vagy

- szerződéskötési feltételként (a nyertes ajánlattevőtől „megkövetelve”) előír meghatározott (pl. ISO/IEC 27001 Információbiztonság Irányítási Rendszerre (IBIR) vonatkozó) szabvánnyal (vagy az Európai Unió más tagállamában bejegyzett szervezettől származó egyenértékű tanúsítvánnyal, vagy az egyenértékű minőségbiztosítási intézkedések hitelt érdemlő, egyéb bizonyítékával) való rendelkezést és egyidejűleg rögzíti a szerződéstervezetben, hogy a nyertes ajánlattevőnek a szerződés teljesítése során meg kell felelnie a vonatkozó – uniós és hazai – kiberbiztonsági előírásoknak?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az ajánlatkérőnek az adott beszerzése pontos tárgyának ismeretében szükséges mérlegelnie, hogy az információbiztonsági kötelezettségek körében vele szemben támasztott

követelményeknek a közbeszerzési eljárás során műszaki-szakmai alkalmassági minimumkövetelmények előírásával, vagy szerződéskötési/szerződésteljesítési feltételek előírásával tud megfelelni a Kbt. és a vonatkozó végrehajtási rendeletek szabályozási keretei között.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint – tekintettel arra, hogy az alkalmassági követelmények előírásának rendeltetése nem a szerződés teljesítésének biztosítása, hanem az ajánlattevők teljesítési képességének előzetes felmérése –, amennyiben valamely követelmény olyan többlet igényt vár el, ami túlmutat a szerződés teljesítésére való képesség minimális alkalmassági követelményein, azaz ha szakmailag nem indokolható valamennyi ajánlattevőtől előzetesen elvárni például a tanúsítványokkal való rendelkezést, úgy célszerű az adott feltétel szerződéskötési feltételként történő előírása.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Közbeszerzési Hatóság az ismertetett esetre vonatkozóan az alábbi szempontok figyelembevételét javasolja.

A Kbt. 65. § (3) bekezdése alapján az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelmények meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevételével a közbeszerzés tárgyára kell korlátoznia, és azokat – a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel – legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni.

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak az alkalmassági feltételek előírásával kapcsolatos szabályokról szóló útmutatója (2023. november 16.) rögzíti, hogy az alkalmassági követelményekkel kapcsolatos általános, az auditok során tapasztalt elvárás szerint a közbeszerzési eljárásokban az alkalmassági követelményeknek az a szerepe, hogy előzetesen megszürije a jelentkezőket, olyan módon, hogy kiderüljön, mely gazdasági szereplők nem alkalmasak a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötésre kerülő szerződés teljesítésére. Ezért az alkalmassági követelményeknek egy olyan minimum elvárás-rendszert kell képviselniük, amelyek segítenek kiszűrni a feladat teljesítésére nem képes gazdasági szereplőket. Az alkalmassági követelmények előírása során a lehető legszélesebb körben kell érvényesülnie a verseny követelményének és ennek megfelelően az alkalmassági követelményeknek a szük-

séges minimumra kell korlátozódniuk. Az ajánlatkérő erre tekintettel a szerződéses feltételekkel, a szakmai ajánlatra vonatkozó előírásokkal (pl. ütemterv) és a szakmai értékelési szempontokkal tudja biztosítani a szerződésre vonatkozó magasabb elvárások tényleges teljesülését.

Az alkalmassági feltételek előírása során tehát az ajánlatkérő meghatározza, hogy mely körülmények megléte, illetve hiánya vagy azok milyen mértékű fogyatékossága zárja ki, hogy az ajánlatkérő az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt alkalmasnak minősítse a szerződés teljesítésére. Az alkalmassági követelmények alapvetően a szerződés teljesítésére vonatkozó azon minimális képességeket jelentik, amelyek hiányában egy gazdasági szereplőnek a szerződés teljesítésére vonatkozó képessége jogosan kétségbe vonható.

Az ajánlatkérőnek figyelemmel kell lennie továbbá arra, hogy a közbeszerzési eljárásokban a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendeletben – szolgáltatás megrendelése esetén a 21. § (3) bekezdés alapján – taxatív felsorolt alkalmassági követelmények keretei között lehet az ajánlatkérőnek alkalmassági minimumkövetelményt előírnia, azaz a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet meghatározza a közbeszerzés tárgya szerint előírható alkalmassági feltételek körét, amelyek igazolási módját szintén a hivatkozott Korm. rendelet rögzíti.

A szerződéskötési feltételekre vonatkozóan a Kbt. nem ad konkrét szabályozást, azonban az ajánlatkérőnek lehetősége van arra, hogy bizonyos követelményeket szerződéskötési feltételként írjon elő, amelynek alapján a szerződéskötési feltételnek való megfelelésről, illetve ennek igazolásáról kizárólag a nyertes ajánlattevőként szerződő félnek kell gondoskodnia. A szerződéskötési feltételek tekintetében a konkrét ajánlatkérői előírásnak van elsősorban jelentősége, mely előírásokra vonatkozóan az ajánlatkérőnek – a Kbt. 2. §-ában foglalt alapvető követelmények mellett – többek között a Kbt. 28. § (1) bekezdés, 50. § (4) bekezdés, 58. § (2) bekezdés, 131. § (1) bekezdés, 132. § (1) bekezdés rendelkezéseire figyelemmel kell eljárnia.

A tanúsítás megkövetelésére vonatkozó általános szabályokat a Kbt. 60. §-a határozza meg, amelynek (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő megkövetelheti, hogy a gazdasági szereplők a műszaki leírásban, vagy az értékelési szempontok vagy a szerződés teljesítésére vonatkozó feltételek keretében meghatározott követel-

ményeknek vagy kritériumoknak való megfelelés igazolására nyújtsanak be megfelelőségértékelő szerv által készített vizsgálati jelentést vagy ilyen szerv által kiállított tanúsítványt. Ha az ajánlatkérő megköveteli egy konkrét megfelelőségértékelő szerv által kiállított tanúsítvány benyújtását, a más elismert megfelelőségértékelő szervek által kiállított, ezzel egyenértékű tanúsítványt is el kell fogadnia.

A D.230/17/2020. számú döntőbizottsági határozat szerinti jogesetben például az ajánlatkérő szerződéskötési feltételként írta elő az információbiztonsági irányítási rendszerre vonatkozó ISO/IEC 27001 tanúsítvány, vagy ezzel egyenértékű dokumentum meglétét, mely szerződéskötési feltételt a Döntőbizottság határozatával megsemmisített. A közbeszerzés tárgya takarítási szolgáltatás megrendelése volt.

A Döntőbizottság megállapította a Kbt. 58. § (2) bekezdésének második mondata alapján, hogy a közbeszerzés tárgya tekintetében az ajánlatkérő által megkövetelt jellemzőket kifejező előírások összessége a műszaki leírás. Ebből következően a jogalkotó minden olyan követelményt a műszaki leírás részének minősített, amelyet az ajánlatkérő a közbeszerzés tárgya teljesítésével szemben támasztott. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kifogásolt előírás a közbeszerzés tárgya teljesítésével szemben támasztott követelmény volt, mert az ajánlatkérő a szerződés megkötésének és teljesítésének feltételéül szabta meg. A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy a jogalkotó a Kbt. 58. § (2) bekezdésének harmadik mondatában – egyebek mellett – egy olyan követelményt támasztott a műszaki leírást alkotó jellemzőkkel szemben, hogy a szerződés céljaihoz képest arányosaknak kell lenniük. Ebből következően a Döntőbizottság megállapította a Kbt. 58. § (2) bekezdésének harmadik mondata alapján, hogy a kifogásolt előírás akkor jogszerű, ha a szerződés céljaihoz képest arányos [D.230/17/2020. sz. határozat 40-41. pontjai].

A tárgyi esetben a Döntőbizottság megállapította, hogy a kifogásolt előírás nem arányos a szerződés céljával, mivel az ajánlatkérői épületek takarításának megfelelő teljesítéséhez nincs rá szükség, továbbá a jogorvoslati eljárásban kifejtett ajánlatkérői célok megvalósítása érdekében sem indokolható, mivel a vállalkozási szerződés-tervezetben és az adatvédelmi szabályzatban foglalt előírások önmagukban képesek a megvalósítására. Erre tekintettel a Döntőbizottság megállapította,

hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 58. § (2) bekezdésének harmadik mondatát, mert jogsértően írta elő szerződéskötés feltételeként az eljárást megindító felhívás VI.3) 22) pontjában és a vállalkozási szerződés-tervezet VI.9) pontjában az információbiztonsági irányítási rendszerre vonatkozó MSZ ISO/IEC 27001:2014 tanúsítvánnyal, vagy azzal egyenértékű irattal rendelkezést [D.230/17/2020. sz. határozat 76. és 78. pontjai].

Az előzőekben kifejtettek alapján tehát valamely követelmény alkalmassági feltételként történő előírása a beszerzés tárgyának függvényében adott esetben versenykorlátozó hatással bírhat, mert túlmutat azokon a minimumkövetelményeken, amelyekkel egy ajánlattevő szükségszerűen megfelelni a beszerzés tárgya szerinti feladatok teljesítésének. Ebben az esetben azonban az ajánlatkérő élhet a szerződéskötési/szerződésteljesítési feltételként történő előírás lehetőségével, mely esetben az ajánlatkérő csak a nyertes ajánlattevőtől várja el az adott követelménynek való megfelelést, illetve annak teljesítését. Ezeknek a feltételeknek a beszerzés tárgyához kell kapcsolódniuk, a beszerzés céljával arányosnak kell lenniük, nem eredményezhetik a Kbt. alapelveinek sérelmét, illetve azt, hogy az eljárásban résztvevő gazdasági szereplők ne legyenek képesek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az ajánlatkérő felelőssége, hogy az eljárást megindító felhívásban, illetve a közbeszerzési dokumentumban foglalt feltételek, követelmények összességükben biztosítsák, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek.

A szerződéskötési, illetve teljesítési feltételek előírása adott esetben nagyobb mozgásteret biztosíthat az ajánlatkérőnek a tekintetben is, hogy a rá vonatkozó egyéb jogszabályi kötelezettségeknek a közbeszerzési eljárás keretei között is érvényt tudjon szerezni.

A Közbeszerzési Hatóság megítélése szerint az állásfoglalás kérés azon megállapítása, miszerint az ajánlatkérő rögzíti a szerződéstervezetben, hogy a nyertes ajánlattevőnek a szerződés teljesítése során meg kell felelnie a vonatkozó – uniós és hazai – kiberbiztonsági előírásoknak, nem elegendő. Javasolt a közbeszerzési dokumentumokban pontosan feltüntetni, hogy az ajánlatkérő a rá irányadó jogszabályi kötelezettségek alapján pontosan mit vár el a nyertes ajánlattevőtől akár a szerződéskötés feltételeként, akár a szerződés teljesítése

során. Javasolt ezen feltételekre nem általánosságban utalni, hanem egyértelműen meghatározni és konkrét jogszabályhelyre hivatkozni. Ezen konkrét szerződésteljesítési feltétel a Kbt. 135. § (12) bekezdése alapján akár a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötendő szerződés hatálybalépésének felfüggesztő feltételként is előírható.

Azt, hogy a szerződéskötési feltételnek miként tud megfelelni a nyertes ajánlattevő, elsősorban a konkrét ajánlatkérői előírás határozza meg. A szerződéskötési feltétel igazolási módja tekintetében tehát szintén az ajánlatkérői előírásnak van elsősorban jelentősége, figyelemmel arra, hogy a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet nem tartalmaz e tekintetben releváns rendelkezéseket. Az ajánlattevőnek alapvetően oly módon kell megfelelnie és igazolnia a szerződéskötési feltételeknek való megfelelést, ahogyan azt az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban, illetve a közbeszerzési dokumentumokban meghatározta.

A D.266/6/2017. számú döntőbizottsági határozat szerinti jogesetben például a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a felhívásban „nem írta elő, hogy a szerződéskötési feltételt majd milyen módon kell igazolnia a nyertes ajánlattevőnek. Az ajánlatkérő nem rögzítette továbbá, hogy milyen eljárást követ majd abban az esetben, ha a nyertes ajánlattevő ezt a szerződéskötési feltételt nem igazolja, különös tekintettel a Kbt. 131. § (1) bekezdésére, mely szerint eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződést a nyertes ajánlattevővel kell írásban megkötni a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően” [lásd: D.266/6/2017. sz. határozat 27. és 33. pontjai].

A fentiek értelmében az ajánlatkérőnek az általa előírt feltételekhez megfelelő igazolási módot kell társítania, mely az adott feltétel tartalmának függvényében lehet adott esetben egyszerű nyilatkozat, valamely tanúsítvány, dokumentum benyújtása, rendelkezésre állási nyilatkozat.

Lényeges, hogy az előírt feltételeknek való megfelelést az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás során, illetve adott esetben a szerződés teljesítése során is ellenőriznie kell. E tekintetben szükséges felhívni a figyelmet a Kbt. 142. § (1) bekezdésére, amely alapján az ajánlatkérő köteles dokumentálni a szerződés teljesítésére vonatkozó adatokat, ennek keretében köteles ellenőrizni és

dokumentálni azon szerződéses kötelezettségek teljesítését, amelyeket a közbeszerzési eljárásban az értékelés során figyelembe vett, valamint minden, a szerződésben foglaltaktól eltérő teljesítést, annak okait és – adott esetben – a szerződésszegéssel kapcsolatos igények érvényesítését.

A Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmet továbbá a szerződéstervezeteknek, szerződéses feltételeknek a közbeszerzési eljárás előkészítése körében történő megfelelő kidolgozását elősegítő szakmai iránymutatásra, mely rögzíti többek között, hogy egyes sajátos beszerzési igények (pl. speciális építményekre irányuló építési beruházások, vagy az egészségügyi termékek, szolgáltatások beszerzésére irányuló szerződések) esetén a szerződés tárgyával kapcsolatban mindig javasolt előzetesen felmérni és vizsgálat alá vetni az esetleges ágazati jogszabályokat, előírásokat, és ezeknek a közbeszerzési jogszabályokkal való kapcsolatát, annak érdekében, hogy egyértelmű, teljes körű, megfelelően átgondolt és egymással koherenciát mutató szerződéses rendelkezések kerüljenek kialakításra.

A szakmai iránymutatás az alábbi weboldalon érhető el: <https://kozbeszerzes.hu/media/documents/a-szerzodeses-feltetelek-megfelelo-kidolgozasat-elosegito-szakmai-iranymutatas-1127.pdf>.

5. kérdés

Az ajánlatkérő a tárgyi eljárásban felállította a dinamikus beszerzési rendszert. Új ajánlattételi szakasz megindítása előtt a felvételre került részvételre jelentkezők tekintetében ellenőrzésre kerültek a kizáró okok. Az ajánlatkérő a részvételre jelentkezők ellenőrzése során észlelte, hogy három felvett részvételre jelentkező tekintetében változás állt be, azonban a változásról az ajánlatkérőt nem értesítették. Az 1. részvételre jelentkező végelszámolás alatt áll, a 2. részvételre jelentkező tekintetében végrehajtás elrendelésére került sor, a 3. részvételre jelentkező pedig felszámolás alatt áll a mindenki számára elérhető, Igazságügyi Minisztérium által működtetett e-cegjegyzek.hu portálon megadott információk alapján.

A Kbt. 107. § (8) bekezdése szerint az ajánlatkérő felhívhatja a részvételre jelentkezőket öt munkanapos határidővel, hogy nyújtsák be az aktualizált EEKD-ban foglalt nyilatkozatukat.

5.1. Az állásfoglalást kérő értelmezésében a végelszámolás alatt, illetve a felszámolás alatt álló részvételre jelentkezők a Kbt. 62. § (1) bekezdés c) pont szerinti kizáró ok hatálya alá

kerültek. A végrehajtás alatt álló részvételre jelentkezőt automatikusan kizárhatja-e az ajánlatkérő, és ha igen, milyen jogcímen?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a végrehajtási eljárás nem alapozza meg a Kbt. szerinti kizáró okok hatálya alá tartozást. A Kbt. 62. § (1) bekezdés c) pont szerint fennálló kizáró ok sem eredményez automatikus kizárást, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 62. § (1a) bekezdése alapján az ott meghatározottak szerint dönthet úgy, hogy nem zárja ki azon gazdasági szereplőt, amelynek vonatkozásában megállapítható a szerződés teljesítésére való képesség.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A közbeszerzési eljárás során az ajánlatkérő által kötelezően alkalmazandó kizáró okokat a Kbt. 62. §-a taxatív felsorolja. A Kbt. 62. §-a alapján azonban megállapítható, hogy nincs olyan kizáró ok a Kbt.-ben, amely a végrehajtás alatt álló gazdasági szereplőre vonatkozna, azaz – jöllehet a végrehajtás eredményeként, annak típusától függően esetlegesen megállapíthatóvá válik majd valamely, pl. a Kbt. 62. § (1) bekezdés b) vagy c) pontja szerinti kizáró ok – valamely gazdasági szereplő ellen indított végrehajtási eljárás önmagában nem eredményezi a közbeszerzési eljárásban a Kbt. szerinti kizáró ok hatálya alá tartozást. Ezen a jogcímen a gazdasági szereplő kizárására a Kbt. 63. §-a szerinti, szabadon alkalmazható kizáró okok esetén sincs lehetőség.

Az ismertetett esetben tehát az ajánlatkérő a végrehajtás alatt álló részvételre jelentkezőt nem zárhatja ki, azonban az eljárás további részében a kizáró ok hatálya alá tartozás fokozott ellenőrzése – akár a Kbt. 107. § (8) bekezdés a) pontja szerinti aktualizált EEKD bekérésével – szükségessé válhat.

A Kbt. 62. § (1) bekezdés c) pontja alapján az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, és nem vehet részt alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki végelszámolás alatt áll, vonatkozásában csődeljárás elrendeléséről szóló bírósági végzést közzétettek, az ellene indított felszámolási eljárást jogerősen elrendelték, vagy ha a gazdasági szereplő személyes joga szerinti hasonló eljárás van folyamatban, vagy aki személyes joga szerint hasonló helyzetben van.

A Kbt. 62. § (1a) bekezdése szerint a Kbt. 62. § (1) bekezdés c) pontja azzal az eltéréssel alkalmazandó, hogy az ajánlatkérő dönthet úgy, hogy nem zárja ki azon gazdasági szereplőt, amelynek tekintetében a kizáró ok szerinti valamely helyzet fennáll, amennyiben az ajánlatkérő megállapította, hogy – az üzletmenet-folytonosság biztosításával kapcsolatos jogszabályokat és intézkedéseket figyelembe véve – az érintett gazdasági szereplő képes lesz a szerződés teljesítésére.

A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 8. §-a alapján Magyarországon letelepedett ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező esetében a Kbt. Második Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő a Kbt. 62. §-a tekintetében a következő igazolásokat és írásbeli nyilatkozatokat köteles elfogadni, illetve a következőképpen köteles ellenőrizni a kizáró okok hiányát:

c) a Kbt. 62. § (1) bekezdés c) és d) pontja tekintetében a céginformációs és az elektronikus cégeljárásban közreműködő szolgáltatótól (a továbbiakban: céginformációs szolgáltató) ingyenesen, elektronikusan kérhető cégjegyzékek alapján az ajánlatkérő ellenőrzi; a Kbt. 62. § (1) bekezdés c) pontja és a 62. § (1a) bekezdése alkalmazása esetén az ajánlatkérő szükség esetén a gazdasági szereplő nyilatkozatában megadott információkon kívül a gazdasági szereplő szerződés teljesítésére való képességének igazolására más dokumentum benyújtását is kérheti.

A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 17. § (1b) bekezdése alapján a Kbt. Harmadik Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban, a Kbt. 62. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt helyzetek fennállása esetén a Kbt. 62. § (1a) bekezdése tekintetében az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező (1) bekezdés szerinti nyilatkozatának tartalmaznia kell a szerződés teljesítésére való képességével kapcsolatos információkat.

A fentiek értelmében a Kbt. 62. § (1) bekezdés c) pontja alapján a kizáró ok kizárólag végelszámolás, csődeljárás, illetve felszámolás – valamint a gazdasági szereplő személyes joga szerinti hasonló eljárás – esetére vonatkozik, azonban ezekben az esetekben is a kizárás megállapíthatóságának a feltétele, ha a gazdasági szereplő már végelszámolás alatt áll, vagy vonatkozásában a csődeljárás elrendeléséről szóló bírósági végzést közzétették, vagy az ellene indított felszámolási eljárást jogerősen elrendelték. Ezen feltételek megvalósulására

is tehát az ajánlatkérőnek figyelemmel kell lennie a kizáró ok hatálya alá tartozás megállapítása során.

A Kbt. 62. § (1a) bekezdése a Kbt. 62. § (1) bekezdés c) pont szerinti kizáró ok alkalmazása körében olyan mérlegelési jogkört ruház továbbá az ajánlatkérőre, amely alapján az ajánlatkérő dönthet úgy, hogy nem zárja ki azt a gazdasági szereplőt, amelynek tekintetében a kizáró ok szerinti valamely helyzet fennáll, amennyiben az ajánlatkérő megállapította, hogy – az üzletmenet-folytonosság biztosításával kapcsolatos jogszabályokat és intézkedéseket figyelembe véve – az érintett gazdasági szereplő képes lesz a szerződés teljesítésére. Önmagában tehát az a körülmény sem eredményez automatikus kizárást, hogy valamely gazdasági szereplő a Kbt. 62. § (1) bekezdés c) pont szerint végelszámolás, csődeljárás, vagy felszámolás alatt áll, ha az ajánlatkérő mérlegelési és döntési jogkörében megállapítja az érintett gazdasági szereplőnek a szerződés teljesítésére való képességét. Erre vonatkozóan a Kbt. Második Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő a gazdasági szereplő nyilatkozatában megadott információkon kívül a gazdasági szereplő szerződés teljesítésére való képességének igazolására más dokumentum benyújtását is kérheti, a Kbt. Harmadik Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező nyilatkozatának tartalmaznia kell a szerződés teljesítésére való képességével kapcsolatos információkat is.

5.2. Az állásfoglalás-kérésben hivatkozott gazdasági szereplők tekintetében mindenképpen szükséges-e az aktualizált EEKD bekérése, vagy ilyen esetekben egy esetleges felvilágosítás kérés kiküldése is elegendő?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az ismertett esetben elsősorban a Kbt. 107. § (8) bekezdés a) pontjának alkalmazása javasolt, azonban nem kizárt, hogy az ajánlatkérő a kizáró okok ellenőrzése körében alkalmazható bírálati cselekményekre tekintettel közvetlenül felvilágosítás kéréssel éljen az érintett gazdasági szereplők felé.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 107. § (8) bekezdése alapján az adott közbeszerzés tekintetében az eljárás nyertese az az ajánlattevő, amely a dinamikus beszerzési rendszerről szóló, az eljárást megindító, vagy – előzetes tájékoztatóval meghir-

detett eljárás esetén – meghirdető felhívásban közzétett értékelési szempontok alapján a legkedvezőbb ajánlatot tette. A részvételi jelentkezések és ajánlatok bírálatára a 69. §-t kell alkalmazni azzal a különbséggel, hogy

a) az ajánlatkérő a rendszer fennállásának teljes időtartama alatt bármikor felhívhatja a rendszerbe felvett gazdasági szereplőket, hogy öt munkanapon belül nyújtsák be az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatuk aktualizált változatát, és

b) az ajánlatkérő nem kérheti az alkalmasság és kizáró okok igazolását, ha a vonatkozó dokumentumokat az ajánlattevő – a dinamikus beszerzési rendszer keretében – ajánlatkérő korábbi felhívására már benyújtotta. Ebben az esetben ajánlatkérő a korábban benyújtott dokumentumok alapján végzi el a bírálatot, kivéve, ha az a) pont alapján benyújtott egységes európai közbeszerzési dokumentum, vagy ajánlattevő (8a) bekezdés szerinti jelzése alapján a kizáró okok vagy alkalmassági követelmények tekintetében változás állt be az ajánlattevő, annak kapacitást nyújtó szervezete vagy alvállalkozója esetében.

A Kbt. 107. § (8a) bekezdése alapján, ha a kizáró okok vagy alkalmassági követelmények tekintetében változás áll be a rendszerbe felvett, érvényes részvételi jelentkezést benyújtó gazdasági szereplő, annak kapacitást nyújtó szervezete vagy alvállalkozója esetében, azt a gazdasági szereplő köteles haladéktalanul jelezni az ajánlatkérő felé.

A Kbt. nem ad arra vonatkozó konkrét szabályozást, hogy az ajánlatkérő egy új ajánlattételi szakasz megindítása esetén a dinamikus beszerzési rendszerhez már korábban csatlakozott gazdasági szereplő tekintetében miként ellenőrizze ismételten a kizáró okok hiányát. Te-

kintettel azonban arra, hogy a dinamikus beszerzési rendszer egy folyamatosan fennálló sajátos beszerzési forma, a szabályozás lehetővé teszi az ajánlatkérő számára, hogy a rendszer fennállásának teljes időtartama alatt bármikor felhívja a rendszerbe felvett gazdasági szereplőket az EEKD aktualizált változatának benyújtására. Ez lehetőséget ad az ajánlatkérőnek, hogy az újonnan benyújtott EEKD-ban foglaltak, illetve a kizáró okok ellenőrzése során tudomására jutott információk alapján – szükség esetén – felvilágosítás kéréssel éljen az adott gazdasági szereplő felé, továbbá a Kbt. 107. § (8) bekezdés b) pontja alapján az igazolások ismételt bekérésére is mód nyílik, amennyiben változás áll be az újonnan benyújtott EEKD alapján a kizáró okok tekintetében.

Nem kizárt azonban, hogyha az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (7) bekezdés második mondata alapján ellenőrzi a Kbt. 69. § (11) bekezdés szerinti adatbázisok adatait, és egyébként tapasztal eltérést a korábban benyújtott EEKD adataihoz képest, akkor a Kbt. 69. § (2) bekezdésére és a Kbt. 71. § (1) bekezdésére tekintettel alkalmazza a felvilágosítás kérés jogintézményét. Javasolt azonban elsősorban a Kbt. 107. § (8) bekezdés a) pontjának alkalmazása arra is figyelemmel, hogy az aktualizált EEKD benyújtásával valamennyi kizáró ok, azaz nem csupán az adatbázisok alapján ellenőrizhető kizáró okok tekintetében lesz naprakész információk birtokában az ajánlatkérő.

Javasolt lehet továbbá, hogy az EEKD aktualizálására történő felhívás, vagy a felvilágosítás kérés keretében az ajánlatkérő felhívja az érintett gazdasági szereplők figyelmét a Kbt. 107. § (8a) bekezdés szerint fennálló kötelezettségükre is.

JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Horváth Éva LL.M., közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2025.5.2

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában ismertetett jogeset az ajánlattevő azon kötelezettségével kapcsolatos, melynek alapján az ajánlatkérőt az indokolkérésében közölt szempontok szerint kell a megajánlott ajánlati ára teljesíthetőségéről meggyőznie.

A Fővárosi Törvényszék 106.K.702.915/2024/13. számú ítéletével felülvizsgált, a Döntőbizottság D.349/15/ 2024. számú határozata.

A jogorvoslati ügyel érintett tárgyak: Az ajánlattevő nem nyújtott be objektív árindokolást, amely alátámasztotta volna az ajánlati árát a kifejezett ajánlatkérői felhívások ellenére, ezért az ajánlata érvénytelennek minősül.

Tényállás

Az ajánlatkérő a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított zöldség, száraz áru és tej áru-beszerzés tárgyában. Az eljárást az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (továbbiakban: EKR) folytatták le.

A beszerzés 3 részből állt, a jogorvoslati eljárás az 1. részt érintette.

A felhívás jogorvoslati eljárás szempontjából releváns II.2.4) pontja tartalmazta a közbeszerzés leírását, amely szerint: Az ajánlatkérő a beszerzés időszaka alatt az alábbi mennyiségek beszerzését rendeli meg: I. rész: Zöldség, gyümölcs, tojás: 10 501 kg, 73 170 db, 15 csomag, 142 köteg. Az ajánlatkérő fenntartja magának a jogot, hogy gazdasági érdekei alapján a megadott mennyiséget maximum -30%-kal csökkentse. Az összesített mennyiség a kerekítés szabályainak megfelelően került kialakításra. A pontos mennyiséget a dokumentáció mellékleteként szereplő árazatlan költségvetés tartalmazza.

A felhívás szerint „Az AK az adott esetben lefolytatásra kerülő elektronikus árlejtés eredményének kialakulását követően, ezen eljárási cselekmény elmaradása esetén az ajánlatok értékelését követően megvizsgálja a Kbt. 72. §-a alapján az érvényes ajánlatok ajánlati árát azon szempontból, hogy az adott ajánlati ár nem minősül-e

aránytalanul alacsony ajánlati árak. Az AK meghatározza, hogy a becsült érték -20% alatti értéket automatikusan aránytalanul alacsony ajánlati árak tekinti, és vizsgálni kívánja azt.”

A felhívás a következőket is tartalmazta: „Az ajánlatkérő az alábbi értéket meghaladó árat tartalmazó ajánlatot érvénytelenné nyilvánítja: Zöldség, gyümölcs, tojás Érték áfa nélkül: 14 890 552 HUF. A Kbt. 73. § (6) bek. c) alpont alapján, az ajánlatkérő az árnál a fordított arányosítás és a vevőszolgáltatónál a pontkiosztás módszerét alkalmazza. A szempontok esetében 1 és 100 pont közt értékeli az ajánlatokat. Az ajánlatkérő alkalmazza a rész tekintetében a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontját és amennyiben 1 ajánlat érkezik, a részt eredménytelennek nyilvánítja. Részletek a dokumentációban.”

Az ajánlattételi határidőre az 1. rész tekintetében két ajánlat érkezett. Az ajánlatkérő a bontási jegyzőkönyvben azt a tájékoztatást adta, hogy az eljárás során rendelkezésére álló anyagi fedezet összege: nettó 13.536.865.-Ft.

A kérelmező ajánlati ára 14.881.490.-Ft volt, a jelen ismertetés szerint M Kft. (a továbbiakban: egyéb érdekelt) pedig 14.839.690.-Ft-os ajánlati árát adott meg.

Az ajánlatkérő az elektronikus árlejtést lefolytatta, amelynek eredményeképpen a kérelmező 10.416.999.-Ft-os ajánlati árát, az egyéb érdekelt pedig 13.120.500.-Ft-os ajánlati árát adott meg.

Az ajánlatkérő aránytalanul alacsony árra hivatkozással árindokolást kért a kérelmezőtől. Rögzítette, hogy az ajánlattevő az aránytalanul alacsony ajánlati ár magyarázatát a Kbt. 72. § (2) bekezdésében meghatározott objektív alapú indokolással kell, hogy igazolja, miszerint az ajánlati ár értéke nem aránytalanul alacsony. Adott esetben indokolásában pl. pénzügyi kimutatásokkal, részletes költségkalkulációval, szándéknyilatkozatokkal, a beszerzési árak igazolásával vagy más, az ellenértékre vonatkozó irattal igazolhatja objektíven állítását. Az indokolásnak számszakilag is alá kell támasztania a megajánlott összeget.

Rögzítette, hogy az ajánlattevő részletesen tüntesse fel többek közt az indokolásban a beszerzés során felmerülő előkészítés és a szállítás költségeit is, ismertesse a teljesítéshez szükséges feladatokat, az egyes feladatok ellátásához szükséges személyi és tárgyi feltételeket, a teljesítés gazdaságosságát, az élő munka ráfordítás mértékét és a kapcsolódó közterheket, továbbá az elérni kívánt hasznót is.

Az ajánlatkérő az árindokolás-kérésben kérte, hogy az ajánlattevő részletesen fejtse ki, hogy a teljesítés során milyen és mekkora összegű költségekkel számolt pl. biztosítás, ügyviteli költségek tekintetében, kérte, hogy bocsássa a rendelkezésére az ajánlati ár értékének megalapozottságára vonatkozó minden tény, adatot, kalkulációt, annak érdekében, hogy megfelelő mérlegelés eredményeként döntést hozhasson az ajánlati ár megalapozottságáról. Az ajánlatkérő kérte továbbá, hogy az ajánlattevő által meghatározott szakemberek munkabérét ossza el a havonta kiszállítandó termékek értékének arányában, valamint nyilatkozzon arra vonatkozóan is, hogy a havonta kiszállítandó termékek bevételeit terheli-e pl. irodai költség, takarítás költsége, kommunikációs költség, személyszállítási költség, víz és csatornadíj, szoftver költség, adott esetben bérleti díj. Amennyiben igen, akkor kérte ezen költséget is objektív módon - számla, szerződés útján - igazolni és meghatározni annak arányát a kiszállítandó termékek értékének arányában.

Az ajánlatkérő kérte, hogy az ajánlattevő nyújtsa be a beszállítandó termékek beszerzésére vonatkozó szerződést, vagy számlát, valamint, hogy nyújtson be részletes költségkimutatást, melyben bemutatja a beszerzése és szállítása menetét, az igénybe vett eszközöket és munkaerő létszámát és meghatározza a munkaerő tevékenységének idejét is.

Csatolja a teljesítéshez igénybe veendő munkaerő munkaszerződéseinek egyszerű másolatát, valamint a költség számláit és az üzemelés költségeit bemutató számlákat.

Rögzítette továbbá az ajánlatkérő, hogy a Döntőbizottság gyakorlatának megfelelően az ajánlattevőnek konkrétumokat, tényeket és adatokat kell közölnie indokolásában, nem megfelelő a szubjektív tartalmú nyilatkozatok megtétele (pl. piacszerzési, piacra jutási cél, tőkeerősség, biztos háttérű cég stb.).

A kérelmező előzetes vitarendezést kezdeményezett az árindokolás-kérés tartalmát illetően. Álláspontja szerint az ajánlatkérő árindokoláskérésének egyes részei tekintetében megsértette a Kbt. 72. § (1)-(2) bekezdéseit.

Az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelmet elutasította.

A kérelmező benyújtotta az árindokolását, melyhez csatolt két mellékletet, és rögzítette, hogy a pdf tartalmazza a baloldali oszlopban a 2023-as év főkönyvi előzetes adatok alapján az eredménykimutatást. Ezek az adatok képezik az adóbevallása alapját, amelyek hiteles adatok. A jobb oldali oszlopban összegezte az Excel fájlban részletesen megadott adatokat. Az árképzése alapja az előző évi árbevétel, árres, ráfordítás és költség kalkuláció és eredménykimutatás. Rögzítette, hogy a beszállítói adatait, szerződéseket, számlákat, vételi jegyeket azok üzleti titok jellege és adatvédelmi státusza miatt nem áll módjában bemutatni. Álláspontja szerint a nyilatkozatokat tartalmuknak megfelelően kell elbírálni, a két melléklettel teljeskörű igazolást ad az árak megalapozottságáról.

Az ajánlatkérőnek az árindokolás-kérésben felsorolt költség típusokra vonatkozó javaslatait megfontolta, azokat nem az érintett közbeszerzési szerződésre aktualizálnak, ellenben általánosnak valamint eltúlzottnak, és az érintett piac vonatkozásában a megfelelő ismereteket nélkülözőnek gondolta. Rögzítette, hogy semmilyen üzleti vagy egyéb érdeke nem fűződik ahhoz, hogy a 10.416.999.-Ft-os szerződést veszteségesen teljesítse.

Bemutatta, hogy az ajánlati árának 25,41%-át teszi ki az árres, 74,59%-át a termékek beszerzési értéke, a kérelmező 2023-as költségei az előzetes főkönyve alapján a megajánlott árhoz viszonyítva 12,87%-át teszi ki, a 2024-re előre jelzett átlagos infláció kb. 3,5% a beszerzési árakra, ez 2,61%-kal szerepelt, és az eredményt 9,94%-kal tüntette fel.

Mellékelte továbbá a részletes ártáblázatát, melyben mind a 42 termékre vonatkozóan levezette – az árlejtés utáni – nettó egységárakat, beszerzési árakat átvételi jegyzék alapján, a termékre ráakódó költséget 12,78%-kal vette figyelembe, feltüntette továbbá a 2024-re várható infláció 3,5% nevű oszlopot és az eredmény/egységár összegeket.

Az ajánlatkérő újabb árindokolás megadására szólította fel a kérelmezőt. Az ajánlatkérő kérte, hogy nyilatkozzon

zon arra vonatkozóan, hogy a korábban az előzetes vitarendezés során tett nyilatkozata, miszerint nem rendelkezik a beszerzésben szereplő termékek tekintetében megfelelő előszerződéssel, megfelel-e a valóságnak. Továbbá nyilatkozzon, hogy a benyújtott magyarázatában megfogalmazottak, miszerint nem kíván pl. szerződéseket benyújtani üzleti titok miatt, miként vehetők figyelembe a Kbt. 44. §-ban meghatározottak figyelembevételével. Nyilatkozzon továbbá arra vonatkozóan, hogy be kívánja-e tartani a Kbt. 72. § (2) bekezdésében meghatározott objektív alapot, vagyis jelen esetben az állításait alá kívánja-e támasztani megfelelő iratokkal, úgymint szerződésekkel, előszerződésekkel stb. Amennyiben igen, akkor az ajánlatkérő kéri, hogy adjon egy nyilatkozatot, melyben bemutatja a nyertessége esetén a beszerzés, raktározás és kiszállítás lefolytatására kerülő munkafolyamatot. Nyújtsa be minden olyan előszerződést, szerződést, vagy számlát, mellyel igazolni tudja, hogy egyrészt a beszerzés milyen értékkel történik, másrészt a résztvevők tekintetében milyen munkadíj, megbízási költség, adó és járulék kifizetésére kerül sor a munkafolyamat lefolytatása során, harmadrészt a lefolytatott tevékenység milyen energiaigénnyel rendelkezik, villamos energia, földgáz, üzemanyag és karbantartás, biztosítás stb. Továbbá kérte, hogy az ajánlattevő által meghatározott szakemberek munkabérét ossza el a havonta kiszállítandó termékek értékének arányában. A kiszállítandó termékek átlagát oly módon tudja kiszámítani, hogy a minimálisan megrendelendő össztermék mennyiséget elosztja a szerződési időszakokkal.

A kérelmező megadta a kiegészítő árindokolását, melyben rögzítette, hogy az 1-3 pontokban az ajánlatkérő olyat kér, ami nem esik az árindokolási eljárási cselekményi körbe, ld. előzetes vitarendezési kérelemben tett nyilatkozatok magyarázata. Nincs ugyanis kógens jogszabályhely ebben a vonatkozásban.

A beszerzés, raktározás, kiszállítás folyamata tekintetében előadta, hogy a vevő leadja a rendelést, felvezeti az ügyviteli, raktárkezelő programba, a beszerző megveszi a hiányzó tételt, lekerül a rendelés a raktárba, a raktáros raklapra rakja, a szállítóeszköz felveszi és kiszállítja az árut a vevői célhelyre.

Az előszerződés, szerződés, számla tekintetében mellékelte az átvételi jegyeket. Arra való tekintettel, hogy a felhívásban is példálózó jellegű a felsorolás, így az

átvételi jegyeket tartotta az igazolásra alkalmasnak és elegendőnek, mivel a nyilatkozatát eleve büntetőjogi felelőssége tudatában tette.

A munkadíj, megbízási költség tekintetében rögzítette, hogy a 2023-as előzetes főkönyv alapján árbevétel/ráfordítás /összes költség rovatban adta meg az éves forgalmat, erre jut egy közel 400 milliós eredmény. Ezeket az adatokat levetítette az érintett közbeszerzés értékére, ez az árképzése módszertana. 9,94%, 1.035.065.- Ft az eredmény.

Az energiaigény tekintetében előadta, hogy ezeket a költségtételeket tartalmazza a korábban benyújtott Excel költségrovatai.

Arra vonatkozóan, hogy a szakemberek munkabérét ossza el a havonta kiszállítandó termékek értékének arányában előadta, hogy az ajánlatkérői kérdés nem érthető és kérte, hogy adjon egy képletet, amelyet kitölt és benyújt.

Csatolta továbbá az „Átvételi jegyeket”, melyek tartalmazták az átvévő nevét (kérelmező), szállító nevét, áru megnevezését, egységárát.

Az ajánlatkérő megküldte az írásbeli összegezését, amelyben nyertes ajánlattevőként az egyéb érdekeltet nevezte meg, a kérelmező ajánlatát érvénytelenné nyilvánította.

A kérelmező ajánlata érvénytelenségének jogcímeként a Kbt. 73. § (2) bekezdését jelölte meg.

Az érvénytelenség indokaként a következőket rögzítette:

„Az ajánlatkérő felkérte az ajánlattevőt, hogy az ajánlati árának mértéke tekintetében nyújtsa be iratokat azok tartalmának alátámasztására vonatkozóan, illetve mivel a korábban benyújtott előzetes vitarendezési kérelemben úgy nyilatkozott, hogy egyes szállítandó termékekre vonatkozóan nem rendelkezik szerződésekkel, akkor tisztázza ezt a helyzetet. Az ajánlattevő az utóbbi nyilatkozatára vonatkozóan nem adott magyarázatot. Az ajánlatkérő azon felkérésének, hogy objektív módon támassza alá az ajánlati ár mértékét és nyújtsa be erre vonatkozó iratokat, pl. munkaszerződéseket, energia-szerződéseket, a termékek beszerzésére vonatkozó szerződéseket, érdemben nem tett eleget, nem nyújtott be semmilyen, az eredetiről készült hitelesített másolati iratot. Ajánlattevő objektív alapú indokolással nem támasztotta alá a nyilatkozataiban foglaltakat.”

A kérelmező előzetes vitarendezést kezdeményezett az ajánlata érvénytelenségét megállapító döntés ellen, mely lényegét tekintve megegyezett jogorvoslati kérelmével.

Az ajánlatkérő elutasította az előzetes vitarendezési kérelmet.

Az ajánlatkérő és az egyéb érdekelt szerződést kötöttek.

A jogorvoslati kérelem

A kérelmező a jogorvoslati kérelmében két kérelmi elemmel vitatta az ajánlatát érvénytelenné nyilvánító ajánlatkérői döntés jogszerűségét.

Az első kérelmi elem szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (2) bekezdését és erre tekintettel a Kbt. 69. § (1) bekezdésére alapítottna a (2) bekezdését.

A második kérelmi elem szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő érdemi nyilatkozatában kérte a jogorvoslati kérelem elutasítását, alaptalanság miatt.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a határozatában a jogorvoslati kérelmet elutasította.

A határozat indokolása a következőket rögzítette:

Az ajánlatkérő közbeszerzési eljárása 2024. január 23. napján került megindításra, így a jelen jogorvoslati eljárásra is a Kbt. ezen a napon hatályos anyagi jogi rendelkezései az irányadók.

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem nyomán azt vizsgálta, hogy jogszerűen állapította-e meg az ajánlatkérő a kérelmező ajánlatának érvénytelenségét.

A Kbt. kógens rendelkezései szerint az ajánlatkérőnek minden közbeszerzési eljárás során meg kell vizsgálnia az ajánlat teljesíthetőségét, megalapozottságát és amennyiben szükséges, a törvény által biztosított jogintézmények alkalmazása útján kell tisztáznia a felmerülő kérdéseket.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő akkor köteles árindokolást kérni az ajánlattevőtől, ha az ajánlat a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul ala-

csony összeget tartalmaz az értékelési szempontként figyelembe vett ár tekintetében, azaz ha az ajánlatkérő az ár vizsgálata eredményeképpen nem tud arról meggyőződni, hogy a szerződés az adott áron teljesíthető.

A Kbt. egyértelművé teszi, hogy az indoklásra felhívott ajánlattevőt terheli az ajánlati ár megalapozottságát alátámasztó minden szükséges információ megosztása az ajánlatkérővel. Az ő terhére esik, ha indoklásában nem bocsátja a megfelelő, bizonyító erejű adatokat az ajánlatkérő rendelkezésére.

A kérelmező a kérelmében azt sérelmezte, hogy az ajánlatkérő jogsértően nyilvánította érvénytelenné az ajánlatát. Egyrészt, hogy figyelembe vette az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési eljárás során tett kérelmezői nyilatkozatot az árindoklás vizsgálata körében, másrészt, hogy nem végezte el teljeskörűen az árindoklás értékelését, ugyanis nem jelölte meg pontosan, hogy mely nyilatkozat, vagy benyújtott irat milyen hiányossága, ellentmondásossága okozza az érvénytelenséget, és azért állapított meg érvénytelenséget, mert nem csatolt olyan iratokat a kérelmező, amelyeket az ajánlatkérő becsatolni kért.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy az ajánlatkérő érvénytelenné nyilvánító döntésének indoklásában foglaltak együttes értelmezését követően megállapítható, hogy az ajánlatkérő azt jelölte meg az érvénytelenség indokául, hogy a kérelmező nem tett eleget az ajánlatkérő árindoklás-kérésének és nem támasztotta alá objektív módon az ajánlati árát.

A Döntőbizottság vizsgálta az ajánlatkérő árindoklaskéréseit, és a kérelmező aránytalanul alacsony ár vonatkozásában benyújtott árindoklását és kiegészítő árindoklását.

A kérelmező által megadott árindoklásból látható, hogy a megadott adatok és információk köre közel sem fedti le az ajánlatkérő által alátámasztásul kért adatokat, hiszen csak összegző sorokat mutatott be, nem bontotta alá a költségeket, illetve azokat semmilyen dokumentummal nem támasztotta alá, továbbá a beszerzési ára tekintetében sem nyújtott be olyan dokumentumot, amelyből az ajánlatkérő meg tudott volna győződni azok alátámasztottságáról.

Az ajánlatkérő kiegészítő árindoklást kért a kérelmezőtől. A kérelmező a kiegészítő árindoklásában kifejtette, hogy a beszerzés, raktározás, kiszállítás folyamata úgy zajlik, hogy a vevő leadja a rendelését, felvezeti az

üzgviteli, raktárkezelő programjába, beszerző beszerzi a hiányzó tételt, a rendelés a raktárba kerül, raklapra teszik, ahonnan a szállítóeszköz felveszi és kiszállítja az árut a célhelyre.

Az ajánlatkérő előszerződéseket, szerződéseket és számlák benyújtására történő felhívásának akként tett eleget, hogy becsatolt átvételi jegyeket, és rögzítette, hogy az átvételi jegyeket igazolásra alkalmasnak és elegendőnek tartja. A munkadíjak és megbízási költségek tekintetében hivatkozott a 2023-as előzetes főkönyvi adatokra, és hogy abból vetítette le a tárgyi beszerzés értékét, ez az árképzésének módszertana. Az energiaigényekre vonatkozóan rögzítette, hogy ezen költségeket tartalmazza a korábban benyújtott Excel tábla költség rovata.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy az árindokolás lényege az, hogy az ajánlatkérő képes legyen meggyőződni arról, hogy az ajánlattevő ajánlati ára megfelelő, alátámasztott, tehát képes az adott áron teljesíteni. Nem fogadható el objektív indokolásnak az, ha az ajánlattevő csupán összegző sorokat mutat be, nem fejt ki, hogy milyen tételek tartoznak az adott sorhoz.

Abból, hogy a kérelmező objektív alátámasztás nélkül közölte, hogy a költségek 1.340.250.-Ft-ot tesznek ki az ajánlati árából, nem derül ki, hogy milyen költségekkel, mekkora részben kalkulált, így az sem, hogy az ajánlatkérő által bemutatni kért valamennyi költséget tartalmazza-e.

Az energiaigényre tett kérelmezői nyilatkozatból is látható, hogy az árindokolását nem megfelelően készítette elő, ugyanis ha részletezte volna, hogy a költségek között milyen költségekkel számolt, mekkora mértékben, az ajánlatkérőben nem merült volna fel további kérdés e tekintetben. A Döntőbizottság megjegyezte, hogy a kérelmező a kiegészítő árindokolásában sem támasztotta alá a költségeket, csupán csak nyilatkozott, hogy az ár tartalmazza az energiadíjakat.

A Döntőbizottság rögzítette továbbá, hogy a beszerzési árak alátámasztásául sem csatolt dokumentumot, csupán csak feltüntette az egyes termékek beszerzési árát. Erre tekintettel megállapítható, hogy a benyújtott árindokolása nem tartalmaz objektív alátámasztást az ajánlati ára vonatkozásában sem. Az, hogy a kérelmező átvételi jegyeket csatolt szerződések helyett, amelyek korábbi beszerzéseihez kapcsolódnak, a tárgyi eljárás során nem bírnak relevanciával. Az átvételi jegy pusztán azt igazolja, hogy a korábbi beszerzése során mek-

kora mennyiséget, milyen áron és mely gazdasági szereplőtől vett át.

A Döntőbizottság rámutatott, hogy a kérelmező feladata és egyben érdeke, hogy úgy nyújtsa be árindokolását, hogy az megfeleljen az ajánlatkérő által az indokoláskérésben foglalt követelményeknek.

Az ajánlattevőnek olyan objektív alapú indokolást kell adnia, amely egyértelműen alátámasztja a tényleges helyzetet és nem hagy kétséget az ajánlatkérőben afelől, hogy a szerződés a megajánlott áron ténylegesen teljesíthető lesz.

A kérelmező azonban az ajánlatkérői felhívásnak nem tett eleget, nem nyújtott be semmilyen olyan dokumentumot – így szerződéseket, számlákat, pénzügyi kimutatásokat –, amely objektíven alátámasztaná és igazolná az árait, az ajánlati ára tekintetében csak összegző sorokat rögzített.

A kérelmező ajánlatának érvénytelenségét nem az okozta, hogy az ajánlatkérő olyan nyilatkozatot vett figyelembe, amelyet nem az árindokolás körében tett, illetve nem is a formai hiba, amelyre a kérelmező hivatkozott, hanem a fentiekben kifejtetteknek megfelelően az, hogy nem nyújtott be olyan objektív árindokolást, amely alátámasztotta volna az ajánlati árát a kifejezett ajánlatkérői felhívások ellenére.

A Döntőbizottság a fentiekben kifejtettek együttes értékelését követően megállapította, hogy az ajánlatkérő jogszerűen nyilvánította érvénytelenné a kérelmező ajánlatát aránytalanul alacsony árra hivatkozással.

A második kérelmi elembe előadottakra, mely szerint az ajánlatkérő formai hiányosságot nevezett meg érvénytelenségi okként, a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a kérelmezőtől az árindokolás során kérte dokumentumokkal alátámasztani az ajánlati árát, tehát minden, az árindokolás-kérésben megfogalmazott iratkérés azt a célt szolgálta, hogy a kérelmező objektív módon mutassa be az ajánlati árát. A Döntőbizottság rámutatott, hogy nem az iratok be nem csatolása okozta az ajánlatának érvénytelenségét, hanem, hogy a kérelmező, a fentiekben kifejtettek szerint nem támasztotta alá objektív módon az ajánlati árát. Erre tekintettel az ajánlatkérő helyesen jelölte meg az érvénytelenség jogcímeiként a Kbt. 73. § (2) bekezdését.

A Döntőbizottság határozata ellen a kérelmező nyújtott be keresetet a bírósághoz.

A Fővárosi Törvényszék a 2025. február 19. napján kelt 106.K.702.915/2024/13. számú ítéletével a keresetet elutasította, a következő indokok alapján.

A bíróságnak abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az alperes – a keresetben állított módon – jogsértően állapította-e meg azt, hogy az ajánlatkérő jogszerűen nyilvánította érvénytelenné a felperes ajánlatát a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján.

A Kbt. külön szakaszban szabályozza azt a feltételrendszert és eljárásrendet, amelynek figyelembevételével köteles az ajánlatkérő lefolytatni az aránytalanul alacsony árat tartalmazó ajánlatok vizsgálatát, amelynek eredményeként döntenie kell az ajánlatok érvényeséről vagy érvénytelenné nyilvánításáról.

A Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő első lépésben megállapítja, hogy az ajánlat aránytalanul alacsony összeget tartalmaz, és ezt követően köteles ennek indokolására felhívni az ajánlattevőt, a Kbt. 72. § (2)-(4) bekezdésében foglalt eljárási rend szerint. Az ajánlatkérőnek a beszerzés tárgyára tekintettel szükséges adatokat és indokolást kell kérnie ahhoz, hogy meggyőződhessen a szerződés teljesíthetőségéről. Az ajánlatkérő kötelezettsége olyan részletezettségű és pontosságú indokoláskérés megfogalmazása az ajánlattevő felé, amely alkalmas arra, hogy az ajánlattevő a kért adatokra megfelelő indokolást adjon. A Kúria a Kf.39.084/2021/4. számú ítéletében rögzítette, hogy az árindokolás kérés, kiegészítő árindokolás kérés valóban annak az eszköze, hogy az ajánlatkérő az ajánlat megajánlott áron vagy költségen való teljesíthetőségéről meg tudjon győződni. Ez fontos érdeke az ajánlatkérőnek, mert a közbeszerzési eljárás célja, hogy a kiírt közbeszerzési tárgy megvalósulása érdekében olyan ajánlattevővel és olyan áron kerüljön megkötésre a szerződés, amely alapján a szerződés fenntartható.

A felperes megalapozatlanul érvelt azzal, hogy az ajánlatkérő nem ért és nem is kell értenie az árindokoláshoz és annak elbírálásához. Az ajánlatkérőnek rendelkeznie kell a közbeszerzés tárgya szerinti szakmai, közbeszerzési, jogi és pénzügyi szakértelemmel, amely lehetővé teszi az ajánlatok elbírálását, ezt a Kbt. 27. § (3) bekezdése kifejezett kötelezettségként írja elő számára. A Kbt. rendelkezései továbbá minden közbeszerzési eljárásra kötelezően irányadóak, nem csupán a nagy ipari beruházásokra. A költség/haszon elemzés alapján történő árkalkuláció pedig általánosan elfogadott gyakor-

lat. Ez természetesen nem zárja ki más módszer alkalmazását, azonban csak az ajánlatkérő számára is értékelhető és bizonyítékkal is alátámasztható objektív alapú módszer fogadható el. Az ajánlattevő felelőssége pedig az, hogy eloszlassa az ajánlati ára alapján felmerült azon kétségeket, hogy az értékelésre kerülő költségen a szerződés teljesíthető.

A Kbt. 72. § (3) bekezdése külön is kimondja, hogy az ajánlattevő köteles az árat alátámasztó minden dokumentumot, adatot, kalkulációt az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani. A joggyakorlat egységes a tekintetben, hogy az ajánlatkérő csak objektív tartalmú indokolást fogadhat el. Elsőként a Legfelsőbb Bíróság rögzítette ezt Kfv.VI.37.118/2009/6. számú ítéletében: „Az indokolásnak mindig objektív tényeken kell alapulnia, ha szükséges, igazolt számításokat kell tartalmaznia, bizonyítékokat kell megjelölnie, akár a beszerzési árak igazolásával. Az ajánlatkérőnek az a kötelezettsége, hogy meggyőződjön arról, az adott ajánlati áron a szerződés teljesíthető, maga után vonja azt a következményt is, hogy az ajánlattevőnek olyan részletes indokolást kell előterjesztenie, amely az adott, kirívóan alacsonynak tekintett ellenszolgáltatást megfelelően indokolja, alátámasztja, az azzal szemben támadt kétségeket eloszlatja, a teljesíthetőségeket igazolja.” Azt is rögzíti az ítélet indokolása, hogy „az adott ajánlati elemekkel kapcsolatban felmerült kétségeket kell az adott indokolásban az ajánlattevőnek eloszlatnia, amelyhez, ha szükséges, olyan bizonyítékokkal kell szolgálnia, amely az állításait alátámasztja.” Az ajánlattevő az aránytalanul alacsony ár kapcsán benyújtott indokolásban foglalt adatokkal támasztja alá az ajánlati árát, igazolja, hogy az ajánlati árának kalkulálása során minden felmerülő költséggel, tétellel számolt, ezért abban minél részletesebb, minél konkrétabb adatokat tartalmazó levezetésre kell törekednie, ennek érdekében az ajánlati árat alkotó és az ajánlati ár kalkulálásakor figyelembe vett árelemeket kell ismertetnie azok mértékének bemutatásával, mert ezzel tudja leginkább objektíven alátámasztani az aránytalanul alacsony ajánlati árát. A Kbt. 72. §-ához fűzött kommentár (Nagykommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez - Szerkesztette: Dezső Attila) szerint: „Objektív alapú e tekintetben mindaz, ami tényleges és a kívül világ számára felismerhető, érzékelhető, ekképpen pedig az ajánlat összeállításának időpontjában rendelkezésre állt és az indokolás idején is rendelkezésre áll,

továbbá valamilyen hiteles formában igazolható vagy legalábbis tényzerű és konkrét indok. Ehhez képest nem objektív indok az, ami nem alátámasztott vagy alátámasztható, bizonytalan jövőbeli eseménytől vagy egyéb feltételtől függ, továbbá az is, ami nincs kapcsolatban az adott közbeszerzéssel vagy annak adott részével.”

A kialakult joggyakorlat nem tartja elfogadhatónak a vállalás megalapozottságát, amennyiben az ajánlattevő más gazdasági tevékenységből eredő bevételeivel finanszírozza a szerződés teljesítése során felmerülő költséget (keresztfinanszírozás tilalma). Ezért a közvetett költségeket is szét kell bontani és az adott beszerzésre eső részét bemutatni, amelynek bevett gyakorlati módszere az arányosítás.

Az ajánlatkérő a konkrét ajánlati árat alkotó árelemek bemutatása, az indokolásban foglalt adatok alapján tud meggyőződni arról, hogy a megajánlott áron biztosítható-e részére a teljesítés, a vállalás megalapozott-e, mely során kizárólag az objektív alapú indokolást veheti figyelembe. A Kúria fentebb hivatkozott Kf.39.084/2021/4. számú ítélete rögzíti azt is, hogy az ajánlatkérőt kötelezettség terheli a Kbt. 72. §-a alapján arra, hogy a bírálat során a teljesíthetőségről meggyőződjön, és amennyiben nem áll elegendő adat, információ a rendelkezésére, akkor – a jogszabályi korlátok betartásával – átlátható módon árindokolást vagy további kiegészítő árindokolást kell, hogy kérjen.

A Fővárosi Törvényszék is rámutatott arra Kf.650.120/2014/8. számú ítéletében, hogy amennyiben ajánlatkérő indokoláskérése egyértelmű a tekintetben, hogy mely ajánlati elemek vonatkozásában és milyen információk megadását várja el, és ajánlattevő nem adja meg a kért információkat, ajánlatkérőnek nem kell további tájékoztatáskérés keretében bekérni az ár megalapozottságának megítéléséhez szükséges adatokat. A további tájékoztatáskérésre csak az ajánlattevő által megadott indokolás tekintetében kerülhet sor.

A Kbt. 72. § (3) bekezdés utolsó fordulata kimondja, hogy az ajánlatkérő köteles érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető. Ez esetben az ajánlatkérő jogszerűen alkalmazhatja a Kbt. 73. § (2) bekezdése szerinti, a 72. §-ra visszautaló érvénytelenségi jogcímet, mely szerint az ajánlat érvénytelen, ha aránytalanul alacsony ellen-

szolgáltatást vagy más teljesíthetetlen feltételt tartalmaz. Az ajánlatkérőnek tehát nem csak joga, hanem kötelezettsége is a beszerzés tárgyához igazodó és kellően konkrét árindokolás-kérést kibocsátani és igazolásként dokumentumok benyújtását kérni. Ennek ajánlattevői elmulasztása esetén pedig ugyancsak köteles a Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján az ajánlatot érvénytelennek nyilvánítani. A Kúria Kfv. 37.788/2017/5. számú döntése szerint az ajánlatkérő alappal nyilvánítja érvénytelenné azt az ajánlatot, amely a megkötni szándékozott szerződés tárgyára tekintettel a gazdasági ésszerűséggel össze nem egyeztethető, aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást tartalmaz.

A kialakultnak tekinthető joggyakorlat értelmében ez az eljárás valóban nem lehet parttalan, és nem irányulhat arra, hogy a megfelelő, objektív alapú indokoláshoz vezető ajánlattevői közreműködés hiányában is mindenképpen az ajánlat teljesíthetőségére hegyeződjön ki. A jelen ügyben azonban – az alábbiakban kifejtettek szerint – ennek a gyanúja sem az alperes, sem a bíróság számára nem merült fel, kizárólag a felperes megítélése szerint volt eltúlzott az ajánlatkérői elvárás. Az ajánlatkérőnek a Kbt. kógens elvárásainak mindenben megfelelően kell eljárnia, és a többi ajánlattevő felé is transzparens módon láttatnia szükség esetén azt, hogy a döntése nélkülözi a szubjektív elemeket.

A jelen ügy speciális körülménye volt az, hogy az ajánlatkérő a felhívásban eleve kikötötte, hogy a 20 százalékot meghaladó mértékű negatív eltérés az árindokolás szükségességét vonja maga után, mert az ajánlati árnak a becsült értéktől több mint 20%-os eltérését aránytalanul alacsony árnak tekinti. Mivel a felperes árlejtést követően adott ajánlati ára meghaladta ezt a különbséget, az ajánlatkérőnek nem volt választása a Kbt. 72. § szerinti eljárásrend alkalmazása felől.

Az ajánlatkérők nem lehetnek tisztában az ajánlattevők konkrét árképzésével, ezért általában a tipikusan felmerülő költségek bemutatását kérik. Továbbá nem az ajánlattevők árképzési gyakorlatához kell igazodniuk, mert a feladatuk az ajánlati ár megfelelősége felőli meggyőződés, ezért a beszerzés konkrét tárgyára, jellegére kell tekintettel lenniük és csak olyan költség igazolását vagy az árindokolás olyan módját nem kérhetik, amely a beszerzés tárgyához nem igazodik.

A költség/haszon elemzés nem csak a „nagy ipari” beszerzések esetén alkalmazott módszer, hanem minden

olyan beszerzés esetén, amely során ez értelmezhető. A jelen ügyben a beszerzés tárgya zöldség, gyümölcs, tojás szállítása volt, a beszerzés mennyiségét árazatlan költségvetés tartalmazta. Az ajánlatkérő indokolás-kérésében a teljesítéshez szükséges feladatok szerinti bontásban (beszerzés, előkészítés, szállítás) kérte az egyes feladatok ellátásához szükséges személyi és tárgyi feltételek és költségek, továbbá a közterhek és a haszon bemutatását. Az ajánlatkérő a kérdéseivel nem tért el a beszerzés tárgyától, az ajánlattevőtől csak olyan ráfordítások kimutatását kérte, amelyek szükségképpen felmerülnek a szerződés teljesítése során. Azt a felperes sem vitatta, hogy a teljesítésének vannak személyi feltételei, munkaerő-szükséglete, a kiegészítő árindokolásában felsorolt feladat-elemek között található ügyvitel, raktározás, szállítás. Az sem feltételezhető, hogy ne terhelnék közterhek és a tervezett haszonnal is nyilvánvalóan kalkulál. A teljesítés tárgyi feltételei kapcsán az ajánlatkérő olyan költségekre kérdezett rá, amelyek reálisan felmerülhetnek, mint például a biztosítási vagy ügyviteli költségek, illetve takarítási, kommunikációs, személyszállítási, szoftver költség, víz- és csatornadíj, energiaköltség, bérleti díj. Ezeket példálózó jelleggel sorolta fel annak érdekében, hogy láttassa az árindokolás részletezettségének elvárt mértékét és módját, és segítse az ajánlattevőt a megfelelő árindokolás elkészítésében. Az ajánlatkérő – a beszerzés mennyiségére is tekintettel – számolt azzal is, hogy az ajánlattevő a szerződés elnyerése esetén párhuzamosan más szerződéses kötelezettségeit is teljesíti, ennek ellenkezőjét a felperes sem állította és a keresetében előadottak is ezt valószínűsítik. A fent említett keresztfinanszírozás kizárhatósága érdekében joggal várta el az ajánlatkérő azt is, hogy a felperes arányosítsa az igénybe vett munkaerő-szükséglet és azon általános költségeit, amelyeket nem tud az egyes projektjeihez egyértelműen hozzárendelni. A bíróság sem talált az ajánlatkérő instrukciói között érthetetlen vagy túlzó elemet, azok a szükséges mértékűek, megfelelően konkrétak és egyértelműek voltak. A munkabér arányosításához az ajánlatkérő a második árindokolás-kérésében további segítségként megadta a számítási módszertant is (mely szerint a havi munkabért kellett elosztani a havonta kiszállítandó termékek átlagárával, mely utóbbi a minimálisan megrendelendő össztermék mennyiségének és a szerződéses időszaknak a hányada). Sem ez, sem az üzemelési költségek projektekre és hónapra vetített arányosítása nem minő-

sülhet lehetetlen matematikai feladatnak és túlzó elvárásnak sem.

A felperes az árindokolás-kérést az előzetes vitarendezési kérelmének elutasítását követően nem támadta jogorvoslati kérelemmel, így az alperestől alappal már nem is kérhette számon azt, hogy az indokoláskérések megfelelőségét (például módszertanát) nem vizsgálta. A felperes árindokolás-kérést támadó előzetes vitarendezési kérelmének elutasítása után benyújtott árindokolásnak erre tekintettel ki kellett terjednie azon tételekre, árelemekre, amelyeket az ajánlatkérő kifejezetten kért és előírt az indokolásadásra vonatkozó felhívásaiban.

Az egyes elemek bizonyítása érdekében az ajánlatkérőnek dokumentumokat is kérnie kellett. E körben ugyancsak segítségként példálózó jelleggel sorolt fel olyan okiratokat, amelyeket a ráfordítások objektív igazolásaként elfogadhat (pénzügyi kimutatások, szándéknyilatkozatok, szerződések vagy a beszerzési árak egyéb irattal történő igazolása), egyedül a munkaszerződések és a felmerülő költségek/üzemelés költségeinek számláit kérte konkrét kötelezettségként bemutatni. Ezek a bíróság megítélése szerint is a teljesítéssel szűkszerűen felmerülő kiadások igazolására leginkább alkalmas okiratok.

A felperes az előző gazdasági éve alapvető összesített adatai alapján végzett kalkulációt akként, hogy százalékos mértékben meghatározta, hogy a beszerzésre fordított kiadása, az egyéb költségei, az árrés és az eredmény mekkora hányadát tették ki a bevételének. Kiemelte a bíróság, hogy a felperes a költségeinek csak egy összesített összegét mutatta be azzal, hogy az tartalmazza a bérek, járulékok, szállítás, raktározás, adminisztráció, egyéb költségek együttes értékét. Az ajánlati árát, mint várható bevételt ugyanezen arányszámok alapján osztotta szét ugyanezen elemekre. Különbség az árrés mértékében és az infláció figyelembevételében mutatkozik (mely utóbbi azonban két különböző értékkel is szerepel). A kimutatásokat a felperes készítette el, azonban azok – azt alátámasztó dokumentumok, adatok hiányában – nem felelnek meg az objektivitás követelményének, mert azok valóságtartalma nem alátámasztott és az ajánlatkérő által nem ellenőrizhető. A beszerzési ár alátámasztásaként csatolt iratok (átvételi jegyek) kizárólag azt igazolják, hogy felperes a korábbi beszerzései során mekkora mennyi-

séget, milyen áron és mely gazdasági szereplőtől vett át, azonban a jelen közbeszerzési eljárásban megajánlott alacsony ár megfelelőségét nem igazolják.

A felperes az egyéb költségeket egyáltalán nem mutatta ki tételesen. A kért számlákat, szerződéseket nem csatolta. A szerződések csatolásának elmulasztását nem indokolhatja az ajánlattevő az üzleti titokra hivatkozással, mert az üzleti titok védelmét a Kbt. megnyugtatóan szabályozza a Kbt. 44. §-ában, melyre az ajánlatkérő kifejezetten felhívta a felperes figyelmét. A felperes tehát nem csatolt objektívnak tekinthető dokumentumokat, amit az ajánlatkérő tényszerűen állapított meg a döntésében.

Az alperes helytállóan utalt arra is a védiratában, hogy ha az ajánlattevő a számára egyértelmű számítást nem az ajánlatkérő kérésének megfelelően mutatja be, hanem szintén egy csak számára egyértelmű, neki megfelelő metodika mentén, az ajánlatkérő nem tud meggyőződni az ajánlati ár megalapozottságáról, mert nem kerültek bemutatásra olyan adatok, dokumentumok, információk, amelyek megfelelően bemutatják az ajánlati ár alátámasztottságát.

A bíróság hangsúlyozta azt is, hogy az ajánlati ár alátámasztásának kötelezettsége nem függ sem a beszerzés értékétől, sem az ezzel járó munkateher mértékétől. Ilyen „arányosítást” ezért az alperes sem vizsgálhat. Az ajánlattevőknek nem kell tartalékot sem képeznie az ajánlati ár alátámasztásának munkaköltségére, mert már az ajánlati ár kialakításakor is számítania kell arra, hogy az árképzését majd alá kell tudni támasztania. Különösen a jelen helyzetben, amikor a felperesnek tudnia kellett, hogy az ajánlati árának a becsült értékhez viszonyított különbsége miatt az ajánlati ára aránytalanul alacsonynak minősül, így – a Kbt. előírásai alapján – mindenképpen árindokolást fog kérni tőle az ajánlatkérő.

A felperes tehát alaptalanul hivatkozott arra, hogy az indokolt adatokat és kimutatásokat benyújtotta, és a benyújtott dokumentumokban rögzített adatok elegendőek lettek volna ahhoz, hogy az objektív és egyértelmű bizonyítottság ténye igazolást nyerjen. A felperes az ajánlatkérő két alkalommal kibocsátott felhívására nem adott olyan árindokolást és nem csatolt olyan bizonyítékot, amely a megajánlott ellenszolgáltatást objektíven alátámasztja. Ennek hiányában az ajánlatkérő nem tudott meggyőződni arról, hogy a szerződés az adott áron teljesíthető, ezért alkalmaznia kellett a Kbt. 72. § (3) bekezdésére figyelemmel a Kbt. 73. § (2) bekezdése szerinti érvénytelenségi jogcímet.

A felperes téves értelmezés alapján kifogásolta, hogy az alperes nem odaillő értékelést adott azon hivatkozására, hogy az ajánlatkérő érdemben nem értékelte az árindokolást. Sem az ajánlatkérőnek, sem az alperesnek nem volt feladata, hogy a felperes alá nem támasztott adatait értékelje. Az alperesnek az ajánlatkérő döntés jogszerűségét volt szükséges vizsgálnia és értékelnie.

Az alperes a Kbt. 145. § (3) bekezdése alapján az (5) bekezdés szerinti országos illetékességgel vizsgálja a közbeszerzési eljárások jogszerűségét. Az alperes ügyben eljáró tanácsa egy tagjának – a Kbt. 146. § (2) bekezdése alapján – az ügy tárgyával leginkább összefüggő egyetemi vagy főiskolai végzettséggel kell rendelkeznie. A felperes ezért teljesen megalapozatlanul hivatkozott az alperes kompetenciájának hiányára annak megítélésében, hogy a felperes által csatolt iratok elfogadhatóak voltak-e objektív alapú indokolásként a jelen ügyben. Továbbá nem kellett utólag konkrét iránymutatást adnia arra, hogy a felperes a beszerzési árait miként tudta volna elfogadható módon igazolni.

Mindezek alapján a bíróság a felperes teljes körben alaptalan keresetét – a Kp. 88. § (1) bekezdés a) pontja alapján – elutasította.

KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

A kizárólagos jogra alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárás elhallgatott, de odagondolt feltétele az Európai Unió Bíróságának C-578/23. számú ítéletének tükrében

The tacit but implied condition of the negotiated procedure without prior publication of a contract notice based on exclusive rights in the light of the judgment of the Court of Justice of the European Union in Case C-578/23

Dr. Pfeffer Zsolt PhD, Felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó, Egyetemi adjunktus, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pénzügyi Jogi és Gazdasági Jogi Tanszék

DOI: 10.37371/KEP.2025.5.3

Címszavak: közbeszerzés, hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás, előzetes döntéshozatali eljárás, kizárólagos jog

Keywords: public procurement, negotiated procedure without prior publication of a contract notice, preliminary ruling proceeding, exclusive right

Absztrakt

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások alkalmazását az európai uniós irányelvi szabályok erőteljes korlátok közé szorítják, hiszen ez egy kivételes, a nyilvános versenyt kizáró eljárásfajta. Alapvető elvárás ugyanis, hogy az ajánlatkérők a szerződéseiket nyilvános eljárásfajták alkalmazásával ítéljék oda. Hangsúlyos kérdés, hogy az eljárásfajta jogszerűségének vizsgálatakor pontosan milyen feltételek kérhetők számon az ajánlatkérőn: kizárólag az irányelvi, illetve nemzeti jogszabályok szó szerinti rendelkezései, vagy azokon túlmutató, a joggyakorlatban kimunkált további elvárások is? Az Európai Unió Bírósága által a C-578/23. számú ügyben hozott döntés elemzése erre a kérdésre is választ adhat, emellett azonban lehetőség kínálkozik a kizárólagos jogokra alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás néhány főbb jellemzőjének és a vonatkozó magyar joggyakorlat áttekintésére is.

Abstract

The use of negotiated procedures without prior publication of a contract notice is subject to strong restrictions by the rules of the European Union directives, as this is an exceptional type of procedure that excludes public competition. It is a fundamental requirement that contracting authorities award their contracts using open procedures. An important question is what exactly the contracting authority can be asked to take into account when examining the legality of this type of procedure: only the literal provisions of the directive or national legislation, or also additional requirements that go beyond them and have been developed in case law? The analysis of Case C-578/23 of the Court of Justice of the European Union may provide an answer to this question, but it also provides an opportunity to review some of the main characteristics of the negotiated procedure without prior publication of a contract notice based on exclusive rights and the relevant Hungarian case law.

Bevezető gondolatok

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban az alapvető rendelkezések köre – elsősorban a nyilvánosság elve – erőteljes korlátozás alá esik, hiszen – főszabály szerint – az ilyen eljárásokban az ajánlatkérő a szerződéskötési szándékáról nem tesz közzé hirdetményt, hanem csak azok a gazdasági szereplők tehetnek ajánlatot, amelye-

ket felkér. A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás kivételes jellegű, alkalmazhatósága éppen ezért szigorúan szabályozott, az eljárásfajta választásának feltételeit a jogalkotó részletesen meghatározta, különleges kontrollmechanizmust is kapcsolva hozzá. „A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás olyan egyszakaszos eljárás-

fajta, amelynek során nem kerül sor az eljárást megindító felhívás nyilvános közzétételére. Főszabály szerint az eljárás az ajánlattételi felhívás közvetlen megküldésével kezdődik és az ajánlatkérő az ajánlattételre felhívott és alkalmasnak minősített ajánlattevőkkel tárgyal a szerződés feltételeiről.”¹

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás kapcsán olyan speciális körülmények állnak fenn, amelyek indokolatlanná, célszerűtlenné, illetve szükségtelenné teszik a hagyományos, hirdetménnyel induló közbeszerzési eljárások alkalmazását. Így például egyetlen szervezetnek (személynek) kizárólagos joga áll fenn a szerződés teljesítésére vagy rendkívül sürgős a beszerzési igény kielégítése (és a sürgősség előre nem volt látható, és a sürgősségi helyzet nem az ajánlatkérő mulasztása folytán állt elő). Másik lényeges sajátosság, hogy az ajánlatkérő kényszerpályán mozog az ajánlattevők kiválasztásakor. Példaként említhető a kizárólagos jog fennállása vagy egy korábbi eredménytelen eljárás alapul vétele. Ezekben az esetekben a feltételek kötöttek, ugyanis előző közbeszerzési eljárások, valamint szerződéses jogviszonyok, illetve korábban létrejött abszolút szerkezetű jogviszonyok (pl. szerzői jog) determinálják a lehetséges szerződéses felek kiválasztását. Kivételként határozható meg a rendkívüli sürgősség esete, ahol az ajánlatkérő a klasszikus hirdetmény nélkül induló eljárásnál szabályozott lehetőségekkel rendelkezik, hiszen ő választja ki, hogy mely gazdasági szereplő(k)nek küld ajánlattételi felhívást, tárgyalási meghívót.

Alapvetően a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 98. § (2) bekezdése sorolja fel azokat a jogalapokat, amelyek fennállása esetén alkalmazható ez az eljárásfajta, de más jogszabályi rendelkezések is tartalmazhatnak lehetséges eseteket.² A Közbeszerzési Döntőbizottság (KDB) meghatározása szerint „A hirdetmény közzététele nélküli

tárgyalásos eljárást a törvény *kivételes eljárásfajtának* tekinti. Ez azt jelenti, hogy nem szabadon választható az ajánlatkérők részéről, hanem kizárólag a törvényben tételesen és kógensen meghatározott törvényi feltételek fennállása esetén alkalmazható.”³ Másképpen fogalmazva: „A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazása szigorú feltételekhez kötött, csak a törvény által taxatív módon kivételes esetben meghatározott esetekben lehet alkalmazni. Az alkalmazás során valamennyi feltételnek együttesen kell teljesülnie, és azokat megszorítóan kell értelmezni.”⁴ Ennek megfelelően „[a]z ajánlatkérőknek közbeszerzési eljárásaikat fő szabályként a verseny nyilvánosságát biztosító hirdetményes eljárás szabályai szerint kell lefolytatniuk.”⁵ Ugyanakkor „[a]z ajánlatkérőnek – a kizárólagos jog fennállása esetén – nem csak joga, hanem kötelessége is e hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás lefolytatása, mivel bármely más, a versenyt akár korlátozott mértékben is biztosító eljárásfajta esetén nem lenne biztosított, hogy a szerződés a kizárólagos jog jogosultjával kerüljön megkötésre.”⁶

Az ajánlatkérőnek a törvényi jogalapokat különös gondal kell vizsgálnia, ha úgy dönt, hogy ezen eljárásfajta alkalmazásával kívánja kielégíteni a beszerzési igényét: „Erre tekintettel az ajánlatkérőknek különös gondossággal kell megítélni, hogy valamennyi törvényi alkalmazási feltétel fennáll-e, az ajánlatkérőt terheli annak bizonyítása, hogy jogszerűen választotta az adott hirdetmény nélküli eljárásfajtát.”⁷ Emellett nincs lehetőség az eljárás folyamán a jogalap megváltoztatására, másakra való áttérésre: „A Döntőbizottság mindenekelőtt rögzíti, hogy a tárgyi esetben az ajánlatkérő nem változtathatta meg jogszerűen a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás jogalapját.”⁸ Továbbá az indokoláshoz is kötve van az ajánlatkérő: „Nem osztotta tehát a Kúria az [ajánlatkérő] azon álláspontját, hogy önmagában a kizárólagosság és ehhez képest bármely okra, akár szerzői

¹ A KDB D.916/11/2016. számú határozata.

² Ld. még pl. a Kbt. 114. § (9) bekezdését, a közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó sajátos közbeszerzési szabályokról szóló 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet 15. §-át, vagy a gyógyszerek és orvostechnikai eszközök közbeszerzésének sajátos szabályairól szóló 16/2012. (II. 16.) Korm. rendelet 15. §-át.

³ A KDB D.916/7/2015. számú határozata.

⁴ A Kúria Kfv.IV.37.243/2023/13. számú ítélete, [55].

⁵ A KDB D.602/6/2017. számú határozata.

⁶ A KDB D.413/11/2017. számú határozata, [63].

⁷ A KDB D.916/7/2015. számú határozata.

⁸ A KDB D.382/5/2022. számú határozata, [44].

jogi okokra, vagy más műszaki, technikai sajátosságra visszavezethetően lehetőség van az [ajánlatkérőnek] a tényállást, illetőleg a jogi indokolást az eljárás során megváltoztatni.”⁹

A feltételek vizsgálatának azért van különös jelentősége, mert ha az ajánlatkérő nem tudja alátámasztani az eljárásfajta választásának jogszerűségét (az előírt feltételek teljes körű fennállását), akkor *súlyos jogkövetkezményekkel* kell szembesülnie. Egyrészt vonatkozik erre az esetre az a szabály – mivel „a közbeszerzési eljárás mellőzésével rokon jogsértésnek”¹⁰ tekintendő –, amely szerint „Semmis a szerződés, ha hirdetmény nélküli közbeszerzési eljárás eredményeként úgy kötötték meg, hogy nem álltak fenn a hirdetmény nélküli eljárás alkalmazhatóságának feltételei.”¹¹ Másrészt kötelezően alkalmazandó jogkövetkezmény a bírság, amelynek összege mérlegelés útján kerül megállapításra.¹² A közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív, nem kell vizsgálni, hogy mely okból, vagy milyen vélekedés alapján nem kerültek betartásra a közbeszerzési szabályok. A bírság így nemcsak az ajánlatkérővel, hanem a szerződő gazdasági szereplővel szemben is kiszabható. („Ebből eredően a jogsértő szerződést kötő, illetve teljesítő mindkét féllel, vagyis az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben is bírságot szabott ki a Döntőbizottság.”)¹³

A szigorú szabályozás és a Közbeszerzési Hatóság ellenőrzési mechanizmusára vonatkozó szabályok¹⁴ kia-lakításának indoka tehát abban rejlik, hogy „A hirdet-mény nélküli eljárásfajták esetében korlátozottan

érvé-nyesül a nyilvánosság, mivel ezen eljárásfajta alapvető jellemzője, hogy nem kerül nyilvánosan közzétételre az eljárást indító felhívás, így ajánlattevők nem indul-hatnak ezen eljárásokban saját döntésük alapján, hanem abban csak az ajánlattételre felhívott személyek, szer-vezetek vehetnek részt.”¹⁵ Ennek megfelelően az alkal-mazás feltételeit a Kbt. taxatív módon határozza meg.¹⁶ Általános követelményként határozható meg, hogy „Az ajánlatkérőnek kell igazolnia az eljárásfajta válasz-tásának jogszerűségét. A jogalapnak a beszerzés egé-szére, a beszerzés tárgyának minden elemére fenn kell állnia.”¹⁷ Említhető azonban olyan példa is a magyar szabályozás történetéből, amikor a törvényhozás¹⁸ bi-zonyos esetekben a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazását kifejezetten lehetővé tette korlá-tozás nélkül.

Mivel ez az eljárásfajta erőteljesen versenykorlátozó, ezért régóta általános törekvés, hogy ezen eljárások szá-mát visszaszorítsák, ennek megfelelően a tendenciákat folyamatosan figyelemmel kísérik a Közbeszerzési Ha-tóság részéről. Így 2024-ben mindössze 217 darab ilyen eljárást indítottak az ajánlatkérők, amely 13,5%-os csök-kenést jelent az előző évi adathoz képest, viszont ezen eljárások felhívását 27 esetben visszavonták a hatósági ellenőrzés eredményeként.¹⁹ Az ellenőrzések és a jog-orvoslati kockázatok mellett komoly visszatartó erő lehet a törvényességi ellenőrzési díj megfizetésének elő-írása is.²⁰

Az alkalmazás feltételeinek jogszerűségéhez kapcsoló-dóan igen gazdag esetjog áll rendelkezésre. Ennek egyik

⁹ A Kúria Kfv.III. 37.538/2014/4. számú ítélete.

¹⁰ A KDB D.199/12/2020. számú határozata, [68] A kiszabott bírság tekintetében megsemmisítette a Fővárosi Törvényszék 103.K.705.668/2020/32. számú ítélete.

¹¹ A Kbt. 137. § (1) bekezdés b) pontja.

¹² Ld. a Kbt. 165. § (6) bekezdés c) pontját, valamint a d)-e) pontjait.

¹³ A KDB D.3/12/2022. számú határozata. Megsemmisítette és a KDB-t új eljárásra kötelezte a Kúria Kfv.IV.37.243/2023/13. számú ítélete azzal, hogy „Az új eljárásban a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pontjának megsértése már nem tehető vitássá, ebben a tekintetben jelen ítélet ítélt dolgot keletkeztetett. Az alperesnek azonban értékelnie kell, hogy a szerződés teljesítéséhez kiemelten fontos közérdek fűződött.”

¹⁴ Ld. a Kbt. 103. §-át.

¹⁵ A KDB D.916/7/2015. számú határozata.

¹⁶ Ld. a Kbt. 98. § (2)-(5) bekezdését.

¹⁷ A KDB D.212/12/2011. számú határozata.

¹⁸ Ld. a Budapesten megrendezendő Úszó-, Vízilabda-, Műugró, Műúszó és Nyíltvízi Világbajnokság megvalósításához szükséges létesítményfejlesztésről szóló 2015. évi XXXIII. törvény 3. § (1) bekezdését, vagy a KDB D.144/11/2017. számú határozatát.

¹⁹ Nőtt a hivatalból indított eljárások száma, két fontos mutató pedig csökkent. (<https://www.kozbeszerzes.hu/hirek/nott-a-hivatalbol-inditott-eljarasok-szama-ke-t-fontos-mutato-pedig-csokkent/>, a letöltés időpontja: 2025. január 28.).

²⁰ Ld. a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet 15/A. §-át.

elemére, az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) C-578/23. számú ügyben meghozott ítéletére²¹ (a továbbiakban: Ítélet) összpontosítva kerülnek elemzésre a döntésben tárgyalt főbb jogi kérdések a kapcsolódó magyar joggyakorlat bemutatásával, kitérve néhány további jogi sajátosságra, elméleti és gyakorlati problémára.

A jogi probléma alapjául szolgáló tényállás összefoglalása

Az Ítélet alapjául egy előzetes döntéshozatali eljárás szolgált. Az EUB-hez 2023. szeptember 19-én került benyújtásra egy előzetes döntéshozatali kérelem az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 267. cikke alapján a cseh legfelsőbb közigazgatási bíróság részéről. Az eset tényállása szerint a cseh pénzügyminisztérium 1992. június 29-én szerződést (a továbbiakban: Eredeti Szerződés) kötött az IBM World Trade Europe/Middle East/Africa Corporation elnevezésű gazdasági szereplővel, amelynek alapján a cseh adóhatóság számára kellett informatikai rendszert létrehozni. A minisztérium helyébe az adóigazgatási feladatok tekintetében 2013-ban a cseh pénzügyi főigazgatóság (a továbbiakban: Ajánlatkérő) lépett. Az Ajánlatkérő 2016. március 1-jén hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást indított, és hozzávetőlegesen 1 300 000 euró értékű szerződést ítélt oda az IBM Česká republika spol. s r. o. (a továbbiakban: felhívott ajánlattevő) részére, amelynek 1992-ben az IBM World Trade Europe/Middle East/Africa Corporation volt az egyedüli tagja. Az eljárást a cseh közbeszerzési törvény (zákon č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách) 23. § (4) bekezdés a) pontjára alapították. E jogszabályi rendelkezés szerint „Az ajánlatkérő szerv akkor is odaítélhet közbeszerzési szerződést hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás útján, ha műszaki vagy művészeti, illetve a kizárólagos jogok védelmével kapcsolatos vagy különös szabályozásból eredő okok miatt a közbeszerzési szerződést csak egy meghatározott beszállító teljesítheti.” Az alátámasztó indoklás a következő volt: „az informatikai rendszer és annak garancia utáni karbantartása közötti technikai folytonosságra, valamint a Felhívott Ajánlattevő e rend-

szer forráskódjára vonatkozó kizárólagos szerzői jogainak védelmével kapcsolatos indokokra (a továbbiakban: kizárólagossági helyzet) vonatkoztak. Az eredeti szerződés rendelkezéseinek megfelelően ugyanis e társaság az említett rendszer felhasználási jogainak jogosultja.”²² A cseh versenyhatóság azonban megállapította 2017. október 9-én, hogy jogsértő volt a szerződés odaítélése, ugyanis az álláspontja szerint nem teljesültek az eljárásfajta választásának feltételei, mégpedig két okból kifolyólag: egyrészt az Ajánlatkérő nem bizonyította, hogy a közbeszerzési szerződést műszaki okokból csak a Felhívott Ajánlattevő teljesíthette. Másrészt ez utóbbinak az említett forráskóddal kapcsolatos kizárólagos jogai védelmének szükségessége az Ajánlatkérő jogelődje korábbi magatartásának következménye volt. Az Ajánlatkérő a versenyhatóság e döntésével szemben fellebbezést nyújtott be, ezt azonban elutasították, így bírósághoz fordult, azonban a bíróság is a versenyhatóság álláspontját osztotta, a keresetet elutasította. Az Ajánlatkérő így felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a cseh legfelsőbb közigazgatási bírósághoz, amely fórum végül az EUB-hez előterjesztette az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet.

A felek érvei

Az Ajánlatkérő arra hivatkozott, hogy a kizárólagossági helyzetet nem ő, és nem is a jogelődje okozta. Az eredeti szerződést 1992-ben kötötték, ekkor az adott gazdasági szereplő volt képes egyedül a szükséges szolgáltatások teljesítésére, továbbá az eredeti szerződésnek az informatikai rendszer forráskódján fennálló szerzői jogokra vonatkozó kikötései megfeleltek az ebben az időpontban hatályos nemzeti jogszabályoknak. Az Ajánlatkérő előadta, hogy szabadulni kívánt a Felhívott Ajánlattevő irányába fennálló „függésétől”, azonban ez utóbbi nem kívánta átruházni az e forráskódon fennálló szerzői vagyoni jogokat,²³ sem 2015-ben, sem pedig a következő évben nem volt erre hajlandó.²⁴ A hirdetmény előzetes közzététele nélküli tárgyalásos eljárás választásának hiányában az említett informatikai rendszer használhatatlan lett volna, és az adóhatóság nem tudta volna megfelelően ellátni feladatát. Hivatkoztak még arra is, hogy

²¹ Az EUB C-578/23. számú ügyben hozott ítélete, ECLI:EU:C:2025:4.

²² Az Ítélet [11] pontja.

²³ Az Ítélet [16] pontja.

²⁴ Manuel Campos Sánchez-Bordona Főtanácsnok indítványa (2024. szeptember 26.), ECLI:EU:C:2024:795 (a továbbiakban: főtanácsnoki indítvány), [19].

pénzügyileg nem lenne észszerű a cseh adóhatóság számára új informatikai rendszer beszerzésére irányuló közbeszerzési eljárás megindítása,²⁵ valamint arra is, hogy a pénzügyminisztérium az eredeti szerződés megkötésekor nem tudhatta azt sem, hogy az adórendszer miként fog alakulni, hogy továbbra is használni fogja-e ezt a rendszert, a minisztériumnak nem volt semmilyen oka arra, hogy a szolgáltatótól való teljes függetlenedés érdekében szabályozza a szerzői jogokat.²⁶

Ezzel szemben a versenyhatóság úgy érvelt, hogy valóban szükség volt az informatikai rendszer megfelelő működéséhez karbantartásra és segítségnyújtásra, azonban sem az Ajánlatkérő, sem a jogelődje nem igazodott a vonatkozó szabályozás fejlődéséhez, hanem ehelyett az eredeti szerződés és a közbeszerzési törvény olyan értelmezésére támaszkodott, amely lehetővé tette a versenyeztetés mellőzését és a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazását.²⁷ Arra is hivatkoztak, hogy a szakértői vélemény nem bizonyítja, hogy műszaki okokból a kiválasztott üzemeltető a rendszer egyetlen lehetséges szolgáltatója, és nem nyert bizonyítást olyan kizárólagossági helyzet fennállása, amely a szerzői jogi védelemmel magyarázható, a szolgáltatás tárgya az adóigazgatási rendszer három szakaszban történő kialakítása volt, az eredeti szerződés csak az első szakaszra vonatkozott, és az Ajánlatkérő tudta, hogy az eredeti szerződést továbbiak követik majd.²⁸

A kérdést előterjesztő bíróság rámutatott arra, hogy a kizárólagos jogok védelmével kapcsolatos indok az Ajánlatkérőnek tudható be, így nem ítéltethető oda egy meghatározott gazdasági szereplőnek a hirdetmény előzetes közzététele nélküli tárgyalásos eljárás keretében, és hangsúlyozta, hogy a vonatkozó irányelvi rendelkezés értelmezése szükséges az ilyen betudhatóság fennállásának értékelése szempontjából releváns ténybeli és jogi körülmények meghatározásához. Az említett bíróság ezenkívül pontosította, hogy saját ítélkezési

gyakorlata e tekintetben nem egyértelmű,²⁹ végül megemlíthető, hogy különbséget tett a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás „alaki követelményei” és „anyagi követelményei” között. Az előbbiek „megkívánják a kizárólagossági jogok védelmével kapcsolatos ok meglétét, valamint azt, hogy emiatt a szerződés csak egy meghatározott gazdasági szereplővel köthető”, míg az utóbbiak „[a]lapján az szükséges, hogy az ajánlatkérő szerv nem láthatta előre ezen alaki okokat, és azok fennállása nem felróható neki.”³⁰

A kérdés tehát a következő volt, amelyet az EUB-nek meg kellett válaszolni: „Figyelembe kell-e venni, hogy milyen jogi és ténybeli helyzetben kötötték meg a további közbeszerzési szerződéseket eredményező eredeti szerződést, annak megítélésakor, hogy teljesül-e a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazásának anyagi feltétele, azaz az ajánlatkérő szerv felróható magatartásával nem idézte-e elő [a 2004/18 irányelv] 31. cikke [1. pontjának] b) [al]pontja szerinti kizárólagossági helyzetet?”

Az értelmezésre szoruló jogszabály

A kérdés első részeleme, amelyet vizsgálni kell, az az irányadó jog, hiszen az eljárás megindításakor még a korábbi irányelvi szabályozás volt hatályban (2004/18/EK irányelv),³¹ tekintettel arra, hogy a hatályos, 2014/24/EU irányelv³² azt csak 2016. április 18-ával helyezte hatályon kívül, és a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás 2016. március 1-jén indult. Annak ellenére a korábbi irányelvből kellett kiindulni, hogy a szerződést 2016. május 20-án, vagyis a korábbi irányelv hatályon kívül helyezésének időpontját követően ítélték oda. Az EUB az állandó ítélkezési gyakorlatból indult ki, amely szerint a közbeszerzési szerződésre *ratione temporis* alkalmazandó irányelv főszabály szerint az, amelyik abban az időpontban van hatályban, amikor az ajánlatkérő szerv kiválasztja az általa követendő eljárást, és véglegesen eldönti, hogy fennáll-e egy előzetes verse-

²⁵ Az Ítélet [16] pontja.

²⁶ A főtanácsnoki indítvány [19] pontja.

²⁷ Az Ítélet [17] pontja.

²⁸ A főtanácsnoki indítvány [20] pontja.

²⁹ Az Ítélet [18] pontja.

³⁰ A főtanácsnoki indítvány [36]–[38] pontjai.

³¹ Ld. az Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelvét (2004. március 31.) az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról.

³² Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről.

nyeztetési kötelezettség a közbeszerzési szerződés odaítélésénél. E körben hivatkozott a C-28/23. számú ítéletére, illetve annak 34. pontjára.³³ („Ezzel szemben nem alkalmazandó az olyan irányelv, amely átültetésének a határideje ezen időpontot követően járt le.”)³⁴

Megjegyzendő, hogy a magyar közbeszerzési jogban a „közbeszerzés megkezdésének” időpontja az irányadó,³⁵ és a „megkezdés” fogalmát a törvény az értelmező rendelkezések körében definiálja.³⁶ Egyrészt „A Kbt. alkalmazása során kialakult következetes döntőbizottsági és bírósági gyakorlat alapján a kezdeményezésre nem a kezdeményezés előterjesztésekor hatályos, hanem a közbeszerzési eljárás megkezdésekor hatályos szabályok az irányadók (pl. Fővárosi Bíróság 13.Kpk. 45.041/2010/3., 13.K.33.128/2009/9., 13.K.33.129/2009/14. sz. döntései), illetve azon időszakban hatályos Kbt. szabályok, amilyen időszakra a közbeszerzési eljárás mellőzése megvalósult.”³⁷ Másrészt a jogszabály időbeli hatályával kapcsolatban egyébként általános elv, hogy a „[j]ogorvoslati eljárás lefolytatására a jogorvoslati kérelem benyújtása idején [...] hatályos Kbt. eljárásjogi rendelkezései az irányadók.”³⁸ Az időbeli hatály is rendkívül lényeges kérdés tehát, a jogszabályi rendelkezések – ideértve az átmeneti rendelkezéseket is – megfelelő megalkotása és értelmezése is hangsúlyos eleme a szabályozásnak, figyelemmel arra, hogy „Az időbeli hatály az egyetlen hatályfajta, amelyről minden egyes jogszabály esetében külön-külön rendelkezni kell.”³⁹ A magyar közbeszerzési jogban a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásokra a megindítás – azaz az ajánlattételi felhívás (vagy adott esetben a tárgyalási meghívó) megküldésének – napján hatályos jogszabályi rendelkezések alkalmazandók.

Összehasonlító jelleggel célszerű áttekinteni az előző és a hatályos irányelvi rendelkezéseket, valamint a magyar jogszabályt is.

A hatályos 2014/24/EU irányelv 32. cikk (2) bekezdés b) pontja szerint hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás

alkalmazható, ha „az építési beruházást, árubeszerzéseket vagy szolgáltatásokat csak egy konkrét gazdasági szereplő képes teljesíteni a következő okok valamelyike miatt:

- i. a közbeszerzés célja egyedi művészeti alkotás vagy művészi előadás létrehozása vagy megvásárlása;
- ii. technikai okok miatt nincs verseny;
- iii. kizárólagos jogok – ideértve szellemi tulajdonjogokat is – védelme.

Az i. és ii. alpontban foglalt kivételek csak akkor alkalmazhatók, ha nem létezik ésszerű alternatíva vagy helyettesítési lehetőség, és a verseny hiánya nem annak a következménye, hogy mesterségesen leszűkítették a közbeszerzés paramétereit.”

Azonban rendkívül lényeges, hogy az irányelv angol nyelvű fordítása nem az i. és a ii. alpontokat, hanem a ii. és iii. alpontokat említi az utolsó fordulatóban.

A korábban hatályos 2004/18/EK irányelv 31. § cikk b) pontja úgy fogalmazott, hogy a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazható, ha „[a] műszaki vagy művészeti, illetve a kizárólagos jogok védelmével kapcsolatos okokból a szerződés csak egy meghatározott gazdasági szereplőnek ítélt oda.” Az Ítéletben ennek a rendelkezésnek az értelmezését véghezvitte az EUB, a közbeszerzési szabályozás időbeli hatályára vonatkozó szabály alkalmazásával. A két jogszabálysöveg eltérő struktúrája mellett fontos megemlíteni, hogy az előző irányelv egyáltalán nem említ további feltételt, nevezetesen nem írta elő az „ésszerű alternatíva” vagy a „helyettesítési lehetőség” hiányát, mint a jogszerű alkalmazáshoz szükséges követelményt. Fontos hangsúlyozni, hogy ezeket nem követeli meg a hatályos irányelv szövege sem a kizárólagos jogok védelmére épülő esetben.

Az uniós szabályokat követően célszerű röviden áttekinteni a magyar szabályozást is. A Kbt. 98. § (2) bekezdés

³³ Az Ítélet [22] pontja.

³⁴ Az EUB C-28/23. számú ügyben hozott ítélete, [34].

³⁵ Ld. a Kbt. 197. § (1) bekezdését.

³⁶ Ld. a Kbt. 3. § 23. pontját.

³⁷ A KDB D.523/2/2016. számú végzése. A döntést keresettel támadták.

³⁸ A KDB D.424/14/2024. számú végzése, [57].

³⁹ Tóth J. Zoltán – Szilvássy György Péter – Köbel Szilvia: A jogszabályok érvényessége, hatálya és alkalmazhatósága. In: Tóth J. Zoltán (szerk.): Jogalkotástan. Jogdogmatikai és jogszabályszerkesztési ismeretek. 130. o. Ld. még a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 7. §-át.

dés c) pontja értelmében „Az ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazhat kivételes esetben, ha a szerződés műszaki-technikai sajátosságok vagy kizárólagos jogok védelme miatt kizárólag egy meghatározott gazdasági szereplővel köthető meg, feltéve, hogy az ajánlatkérő számára nem létezik reális alternatíva beszerzési igényének kielégítésére, és a verseny hiánya nem annak a következménye, hogy a közbeszerzés tárgyát a versenyt indokolatlanul szűkítő módon határozták meg.”

A főtanácsnoki indítványban kifejtett jogi érvek

A Főtanácsnok a tényállás és a felek jogi érveinek bemutatását követően rámutatott egy rendkívül fontos körülményre, nevezetesen arra, hogy „Az előterjesztő bíróság által *alaki követelményeknek* minősített követelmények tulajdonképpen a 2004/18 irányelv 31. cikke (1) bekezdése b) pontja szó szerinti tartalmának felelnek meg.” Viszont „Az e bíróság által *anyag követelményként* leírtak túlmennek ezen, mivel az e rendelkezésben kifejezetten nem szereplő körülményekre vonatkoznak.”⁴⁰ És bár szerinte az irányelv említett pontja „nem utal kifejezetten arra, hogy milyen hatással járhat a kizárólagosság ajánlatkérő szervnek való betudhatósága, az irányelv hallgatása ugyanakkor nem jelenti azt, hogy az ajánlatkérő szerv maga szabadon megteremtheti a kizárólagossági helyzetet.”⁴¹

Az eredeti szerződést 1992-ben kötötték, akkor a közbeszerzés („versenyeztetés”) mellőzése jogszerű volt, továbbá ebben az eredeti szerződésben a szolgáltatót olyan jogokkal ruházták fel, amelyek kizárólagossági helyzetbe hozták a bevezetett informatikai rendszer fejlesztése és karbantartása tekintetében, és e szolgáltató – a Felhívott Ajánlattevő – kizárólagos szerzői jogával indokolta az Ajánlatkérő a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazását.⁴²

A Főtanácsnok kitért az *irányelvek értelmezésének* kérdésére is. Mind az előző, mind pedig a hatályos irányelvet „[é]rtelmező ítélkezési gyakorlat ismétlődően hangsúlyozta, hogy a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalá-

sos eljárásokra vonatkozó rendelkezéseket szigorúan kell értelmezni, és hogy az eltérést igazoló rendkívüli körülményeket az ajánlatkérő szervnek kell bizonyítania.”⁴³ Hivatkozta ebben a körben a korábbi gyakorlatból az EUB C-385/02. számú ügyben hozott ítéletének 19. pontját, amely úgy fogalmazott, hogy szigorúan kell értelmezni az irányelv azon rendelkezéseit, amelyek „eltérést engednek a közbeszerzési szerződések terén biztosított jogok hatékonyságának biztosítását célzó szabályoktól; az eltérést indokoló rendkívüli körülmények tényleges fennállását pedig annak kell bizonyítania, aki e körülményekre hivatkozni kíván.”⁴⁴

Az EUB álláspontja

Az EUB a következőképpen adott választ a megfogalmazott kérdésre: „az ajánlatkérő szerv [...] hirdetmény előzetes közzététele nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazásának igazolása érdekében nem hivatkozhat kizárólagos jogok védelmére, ha e védelem oka neki tudható be. Az ilyen betudhatóságot nemcsak az első szolgáltatásra vonatkozó szerződés megkötését övező ténybeli és jogi körülmények alapján kell értékelni, hanem az e szerződéskötés időpontjától az azon időpontig terjedő időszakot jellemző összes körülmény alapján is, amikor az ajánlatkérő szerv kiválasztja a későbbi közbeszerzési szerződés odaítélése során követendő eljárást.”⁴⁵ A következő bekezdésekben ezen álláspontot alátámasztó indokok kerülnek áttekintésre.

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazását két együttes feltétel teljesülése alapozhatja meg: egyrészt a szerződés tárgyával összefüggő kizárólagos jogok védelmével kapcsolatos okok fennállása, másrészt pedig az, hogy ezek az okok feltétlenül szükségesé teszik a szerződés meghatározott gazdasági szereplő részére történő odaítélését. Szigorúan kell értelmezni a főszabályként alkalmazandó eljárásoktól való eltérést engedő rendelkezéseket, és az arra hivatkozni kívánó személynek kell bizonyítania, hogy e feltételek teljesülnek.⁴⁶ (Ahogyan korábban említésre került, a magyar joggyakorlat szerint az „[a]jánlatkérő által választott

⁴⁰ A főtanácsnoki indítvány [36]–[38] pontjai.

⁴¹ A főtanácsnoki indítvány [40] pontja.

⁴² A főtanácsnoki indítvány [26]–[27] pontja.

⁴³ A főtanácsnoki indítvány [35] pontja.

⁴⁴ Az EUB C-385/02. számú ügyben hozott ítélete, ECLI:EU:C:2004:522.

⁴⁵ Az Ítélet [40] pontja.

⁴⁶ Az Ítélet [26]–[27] pontja.

jogalap valamennyi feltételének teljesülnie kell a beszerzés egésze vonatkozásában, egyetlen feltétel fennállásának hiánya már nem teszi jogszerűen alkalmazhatóvá a megjelölt jogalapot.”⁴⁷

Alapvető kérdés, hogy kell-e vizsgálni azt, hogy a kizárólagossági helyzet „kinek tudható be”, ezen a téren mit hogyan kell bizonyítani. Az EUB megvizsgálta és összevetette a kizárólagos jogokra épülő (és az Ítéletben alapvetően tárgyalt) jogalapot a rendkívüli sürgősség esetén alkalmazható jogalappal, és megállapította, hogy a rendkívüli sürgősséggel kapcsolatban az irányelvi rendelkezés kifejezetten megköveteli, hogy az igazolás érdekében hivatkozott körülmények semmiképpen ne legyenek az ajánlatkérő szervnek betudhatók, viszont a kizárólagos jogokra épülő eset szövege nem ír elő ilyen követelményt. Az EUB a következőképpen látta áthidalhatónak a normaszövegben rejlő különbséget. Úgy érveltek, hogy a szöveg közötti eltérésre való támaszkodás figyelmen kívül hagyását eredményezné egyrészt annak, hogy „szigorúan kell értelmezni” a kivételes eljárást engedő feltételeket, másrészt pedig annak, hogy „[a] közbeszerzésre vonatkozó uniós szabályok fő célja az áruk és szolgáltatások szabad mozgása, valamint a közbeszerzési szerződéseknek a verseny előtti megnyitása valamennyi tagállamban.”⁴⁸ Harmadrészt pedig a korábbi ítélkezési gyakorlatra hivatkoztak, hiszen már kimondták azt, hogy nem lehet szoftver műszaki sajátosságaira való hivatkozás eredményes, „[a]mennyiben nincsenek arra utaló bizonyítékok, hogy komoly kutatásokat végeztek volna a szerződést elnyerő szállítótól eltérő olyan gazdasági szereplők azonosítása érdekében, akik megfelelő szoftver előállítására képesek.”⁴⁹ Az EUB szerint az ajánlatkérő szerv köteles minden tőle észszerűen elvárható lépést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazását, és a versenyre nyitottabb eljárást alkalmazhasson. E követelménnyel pedig összeegyeztethetlen lenne az, ha lehetővé tennék a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazását akkor, ha az általa hivatkozott kizárólagossági helyzet létrehozása vagy

fenntartása neki tudható be. Az EUB két okot említett példaként: az egyik, ha az érintett szerződés eredményének eléréséhez az ajánlatkérőnek nem kellett ilyen kizárólagossági helyzetet teremtenie, a másik pedig az, ha valós és gazdasági szempontból észszerű eszközökkel rendelkezett az ilyen helyzet megszüntetéséhez.⁵⁰ Ebből az EUB azt a következtetést vonta le, hogy az is teljesítendő feltétel a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazásához, hogy nem róható fel az ajánlatkérőnek a szerződés tárgyával összefüggő műszaki, művészeti vagy kizárólagos jogok védelmével kapcsolatos okok fennállása.⁵¹ Azonban a nemzeti bíróság feladata az, hogy az ajánlatkérő az eljárás alapjául szolgáló eredeti szerződés megkötése során tanúsított magatartását vizsgálja, amely elméletileg igazolhatja az eljárásfajta jogszerű választását. „E nemzeti bíróságnak azt is meg kell vizsgálnia, hogy az ilyen kizárólagos helyzetnek az említett ajánlatkérő szerv azon döntéséig történő fennmaradása, hogy hirdetmény előzetes közzététele nélküli tárgyalásos eljáráshoz folyamodik, ugyanezen ajánlatkérő cselekményének vagy mulasztásának tudható-e be.”⁵² Nem szükséges a „[s]zándékosság, vagyis az, hogy az ajánlatkérő szándékosan hozzon létre vagy tartson fenn ilyen helyzetet annak érdekében, hogy korlátozza a versenyt a jövőbeli közbeszerzési szerződések odaítélése során.”⁵³

Az EUB álláspontja tehát a következők szerint összegezhető:

1. Az EUB elemezte, illetve bemutatta az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet előterjesztő bíróság által két csoportra osztott azon feltételeket, amelyek fennállása a kizárólagos jogra alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás jogszerű választásához szükséges. Az előterjesztő bíróság megkülönböztetett anyagi és alaki követelményeket. Az alakinak minősített követelményeket az EUB az irányelvi rendelkezés szövegével azonosította. Azonban az anyagi követelményként leírtak túlmutattak a korábban hatályos jogszabály szövegén, mivel azok az e rendelkezésben kifejezetten nem szereplő körülményekre vonatkoztak. Vagyis az EUB-nek

⁴⁷ A KDB D.602/6/2017. számú határozata, [13].

⁴⁸ Az Ítélet [28]–[29] pontja.

⁴⁹ Az EUB C-275/08. számú ügyben hozott ítélete, EU:C:2009:632, 57–64. pont. Az Ítélet [30] pontja.

⁵⁰ Az Ítélet [31] pontja.

⁵¹ Az Ítélet [32]–[33] pontja.

⁵² Az Ítélet [33] pontja.

⁵³ Az Ítélet [34] pontja.

fel kellett tárnia különböző alapelvek, jellemzők és a korábbi ítélkezési gyakorlata alapján, hogy milyen, a jogszabályban kifejezetten nem nevesített további követelmények kérhetők számon az ajánlatkérőn.

2. Az EUB a szigorú értelmezés elvéből indult ki, hiszen a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás kivételes eljárás, így az ajánlatkérőnek kell bizonyítania és alátámasztania az eljárásfajta választásának jogszerűségét. Az EUB figyelembe vette, hogy az uniós alapszabadságok akkor tudnak kiteljesedni, ha az ajánlatkérők a főszabályként alkalmazható, a minél szélesebb körű versenyt biztosító – így a nyílt és meghívásos – eljárásfajtákat választják, és a szerződéseiket ezek alapján ítélik oda. Az ajánlatkérők kötelesek ennek megfelelően minden tőlük észszerűen elvárható lépést megtenni annak érdekében, hogy elkerüljék a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazását.

3. Ebből adódóan olyan jogi kötelezettségeket határozott meg az EUB, amelyek az irányelvi szövegben egyáltalán nem szerepelnek. Eszerint vizsgálni kell, hogy kinek tudható be a kizárólagosságot teremtő helyzet. Vagyis lényeges, hogy az ajánlatkérő mit tett annak érdekében, hogy ebből a függésből szabaduljon. Ebben a körben kiemelkedő az, hogy az ajánlatkérőnek lehetősége van más gazdasági szereplőktől származó szoftverek (rendszerek) megvásárlására is, tehát ebben a körben lényegesek a vonatkozó kutatások. A jogsértés megállapításához nem szükséges szándékosság fennállása, vagyis az, hogy „[a]z ajánlatkérő szándékosan hozzon létre vagy tartson fenn ilyen helyzetet annak érdekében, hogy korlátozza a versenyt a jövőbeli közbeszerzési szerződések odaítélése során.”⁵⁴

4. Ennek megfelelően a nemzeti bíróságnak vizsgálnia kell azokat az ajánlatkérői mulasztásokat és cselekményeket, amelyek a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazásának szükségességéhez vezettek.

A kizárólagos jogok és a magyar közbeszerzési jog

A korábban említettek szerint a magyar közbeszerzési jog is szabályozza az irányelvi szabályozásnak megfelelően a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásokat, amelyek közül hangsúlyos arányban vannak jelen a kizárólagos jogra épülő jogalapra alapítottak.⁵⁵ E körben megjegyzendő, a kizárólagos jogok összekapcsolhatók műszaki-technikai sajátosságokkal is, például parkolóa-utamaták esetében, egyes hardverelemekkel (például: pénzkazetták, jegypapír) való kompatibilitás biztosítása érdekében.⁵⁶ Kizárólagos jogok jellemzően szoftverek-hez, különböző elektronikus rendszerekhez kapcsolódhatnak, de tervezési szolgáltatásokhoz⁵⁷ vagy éppen grafikailag megtervezett kitüntetések kivitelezéséhez⁵⁸ kapcsolódóan is felmerülhetnek. Kizárólagos jogok forrása lehet például szerzői jog vagy szabadalom, ez utóbira említendő példaként szennyvíztisztítótelep technológiája.⁵⁹ „A szerzői jogi védelem és a szabadalmi oltalom tárgya nem ugyanaz...,”⁶⁰ szoftverek esetén is vizsgálható szellemi tulajdonjogi szempontból, hogy melyik védelem hogyan merülhet fel,⁶¹ elsősorban azonban a szerzői jog alkalmazható, a magyar szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (Szt.) is szerzői jogi védelem alá eső alkotásnak tekinti a számítógépes programokat, részletezve azok kapcsolódó elemeit.⁶² Megjegyzendő, hogy a „program” és a „szoftver” fogalma egymástól elhatárolható, mert „[a] szoftver egy összetett alkotás, mely egymással összefüggő programok-

⁵⁴ Az Ítélet [34] pontja.

⁵⁵ Ld. a Kbt. 98. § (2) bekezdés c) pontját.

⁵⁶ HNT-00003/08/2025

(https://www.kozbeszerzes.hu/media/hntdntes/2025/02/27/HNT-00031-04-2025_d%C3%B6nt%C3%A9s.pdf, a letöltés időpontja: 2025. február 28.)

⁵⁷ Ld. pl. a Kúria Pfv.V.20.167/2020/6. számú ítéletét.

⁵⁸ Ld. pl. a Kúria Kfv.III.37.538/2014/4. számú ítéletét.

⁵⁹ Ld. a Kúria Kfv.VI.37.410/2011/7. számú ítéletét.

⁶⁰ A Kúria Pfv.IV.20.468/2012/7. számú ítélete.

⁶¹ Ld. pl. Smith, Bradford L. – Mann, Susan O.: Innovation and Intellectual Property Protection in the Software Industry: An Emerging Role for Patents? The University of Chicago Law Review, 2004/1., 241–264. o. vagy Jayakumar, Meera – Vardhan, A. Harsha: Software Patents in the Indian Framework: An Economic Analysis of Problems and Prospects. National Law School of India Review, 2008/2., 220–228. o.

⁶² Ld. az Szt. 1. § (2) bekezdés c) pontját.

ból, protokollokból, eljárásokból, szabályokból és dokumentációkból áll, ami- vagy számítógépet működtet (operációs rendszer), vagy- számítógép működésével összefüggésben valamilyen feladatot old meg.”⁶³ Ehhez képest „[a] számítógépi program egy jóval szűkebb fogalmat takar, mint a szoftver, hiszen az csak megállapításoknak és utasításoknak a sorozata, melyek a számítógép működése során képesek különböző feladatokat megoldani.”⁶⁴

Megemlíthető, hogy kizárólagos jog fenntartható különleges berendezések pótalkatrészeinek gyártására és forgalmazására is. Jegybanki bankjegyfeldolgozó gépek karbantartása kapcsán például „[a]z ajánlatkérő a reális alternatíva vizsgálata körében előadta, hogy a komplett rendszer célspecifikus, speciális hardver- és szoftverelemeket tartalmaz, amely egyéb forrásból nem beszerezhető, így a folyamatos működtetés fenntartásához szükséges karbantartási szolgáltatás teljeskörűen kizárólag a berendezéseket gyártó ajánlattételre felhívott gazdasági szereplőtől vehető igénybe. Az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplő birtokol minden, a nevezett berendezések működtetéséhez és karbantartásához szükséges technológiai ismeretet, továbbá a berendezések hardver-és szoftververzióinak napra készen tartásához szükséges műszaki paraméterekre vonatkozó információt, amelyeket harmadik fél számára nem tesz elérhetővé, továbbá kizárólagos jogot tart fenn magának a bankjegyfeldolgozó rendszerelemek hardver- és szoftververzióinak üzemeltetéséhez szükséges pótalkatrészek gyártására és forgalmazására is.” Az ajánlatkérő emellett számításokkal is igazolta, hogy egy teljesen új bankjegyfeldolgozó rendszer beszerzése több évet és több milliárd forint további költséget igényelne, és ezen időszak alatt nem lenne képes a készpénzellátást, mint jegybanki feladatot folyamatosan és biztonságosan ellátni.⁶⁵

A Kbt. a *kizárólagos jog fogalmára* nézve nem tartalmaz definíciót az értelmező rendelkezések között, csak az ajánlatkérők szabályozásánál, mégpedig az ajánlatkérői státusz meghatározásának körében említ ilyet.⁶⁶ A közbeszerzési jogi meghatározás mellett a kizárólagos jogot magánjogi, elsősorban *szellemi tulajdonjogi megközelítésből* is vizsgálat tárgyává kell tenni. A kiindulópont ebben az esetben a szellemi tulajdonjogi – azaz a szerzői jogi és az iparjogvédelmi – oltalom által teremtett pozíció, amely abszolút szerkezetű jogviszony létrehozásában ölt testet. E jogviszony sajátossága, hogy csak a jogosult (szerző, szabadalmas stb.) meghatározott személy, rajta kívül azonban mindenki más kötelezett. A kötelezett köteles tartózkodni a jogosulti pozíció megzavarásától és köteles a jogosult érdekeit tiszteletben tartani. Az abszolút szerkezetű jogviszonyon alapulhat relatív szerkezetű jogviszony is, nevezetesen a szerződéses kapcsolatokban lehet a szellemi alkotások jogi sorsát rendezni, például felhasználási szerződés alkalmazásával.⁶⁷ Az abszolút szerkezetű jogviszony tehát kizárólagos jogot keletkeztet, más – szerződéses felhatalmazás hiányában – a szellemi alkotást nem használhatja fel, a szerzői jogi törvényben meghatározott kivételes esetektől – például az ún. szabad felhasználás eseteitől – eltekintve.⁶⁸ Fontos, hogy „A kizárólagos jogok védelmére az eljárás abban az esetben alapítható, ha a felhívásban és a dokumentációban megfogalmazott beszerzési igény kizárólag a fennálló kizárólagossági jogosultság érintésével valósítható meg.”⁶⁹

Ha tehát kizárólagos jog áll fenn, akkor az eljárásfajta választása – az egyéb feltételek teljesülése esetén – jogszerű lehet. Például „A Döntőbizottság rámutat arra, hogy a becsatolt dokumentumokból egyértelműen meg-

⁶³ Barzó Tímea: A szoftverek szerzői jogi védelmének határai. In: Pogácsás Anett (szerk.): *Quaerendo et Creando. Ünnepi kötet Tattay Levente 70. születésnapja alkalmából.* (Szent István Társulat, Budapest, 2014) 45. o.

⁶⁴ Barzó Tímea: i. m. 45. o.

⁶⁵ HNT-00031/04/2025

(https://www.kozbeszerzes.hu/media/hntdntes/2025/02/27/HNT-00031-04-2025_d%C3%B6nt%C3%A9s.pdf, a letöltés időpontja: 2025. március 20.).

⁶⁶ Ld. a Kbt. 7. § (4) bekezdését.

⁶⁷ Lontai Endre – Faludi Gábor – Gyertyánfy Péter – Vékás Gusztáv: *Magyar polgári jog. Szellemi alkotások joga* (Eötvös József Könyvkiadó, Budapest, 2006) 30. o.

⁶⁸ Ld. az Szjt. IV. fejezetét.

⁶⁹ A KDB D.164/12/2019. számú határozata, [25].

állapítható volt az is, hogy az ajánlatkérő a szoftverlicenc jogát megszerezte, ezért újra teljes körű beszerzési igénye nem keletkezett. Az ajánlatkérő beszerzési igénye a licenc joga alapján használt informatikai rendszer jogszabálykövetésére, egyedi fejlesztésére és karbantartására irányult. Továbbá az egyéb érdekelt részéről kelt kizárólagossági nyilatkozat értelmében a modul szerzői joga, forráskódja és rendszerkulcsa is az egyéb érdekelt kizárólagos jogát képezi és azok felhasználási jogát nem kívánja másra átruházni. Mivel ezek nélkül a rendszerbe és kiegészítő moduljaiba történő bármilyen jogszabálykövetési, frissítési, egyedi fejlesztési és karbantartási jogosultság is az egyéb érdekelt kizárólagos joga, ennél fogva az ezen feladatok elvégzésére vonatkozó szerződés is kizárólag az egyéb érdekelttel köthető.”⁷⁰ Egy másik esetben a következőképpen fogalmaztak: „A Döntőbizottság rámutat arra, hogy a becsatolt dokumentumokból egyértelműen megállapítható volt, hogy az egyéb érdekelt és a Szerzők részéről kelt közös értelmező nyilatkozat értelmében a portfólió szoftver az egyéb érdekelt kizárólagos tulajdonát képezi, így a szerzői jog, a forráskód az egyéb érdekelt tulajdonában van és a szoftver módosítására is csak az egyéb érdekeltnek van joga. Ennél fogva a tárgyi beszerzésben meghatározott feladatok elvégzésére vonatkozó szerződés is kizárólag az egyéb érdekelttel köthető meg.”⁷¹ Ha viszont olyan többletfeladatok megvalósítása lenne a cél, amelyre a szerzői jogi védelem nem terjed ki, akkor az eljárásfajta nem választható jogszerűen, de azt is figyelembe kell venni, hogy a közbeszerzés tárgyát képező tevékenységüket tényleges tartalmuk és nem azok elnevezésük szerint kell megítélni.⁷²

Ha olyan körülményt jelölnek meg, amely *nem tartozik a kizárólagos jogok körébe*, akkor értelemszerűen az eljárásfajta alkalmazása fel sem merülhet. Ilyen például az, ha pusztán akkreditációra hivatkoznak a felek. „A Döntőbizottság egyetértett az ajánlatkérővel abban, hogy a jelen tényállás alapján az egyéb érdekelt esetében nem állt fenn olyan tény, körülmény, amelyre tekintettel kizárólag vele volt lehetőség szerződést kötni, még

akkor sem, ha csak az egyéb érdekelt rendelkezik a vonatkozó képzési akkreditációval. A Döntőbizottság nem látta alátámasztottnak, hogy a beszerzési igény tekintetében olyan kizárólagos jog áll fenn, amelyből az következik, hogy ha az ajánlatkérő az igényeinek megfelelő szolgáltatást kívánja beszerezni, az arra vonatkozó szerződést kizárólag az egyéb érdekelttel kötheti meg. Fentiekből következően nem volt igazolt az sem, hogy a szerződést kizárólag az egyéb érdekelt teljesítheti, és a többi történelem és állampolgársági ismeretek besorolású akkreditációs képzéssel rendelkező gazdasági szereplő nem tudna egy nyílt közbeszerzési eljárás során ajánlatot tenni.”⁷³

A törvényi védelem, illetve a jogszabályokra épülő szerződéses feltételek egymáshoz kapcsolhatják az eladót és a vásárlót, ún. „lock-in” helyzeteket keletkeztetve. Ez egy olyan helyzet, „[a]melyben a vevő termékek és szolgáltatások tekintetében egy eladótól függ, így nem tud átváltani egy másik eladóra anélkül, hogy jelentős költségeket szenvedne el. A számítástechnikai iparban gyakran megfigyelhető, hogy a különböző szoftverrendszerek közötti váltás jelentős költségei arra kényszerítik vevőt, hogy továbbra is egy adott eladó termékeit és szolgáltatásait használja.”⁷⁴ Az eladó különböző módokon „zárhatja be” a vásárlóit: olyan rendszer fejlesztésével, amely inkompatibilis más gyártók rendszereivel; védett szabványok, zárt architektúrák használatával, amelyek nem biztosítják az átjárhatóságot más alkalmazásokkal; vagy a szoftver felhasználásának kizárólagos feltételekkel történő engedélyezésével.⁷⁵ Vagyis egy olyan alaprendszerrel, infrastruktúrával, termékkel rendelkezik az ajánlatkérő, ami szerzői jog által védett (akár csak bizonyos komponenseiben is), így a szellemi tulajdonjogi védelem miatt az adott rendszer átalakítása, fejlesztése harmadik személy bevonását nem teszi lehetővé. Ebből adódóan az adott rendszer minden egyes további fejlesztésére, bővítésére vonatkozó szándék esetén az ajánlatkérő olyan kényszerpályán mozog egy alaprendszer beszerzésére vonatkozó szerződést követően, amely hirdetmény nélküli

⁷⁰ A KDB D.916/11/2016. számú határozata.

⁷¹ A KDB D. 286/7/2017. számú határozata, [36].

⁷² A KDB D.55/11/2019. számú határozata, [34].

⁷³ A KDB D.602/6/2017. számú határozata, [17].

⁷⁴ XIAO GUO, Kevin Zhu – ZHI ZHONG, Zach Zhou: Lock-In Strategy in Software Competition: Open-Source Software vs. Proprietary Software. *Information Systems Research*, 2012/2., 536. o.

⁷⁵ XIAO GUO, Kevin Zhu – ZHI ZHONG, Zach Zhou: i. m. 536. o.

tárgyalásos eljárás alkalmazásához vezethet. Ennek a kérdésnek a megoldása a *reális alternatíva* vizsgálatához is kötődik, ugyanakkor a lock-in helyzet megszüntetése (a forráskód és a mögötte lévő tudásbázis megszerzése, a szerzői jog megváltása, egy teljesen új alaprendszer kifejlesztése és megrendelői igényekhez igazítása) annak időbeli és költségvonzatát tekintve az esetek többségében nem minősül reális alternatívának. Az „útfüggség” (lock-in) ezen problémáját az Európai Bizottság több esetben is kifogásolta.⁷⁶

Az ilyen helyzetek elkerülése, megelőzése érdekében a megrendelői oldal tehet jogi lépéseket, de lehetőségeit behatárolják az adott piac sajátosságai. Vannak olyan szerződések, amikor a támogatásra (támogatott projekt-re) vonatkozó követelmények várják el a vagyoni jogok korlátozás nélküli megszerzését, de jogszabály is kötelezővé teheti ilyen szerződéses rendelkezés alkalmazását. Nemcsak számítástechnikai rendszereknél, hanem például tervezési szolgáltatások esetén is alapvető jelentőségű a lock-in helyzet kialakulásának elkerülése. Ennek megfelelően fogalmaz úgy az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (Épköz.), hogy „Az ajánlatkérő köteles a tervezővel kötött szerződésben az elkészített tervekkel kapcsolatosan korlátlan és kizárólagos, harmadik személynek átengedhető felhasználási jogokat szerezni az [Szt.] rendelkezéseivel összhangban.”⁷⁷ Emellett „Ha az ajánlatkérő rendelkezik végleges építési vagy létesítési engedéllyel, a további tervezésre irányuló közbeszerzési eljárásban biztosítani kell, hogy a nyertes ajánlattevő jogdíj fizetése nélkül legyen jogosult az eljárás során rendelkezésére bocsátott tervek általa elvégzendő tervezési feladathoz szükséges továbbtervezésére, átdolgozására.”⁷⁸

A jogszabály és a döntőbizottsági álláspont alapján megfogalmazható, hogy az ajánlatkérőnek jelentős mozgástere van a szerződéses rendelkezések meghatá-

rozásán keresztül a további közbeszerzési jogviszonyok alakítása terén abban az esetben, ha a későbbiekben olyan tervezői szolgáltatásokat kíván igénybe venni, amelyek korábban teljesített tervezői szerződés alapján létrejött terveken alapulnak. Ha az alapot képező tervezői szerződésben az ajánlatkérő nem köti ki ezt a jogszerzést, akkor a tervező szerzői joga teljes marad, ebből következően az ajánlatkérő a tervek átdolgozására harmadik személlyel nem köthet szerződést, aminek eredményeképpen a szerződést kizárólag egy szervezet képes teljesíteni. Ha viszont a szükséges kikötést az ajánlatkérő megtette a korábbi szerződésben, és ennél fogva rendelkezik azzal a joggal, hogy mással a tervek továbbdolgozására szerződést kössön, akkor ebből kifolyólag nem jogosult a Kbt. 98. § (2) bekezdés c) pontja szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazására. Az eljárásfajta alkalmazása tehát akkor jogszerű, ha kizárólagos jog áll fenn, ebből adódóan vizsgálni kell, hogy az ajánlatkérő megszerezte-e a felhasználási jogokat az adott korábbi szerződésben vagy sem.

Hogy ténylegesen fennáll-e kizárólagos jog, azt az eljárásfajta alkalmazására irányuló ellenőrzés⁷⁹ vagy jogorvoslati eljárás keretében lehet, illetve kell megítélni. Fontos, hogy az eljáró fórumoknak – a jogalap körében szabályozott egyéb feltételek mellett – „[k]izárólag azt kell vizsgálnia, hogy kizárólagos jogok védelme és a szerződés tárgya között fennáll-e szoros ok-okozati összefüggés, amely miatt a szerződést valóban csak egy meghatározott szervezet, személy képes teljesíteni.”⁸⁰ Ennek megfelelően például „[a] jogalap jogszerűsége körében csak az vizsgálendő, hogy a szoftver működtetését érintő szupport-szolgáltatások, mint a szerződés tárgya és a szupport-szolgáltatások teljesítésére való kizárólagos jogosultság között fennáll-e a szoros ok-okozati összefüggés.”⁸¹ Így jogszerű az eljárásfajta választása, ha az Szt.-ből eredő kizárólagos jogok védelme és a szerződés tárgya közötti ok-okozati összefüggés fennáll: „Az egyéb érdekelt fentiekben kifejtett

⁷⁶ BARNA Orsolya – GREGÓCZKI Etelka – KOVÁCS László – KUGLER Tibor – PUSKÁS Sándor: Közbeszerzési jogsértések elkerülése (Az ajánlatkérői oldalon közreműködők számára) (Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018) 131. o.

⁷⁷ Az Épköz. 7. § (1) bekezdése.

⁷⁸ Az Épköz. 7. § (2) bekezdése.

⁷⁹ Ld. a Kbt. 103. §-át.

⁸⁰ A Fővárosi Törvényszék 28.K.30.434/2011/10. számú ítéletét hivatkozta és idézte a KDB D.527/9/2017. számú határozatának [34] pontját.

⁸¹ A KDB D.527/9/2017. számú határozata, [34].

kizárólagos szerzői joga a szoftver valamennyi moduljára kiterjed, tekintettel arra, hogy azok a szoftverrendszer szerves, mind műszaki-technikai, mind szerzői jogi értelemben elválaszthatatlan részeit képezik,”⁸² arra is figyelemmel, hogy „[a] szerzőt megillető kizárólagos jog az átdolgozás is, tehát amennyiben a tárgyi közbeszerzési eljárás eredményeképpen a karbantartás, jogszabálykövetés, frissítés következtében az eredeti szoftverek tartalma megváltoztatásra kerül, az is érinti az egyéb érdekelt kizárólagos jogosultságát, így a hivatalbóli kezdeményezésben kifogásolt, szoftvermódosításra irányuló fejlesztések sem valósíthatók meg az egyéb érdekelt kizárólagossági jogosultságának érintése nélkül.”⁸³

Ennek keretében értékelni kell a *gazdasági szereplő jogi helyzetét* is. A KDB egyik határozatában rámutatott arra, hogy alapvetően a szerződéses jogviszony tartalmát kell vizsgálni. Ezen túlmenően azt a kérdést is részletesen elemezte, hogy a KDB milyen terjedelmű vizsgálatokat folytathat közbeszerzési jogi szempontból: „A jogalkotó a közbeszerzési eljárásokra vonatkozó jogszabályok megsértése miatt előterjesztett jogorvoslati kérelmek, kezdeményezések elbírálását utalta a Döntőbizottság hatáskörébe. A közbeszerzési eljárásokra vonatkozó jogszabályok a közbeszerzési eljárást és ahhoz kapcsolódó jogintézményeket, kérdéseket szabályozzák és alapvetően nem terjednek ki a közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódó szerzői jogi kérdésekre. A szerzői jogokat a polgári jog és külön jogszabályok rendezik, melynek megítélésére vita esetén bíróság rendelkezik törvényi felhatalmazás alapján hatáskörrel. A Döntőbizottság jogi álláspontja szerint a Kbt. hi-vatkozott rendelkezései alapján bírósági hatáskörbe tartozik a szerzői joggal összefüggő jogvita. A Kbt. [...] rendelkezései nem szólnak a szerzői jog tartalmáról, annak vizsgálatát a jogalkotó kétséget kizáróan nem utalta a Döntőbizottság hatáskörébe. A Döntőbizottság hatáskörében eljárva csak a kizárólagos jog fennállását vizsgálhatja.”⁸⁴ A kizárólagos jog fennállását, illetve fenn nem állását természetesen csak a magánjogi jogszabályok tartalmának vizsgálatával lehet megítélni, hiszen az ezek alapján létrehozott szerződéses jogviszonyok tartalma

határozza meg, hogy ki milyen jogokkal rendelkezik, illetve rendelkezhet. A KDB a következő konklúziót fogalmazta meg e konkrét ügyben: „A Döntőbizottság megállapította, hogy a tanulmányterv szerzői jogi jogosultja szerzői jogait [a vállalkozói szerződés-ben] saját maga számára fenntartotta, ugyanakkor ajánlatkérő számára korlátlan felhasználási jogot biztosított. [...] A Döntőbizottság megállapította, hogy a szerző [...] a szerzői jogait fenntartotta, emellett azonban korlátlan felhasználási jogot biztosított ajánlatkérő számára, amelynek alapján nem kizárólagosan jogosult az általa készített tanulmányterv további felhasználására. A Döntőbizottság erre tekintettel megállapította, hogy a választott eljárásfajta feltételei nem állnak fenn.”⁸⁵

Ha viszont továbbra is az adott gazdasági szereplő rendelkezik a kizárólagos joggal, akkor az eljárásfajta választását szabályozó feltételek közül az erre vonatkozó kitétel teljesítettnek fogadható el. Például egy esetben megfogalmazták, hogy „[a] becsatolt dokumentumból egyértelműen megállapítható volt az is, hogy az ajánlatkérő a [...] vizsgasori szoftver licenc jogát megszerezte, ezért újra teljes körű beszerzési igénye nem keletkezett. Az ajánlatkérő beszerzési igénye a licenc joga alapján használt vizsgasori szoftver követésére irányul. Továbbá az egyéb érdekelt részéről kelt (kizárólagossági) nyilatkozat értelmében a [...] mérősori szoftver az egyéb érdekelt kizárólagos tulajdonát képezik, így a szerzői jog, a forráskód az egyéb érdekelt tulajdonában van és a szoftver módosítására is csak az egyéb érdekeltnek van joga. Mivel a szoftver elsődleges funkciója a vizsgasor működtetése, a műszerek vezérlése, a keletkezett mérési adatok gyűjtése; a mérési adatok kiértékelése és a hatósági határértékek alapján minősítése; a kiértékelte eredmények, valamint a vizsgált jármű adatainak kezelése, tárolása; valamint a hatósági szoftverrel, illetve annak adatbázisával való szoros kommunikáció; ekként a szoftver csak a vele együtt telepített és együtt működő hardver elemekkel együtt működik. Ennélfogva a tárgyi beszerzésben meghatá-

⁸² A KDB D.527/9/2017. számú határozata, [35].

⁸³ A KDB D.527/9/2017. számú határozata, [38].

⁸⁴ A KDB D.382/6/2009. számú határozata.

⁸⁵ A KDB D.382/6/2009. számú határozata.

rozott feladatok elvégzésére vonatkozó szerződés is kizárólag az egyéb érdekelttel köthető meg.”⁸⁶

Egy másik, szoftverhez kapcsolódó esetben viszont a KDB megállapította a jogsértést az Szjt. rendelkezéseit is figyelembe véve azért, mert az ajánlatkérő olyan szolgáltatásokat is a szerződés tárgyává kívánt tenni, amelyek esetében nem állt fent jogi korlát, így más ajánlattevők is képesek lennének a teljesítésre. A következőképpen fogalmaztak: „Az ajánlatkérő a beszerzése tárgyaként szoftvertámogatási, -fejlesztési, -tanácsadási és -karbantartási szolgáltatásokat jelölt meg. Nem volt vitatott, hogy a meghatározott feladatok között olyan műszaki tartalom is szerepel, amely nem igényel fejlesztési tevékenységet. E körben az ajánlatkérő arra hivatkozott, hogy az ilyen feladatok ellátásához is szükséges a forráskód isme-rete. A Döntőbizottság nem fogadta el az ajánlatkérő indokait. A forráskód alatt egy programozási nyelv utasításainak sorozatát értjük. A Döntőbizottság egye-tért abban, hogy egy szoftver átdolgozása (módosítása, továbbfejlesztése, stb.) során a forráskód is megváltozik. A jogorvoslati vizsgálat során azonban nem nyert bizonyítást, hogy az ajánlatkérő által meghatározott karbantartási, jogszabálykövetési, szakértői támogatási és tanácsadási, valamint az alkalmazásüzemeltetési [...] feladatok teljes műszaki tartalmukban a forráskód megváltoztatását igényelnék. Önmagában az alkalmazás működtetéséhez pedig nem kell a forráskód ismerete, ahhoz csak a futtatáshoz szükséges lefordított állományok kellenek. Ezen ajánlatkérői érvelés hétköznapi értelemben véve is létszerűtlen, a kereskedelmi forgalomban hozzáférhető, dobozos szoftverek saját hatáskörben történő működtetéséhez sem kapja meg a felhasználó a termék forráskódját. [...] Összegezve a fentieket, a Döntőbizottság álláspontja az, hogy a teljes beszerzésre nem áll fenn olyan jogi korlát, amely kizárná a felhívott egyéb érdekelten kívüli gazdasági szereplők vagy akár az ajánlatkérő saját teljesítését, így nem teljesült a Kbt. 98. § (2) bekezdés c) pontja szerinti feltétel, az ajánlatkérő jogsértően alkalmazta a hirdetmény közzététele nélküli közbeszerzési eljárást.”⁸⁷

Az ajánlatkérő azáltal is megdöntheti az eljárásfajta választásának alátámasztása körében előadott indokait, hogy *nem megfelelő előírást tesz a közbeszerzési dokumentumokban*. Ezzel kapcsolatban két főbb esetkör említhető meg. Egyrészt a műszaki leírás körében, ha az ajánlatkérő konkrét termékre, eljárásra, szabadalomra stb. hivatkozik, akkor köteles feltüntetni az ilyen megnevezés mellett a „*vagy azzal egyenértékű*” kifejezést.⁸⁸ Ha az ajánlatkérő eleget tesz e jogszabályi kötelezettségének, akkor ezzel igazolja azt, hogy létezik reális alternatíva, tehát nem áll fenn a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás feltételei körében szabályozott azon kitétel, amely szerint az ajánlatkérő számára nem létezik reális alternatíva beszerzési igényének kielégítésére. Ugyanis „A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérő fenti előírása – amellyel lehetővé tette az adott típusú áru mellett azzal egyenértékű áru megajánlását is, és kifejezetten tartalmazta, hogy az ajánlattevő az ajánlatában bármely más olyan eszközt szerepeltethet, amely az adott funkciónak megfelel és a közbeszerzési dokumentumokban megnevezett egyenértékű a megadott műszaki paraméterek tekintetében – azt fejezi ki, hogy az ajánlatkérő megítélése szerint létezik reális alternatíva a beszerzési igényének a kielégítésére. Ha az ajánlatkérő az általa részletesen előírt igazolási feltételek mellett elfogad olyan árut, amely a konkrétan megnevezett típusú árutól ([...] mobil fagyvédelmi szélgépj) különbözik, de azzal egyenértékű, akkor nem állapítható meg, hogy az ajánlatkérő beszerzési igényének kizárólag az [adott gyártmányú és típusú] mobil fagyvédelmi szélgép felel meg.”⁸⁹

Másik esetben – szintén kifejezett jogszabályi követelménynek eleget téve – az ajánlatkérő lehetővé tette a *közös ajánlattétel* lehetőségét. Ezzel a saját előírással azonban ugyancsak megdöntötte a jogalapra vonatkozó feltételek fennállását. Ugyanis „Amennyiben az ajánlatkérő lehetővé teszi, hogy a kizárólagos jog jogosultja valamely más ajánlattevővel közösen tegyen ajánlatot, az eljárás eredményessége és az ajánlat érvényessége esetén az ajánlatkérőnek több személlyel kell szerződést kötnie, ezáltal nem biztosított teljes mértékben a szer-

⁸⁶ A KDB D.1/7/2017. számú határozata.

⁸⁷ A KDB D.38/12/2017. számú határozata.

⁸⁸ Ld. a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdését.

⁸⁹ A KDB D.157/11/2018. számú határozata, [60].

ződés egy gazdasági szereplővel való megköthetőségének feltétele.”⁹⁰ Ennek megfelelően került be a közös ajánlattételre vonatkozó rendelkezésbe azon kitétel, amely szerint a közös ajánlattételre akkor van lehetőség, „[a]mennyiben az eljárás jogalapjából más nem következik.”⁹¹

A fentiek alapján a következő *összegző megállapítások* fogalmazhatók meg:

1. Ha az ajánlatkérő hirdetmény közzététele nélkül induló tárgyalásos eljárást kíván lefolytatni azon az alapon, hogy kizárólagos jog fennállása folytán csak egy szervezet képes teljesíteni a szerződést, akkor első sorban az érintett felek – azaz az ajánlatkérő és a kizárólagos joggal rendelkező jogalany – közötti korábbi *szerződések tartalmának vizsgálatát* kell elvégezni (feltéve, hogy ilyen szerződés rendelkezésre áll). Például „a mű felhasználására vonatkozó vagyoni jogok tartalma és e jogok gyakorlásának határai vonatkozásában első sorban a tervezési szerződésben foglalt megállapodás tartalma veendő figyelembe.”⁹² Emellett perben bizonyítékként *szakvélemény* is felhasználható, amely az adott tárgy eredeti, egyéni jellegét vizsgálja (például egy jogszabály által meghatározott paraméterekkel részletesen leírt kitüntetésforma nem rendelkezik egyéni, eredeti jelleggel, így szerzői jogi védelem sem kapcsolódhat hozzá).⁹³

2. Szintén lényeges, hogy a *szellemi tulajdonjogot biztosító jogszabályi rendelkezések értelmezésével* kell megállapítani azt a kérdést, hogy fennáll-e ténylegesen a Kbt. által megkövetelt kizárólagos jog vagy sem. Ezt az értelmezési tevékenységet mindig az adott közbeszerzési eljárás tárgyának specifikumai alapján kell elvégezni. Például az előző bekezdésben említett esetben a KDB a kitüntetések tervező kizárólagos jog fennállásának hiányát állapította meg a kitüntetések kivitelezése kapcsán,⁹⁴ de ugyanígy megemlíthető az Szt. 59. §-ának vizsgálata is, hiszen a felek megállapodásainak – vagy azok hiányának – is alapvető jelentőségük lehet.

3. A Döntőbizottság vizsgálatának terjedelmét behatárolják a Kbt. hatásköri szabályai. Ennek megfelelően a KDB az érintett felek között felmerülő egyéb, magánjogi természetű kérdések tisztázására nem jogosult *hatáskör* hiányában, vagyis csak a kizárólagos jog fennállását vizsgálhatja a jogorvoslati eljárás keretében.

4. Az ajánlatkérő nem fogalmazhat meg a közbeszerzési dokumentumokban *olyan saját előírásokat*, amelyek az eljárásfajta választására felhatalmazó jogalap körében szabályozott feltételeket megdöntik, még akkor sem, ha kifejezetten jogszabály írja elő ezek megtételét.

Összegző, záró gondolatok

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás egy „szükséges rossz” a közbeszerzési eljárásfajták között, ugyanis a nyilvános verseny mellőzésével csak az ajánlatkérő által felhívott gazdasági szereplő(k) tehet(nek) ajánlatot. Az eljárásfajta ezért csak kivételesen, szűk körben alkalmazható, kizárólag valamilyen különleges helyzetben. Az uniós irányelvi szabályozás tételesen felsorolja azokat a jogalapokat, amelyek fennállása esetén – az adott jogalap körében előírt valamennyi feltétel teljesülése mellett – az eljárásfajta jogszerűen alkalmazható. Ha ezek a feltételek hiányoznak, akkor az ajánlatkérő köteles hirdetménnyel induló eljárásfajtát – jellemzően nyílt eljárást – alkalmazni. Ha az ajánlatkérő tévesen alkalmazza ezt az eljárásfajtát, akkor súlyos jogkövetkezményekkel kell számolnia.

Ezért is különösen fontos, hogy a jogalkotó egyértelműen meghatározza azokat a feltételeket, amelyek teljesítését az eljárásfajta jogszerűsége körében megköveteli. Az EUB tárgyalt ítélete alapján, a kizárólagos jogra alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás esetén azt is vizsgálni kell, hogy az ajánlatkérő mit tett annak érdekében, hogy elkerülje az eljárásfajta választására jogosító helyzet kialakulását. Ez az értelmezés az akkori jogszabály szövegén túlmutatott, és kifejezetten nem említett követelmény számonkérésének lehetőségét te-

⁹⁰ A KDB D.883/4/2015. számú határozata. A kereset elutasításáról ld. Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.27.031/2016/9. számú ítéletét.

⁹¹ Ld. a Kbt. 99. § (2) bekezdését, valamint a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény módosításáról szóló 2018. évi LXXXIII. törvény 36. §-át.

⁹² A KDB D.4/8/2010. számú határozata. A szerzői jogi kérdésekről ld. még pl. a KDB D.557/6/2012. számú határozatát.

⁹³ Ld. a Kúria Kfv.III.37.538/2014/4. számú ítéletét.

⁹⁴ Ld. a KDB D.434/14/2012. számú határozatát. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.K.29.520/2013/23. számú ítéletét, amelyet hatályában fenntartott a Kúria Kfv.III.37.538/2014/4. számú ítélete.

remtette meg, a hatályos irányelv már illeszkedik ezen megközelítéshez, tekintettel a reális alternatíva hiányára is mint kifejezett feltételre. Mivel rendkívül súlyos jogkövetkezményekkel jár az, ha az ajánlatkérő a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást jogszabályba ütköző módon alkalmazza, ezért különösen indokolt lenne az, ha az EUB által korábban említett ún. „alaki követelmények” mellett az „anyagi követelményeknek” nevezett elvárásokon kívül az is egyértelműen szerepelne a normaszövegben, hogy az ajánlatkérő mely, a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazásához

vezető mulasztása vagy tevékenysége releváns, hogyan minősítendő az a folyamat, ami az adott termékhez kötöttséget eredményezte, egyértelműsítve ezzel a vizsgálható és számonkérhető feltételek körét, arra is tekintettel, hogy a „reális alternatíva hiányának” és az említett ajánlatkérői magatartások vizsgálatára vonatkozó lehetőség összeegyeztethetőségét, illetve a kettő közötti átfedés pontos tartalmát is meg kellene állapítani. Kifejezett jogszabályi rendelkezések hiányában azonban ennek a feladatnak a teljesítése a joggyakorlatra hárul.

A járulékos közbeszerzési tevékenység szabályozása Csehországban, Lengyelországban és Szlovákiában, valamint összefüggései az uniós és a magyar közbeszerzési joggal

Regulation of ancillary public procurement activities in the Czech Republic, Poland and Slovakia, and its relationship with EU and Hungarian public procurement law

Dr. Vén Gergely, vezető jogi tanácsadó, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2025.5.4

Címszavak: közbeszerzés, járulékos közbeszerzési szolgáltatás, közbeszerzési szakértelem

Absztrakt

A jelen szacikkben azt kívánom bemutatni, hogy milyen módon szabályozzák az úgynevezett járulékos közbeszerzési szolgáltatást, illetve a közbeszerzések terén szakértelemmel rendelkező személyek (közbeszerzési tanácsadók) tevékenységét a Magyarországon kívüli többi visegrádi országban: Csehországban, Lengyelországban és Szlovákiában. Ennek igyekszem bemutatni továbbá az összefüggéseit az Európai Unió jogával, különös tekintettel a közbeszerzési irányelvekre, valamint az egyes tagállamok jogával és a magyarországi szabályozással is, adott esetben akár a korábbi közbeszerzési törvényekben fellelhető analógiák ismertetésével. A dolgozat képet adhat arról, hogy miképpen szervezik meg a közbeszerzési szakértelem rendelkezésre állását l ebben a három országban.

Abstract

In this paper I would like to present how the so-called ancillary public procurement services and the activities of persons with expertise in public procurement (public procurement consultants) are regulated in the other Visegrad countries outside Hungary: the Czech Republic, Poland and Slovakia. I will also try to illustrate its relation to EU law, in particular the public procurement directives, and the law of the individual Member States, as well as to Hungarian legislation, where appropriate by drawing analogies with previous public procurement laws. The paper can give an idea of how public procurement is organised in these three countries.

A járulékos Európai közbeszerzési tevékenységről általában

A közbeszerzéseket az Unióban terjedelmes jogi szabályozás alkalmazásával lehet lefolytatni. Ez bármelyik európai uniós tagállamra igaz, sőt a közbeszerzéseket szabályozó legmagasabb szintű európai uniós jogszabályok, az irányelvek is eléggé terjedelmesek. E jogszabályok továbbá nem csupán a szűken vett közbeszerzési eljárásoknak a lefolytatását szabályozzák, hanem az eljárások előkészítésétől egészen a közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződések teljesítéséig és módosításáig is kiterjed a tárgyuk. A szabályozás továbbá nem csupán terjedelmes, hanem bonyolult és összetett is. Az európai uniós országokban az irányelvek mellett kódex terjedelmű jogszabályok rendezik átfogóan ezt a jogterületet, de az adott ország közbeszerzési kódexén kívül is további közbeszerzési jogszabályok alkalma-

zására van szükség. Ebből pedig az fakad, hogy a közbeszerzési jogszabályok alkalmazása nem magától értetődő, és sajátos szakértelmet igényel, még jogász végzettségű személyek számára is.

Az is elmondható általánosságban ugyanakkor, hogy az ajánlatkérő szervezetek jellemzően nem képesek ezt a sajátos szakértelmet „helyben”, azaz saját alkalmazottaik útján biztosítani. Ennek okai különfélék lehetnek: például egy helyi önkormányzatnak lehetséges, hogy nincs annyi közbeszerzési eljárása, hogy megérje ilyen szakembert foglalkoztatni. Másrészt az ajánlatkérő szervezetek csak a közbeszerzési jog szempontjából ajánlatkérők, egyébként a közszféra szervezetei, hatóságok, hivatalok, állami tulajdonban álló gazdasági szereplők, saját szakterülettel, hatáskörrel, feladatkörrel. A

rendeltetésük az, hogy a létük célját adó funkciókat ellássák, nem pedig az, hogy professzionálisan folytassanak le közbeszerzési eljárásokat.

Ebből következően az ajánlatkérőknek általában a saját szervezetrendszerükön kívülről kell szert tenniük a közbeszerzési eljárások megfelelő lefolytatásához szükséges szakértelemre. Hogyan lehet ezt a közbeszerzési szakértelemre vonatkozó igényt kielégíteni? Akár csak felületesen is végig gondolva, az ajánlatkérők az alábbi megoldások közül választhatnak:

- kössön szerződést ilyen szakértelemmel rendelkező személyekkel, akik a piacon nyújtják ezt a szaktudást, és ők majd a nevében szakszerűen lefolytatják a közbeszerzési eljárást;
- lépjen közbe az állam és szervezze meg a közbeszerzési eljárások lebonyolítását valamilyen támogató intézményrendszerrel.

Ezek közül melyik a legcélravezetőbb? Egyáltalán szükséges-e ezt jogilag szabályozni, vagy elegendő csak a piac előtt álló akadályokat elhárítani, és a kereslet-kínálat szabályai mintegy maguktól megoldják a problémát. Vagy avatkozzon közbe az állam és szabályozza a piacot, a piacra történő belépés engedélyezése, a szakértők ellenőrzése, jogosítványok adása és megvonása által? Megjegyezni szükséges, hogy ezeknek az igényeknek mind a piaci, mind az államszervezeten vagy legalábbis a közsférán belüli kielégítését megtalálhatjuk valamely formában párhuzamosan valamennyi európai uniós tagállamban.

A közbeszerzési jognak nevezett jogterületet a legfontosabb, legátfogóbb jogszabályként jelenleg három európai uniós irányelv szabályozza:

- az Európai Parlament és a Tanács 2014. február 26-i 2014/23/EU irányelve a koncessziós szerződésekről;
- az Európai Parlament és a Tanács 2014. február 26-i 2014/24/EU irányelve a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (a továbbiakban: 2014/24/EU irányelv);
- az Európai Parlament és a Tanács 2014. február 26-i 2014/25/EU irányelve a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (a továbbiakban: 2014/25/EU irányelv).

Mindenekelőtt érdemes megnézni, hogy a 2014/24/EU irányelv mit tartalmaz erről a kérdéstről. A 2014/24/EU irányelv 2. cikk (1) bekezdés 15. pontja szerint a járulékos beszerzési tevékenység beszerzési tevékenységekhez nyújtott támogatási tevékenység, különösen a következő formákban:

- az építési beruházásra, árubeszerzésre vagy szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélését, illetve ilyen keretmegállapodások megkötését az ajánlatkérő szerv számára lehetővé tevő műszaki infrastruktúra;
- a közbeszerzési eljárások lefolytatásával vagy tervezésével kapcsolatos tanácsadás;
- közbeszerzési eljárások előkészítése és irányítása az érintett ajánlatkérő szerv nevében és javára.

Ugyanezt a rendelkezést megismétli a 2014/25/EU irányelv 2. cikk (1) bekezdés 11. pontja is.

A járulékos beszerzési tevékenységet nyújthatja a 2014/24/EU irányelv 2. cikk (1) bekezdés 16. pontja szerint központi beszerző szerv, vagy a 17. pont szerint közbeszerzési szolgáltató, aki olyan közjogi vagy magánjogi szerv, amely járulékos beszerzési tevékenységet kínál a piacon. Hasonló rendelkezéseket tartalmaz a 2014/25/EU irányelv 2. cikk (1) bekezdés 13. pontja is.

A 2014/24/EU irányelv 37. cikk (4) bekezdése szerint lehetőség van arra, hogy a központi beszerző szerv által az ajánlatkérő részére nyújtott járulékos beszerzési tevékenységre irányuló szerződés megkötését ne előzze meg közbeszerzési eljárás. Ez utóbbi szabályt az adott nemzeti jogalkotók eldönthetik, hogy adaptálják-e, vagy sem. Ezt a rendelkezést tartalmazza továbbá a 2014/25/EU irányelv 53. cikk (4) bekezdése is.

Ezeknél részletesebb szabályozást a jelenlegi közbeszerzési irányelvek nem tartalmaznak. Az irányelvek tehát alapvetően az adott európai uniós tagországra bízzák a közbeszerzéseik megszervezésének módját, ezen belül azt is, hogy hogyan jelenjék meg a közbeszerzési szakértelem az ajánlatkérők oldalán.

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) alapvetően átvette a 2014/24/EU irányelv fentebb ismertetett előírásait. A Kbt. 3. § 14. pontja szerint járulékos közbeszerzési szolgáltatás a

közbeszerzési eljárás lefolytatásához nyújtott támogatási tevékenység, így különösen

- közbeszerzési eljárások lefolytatását, illetve keretmegállapodások megkötését az ajánlatkérő számára lehetővé tevő műszaki infrastruktúra rendelkezésre bocsátása;
- közbeszerzési eljárások lefolytatásával vagy tervezésével kapcsolatos tanácsadás
- közbeszerzési eljárások előkészítése és lefolytatása az érintett ajánlatkérő nevében és javára.

A Kbt. 3. § 24a. pontja pedig ismeri a közbeszerzési szolgáltató fogalmát, amely olyan szervezet vagy személy, amely járulékos közbeszerzési szolgáltatást kínál a piacon.

E dolgozatnak nem témája az állami közbeszerzési szaktanácsadókról szóló szabályozás részletes bemutatása, de megjegyzendő, hogy a Kbt. 3. § 2a. pontja az általuk ellátott tevékenységet is járulékos közbeszerzési szolgáltatásnak tekinti. Tehát már a magyar szabályozásban is tetten érhető a fent említett párhuzamosság: e tevékenységet nyújthatja közbeszerzési szolgáltató a piacon, valamint az állami közbeszerzési szaktanácsadó az ajánlatkérő által foglalkoztatottként. Az európai uniós országok egy jó részében a szabályozás a Kbt. 3. § 24a. pontja szerinti közbeszerzési szolgáltatóknak megfeleltethető személyek vagy szervezetek esetében magán- és közjogi személyiséggel rendelkező gazdasági szereplőkről beszél.

A központosított közbeszerzés szabályait a Kbt. 3. § 25-26. pontja és a Kbt. 31-32. §-a tartalmazza. A Kbt. 3. § 26. pontja tartalmazza a központosított közbeszerzés keretébe tartozható beszerzéseket, de ezek között – az európai uniós országok hasonló szabályozásától eltérően – itt nem kerül megemlíetésre a járulékos közbeszerzési szolgáltatás. Említi ugyanakkor a Kbt. 9. § (1) bekezdés k) pontja a központi beszerző szervezet által végezhető tevékenységek között a járulékos közbeszerzési szolgáltatást, mégpedig akként, hogy a járulékos közbeszerzési szolgáltatás megrendelésekor nem szükséges közbeszerzési eljárást lefolytatni, ha azt a központi beszerző szervezet nyújtja.

Megjegyzendő továbbá, hogy a Kbt. 27. § (3c) bekezdése szerint amennyiben a közbeszerzési eljárás lefolytatása során az állami közbeszerzési szaktanácsadó bevonására kötelezett ajánlatkérő javára a Kbt. 3. § 14. pontja szerinti járulékos közbeszerzési szolgáltatás nyújtásával központi beszerző szerv jár el, az eljárásba bevont állami közbeszerzési szaktanácsadót a központi beszerző szerv biztosítja. Ez azonban nem azt jelenti, hogy a központi beszerző szervezettől a központosított beszerzéshez csatlakozó intézmény – a közbeszerzés tárgyától függetlenül, önállóan – megrendelhetne járulékos közbeszerzési szolgáltatást. Ezt a rendelkezést az online csálások elleni további hatékony fellépés érdekében szükséges és egyéb törvények módosításáról szóló 2024. évi LXIV. törvény 49. §-a iktatta be a Kbt.-be. A hozzá fűzött indoklás szerint e szabályozás célja az volt, hogy a központi beszerző szerv által foglalkoztatott állami közbeszerzési szaktanácsadó ne csak erre irányuló megbízási jogviszony létesítésével legyen biztosítható, amely a módosítás hiányában komoly adminisztratív nehézségeket okozhatna, mivel minden egyes csatlakozó intézménynek egyenként megbízási szerződést kellene kötnie a központi beszerző szervezet valamelyik állami közbeszerzési szaktanácsadójával.

A Bizottság (EU) 2017/1805 Ajánlása a közbeszerzés professzionalizálásáról és a ProcurCompEU

Az Európai Bizottság 2017-ben tett ajánlást közzé annak érdekében, hogy nemzeti szinten ösztönözze az uniós tagállamokat a közbeszerzések professzionalizációjára irányuló stratégiák és kezdeményezések kidolgozására. Ez nem bizonyult elégségesnek, a közbeszerzők alacsony szintű professzionalizációja számos uniós tagállamban rendszerszintű probléma, aminek eredményeként, a közbeszerzési szolgáltatók piaca virágzik, mivel egyes ajánlatkérők még a közbeszerzési szabályok alapvető ismereteinek is híján vannak.

Az Európai Bizottság ebből a célból tette közzé a ProcurCompEU-t¹. Ennek az eszköznek az a célja, hogy hozzájáruljon a közbeszerzés professzionalizációjához, azáltal, hogy elismeri és támogatja a vonatkozó szakmai tevékenységek stratégiai jelentőségét és elősegíti annak

¹ Lásd:

https://commission.europa.eu/funding-tenders/tools-public-buyers/professionalisation-public-buyers/procurcompeu-european-competency-framework-public-procurement-professionals_hu

elérését, hogy az ezen a területen dolgozó szakemberek képesek legyenek megfelelni a jövő kihívásainak és a közösségi beruházásokat a fenntartható növekedés szolgálatába állítani. A ProcurCompEU tartalmaz egy 30 kompetenciából álló kompetenciamátrixot, önértékelési eszközt, képzési tantervet és egy tanulmányt a közbeszerzés professzionalizálásáról az EU-ban és azon kívül².

Az Európai Unió tagállamaira ugyanakkor a fentiek dacára leginkább az jellemző, hogy a járulékos közbeszerzési szolgáltatásra vonatkozó jogi szabályozásuk nem terjed túl a 2014/24/EU irányelv fentebb ismertetett minimális szabályain. Igaz ez Ausztriára, Belgiumra, Bulgáriára, Ciprusra, Csehországra, Dániára, Finnországra, Franciaországra, Görögországra, Hollandiára, Írországra, Lettországra, Luxemburgra, Németországra, Portugáliára, Romániára, Spanyolországra, Svédországra és Szlovéniára. De még abban az esetben is, mint például Magyarország, ahol beszélhetünk a professzionalizációra való törekvésekről az Állami Közbeszerzési Szaktanácsadók megjelenésével, a járulékos közbeszerzési szolgáltatók piaca még itt is domináns.

A továbbiakban pedig az kerül bemutatásra, hogy a járulékos közbeszerzési szolgáltatás területén milyen szabályokat követ a Magyarországon kívüli többi visegrádi ország. Elmondható, hogy mindhárom eltérő utakat választott.

Csehország

Csehországban a közbeszerzéseket a közbeszerzésekről szóló 134/2016. sz. törvény (a továbbiakban: Cseh Kbt.) szabályozza a legmagasabb szinten³.

A Cseh Kbt.-ben nincs a magyarhoz hasonló jogi szabályozottságú rendszere a közbeszerzési tanácsadásnak, a közbeszerzési tanácsadással foglalkozó szervezetek vagy személyek e minőségükben nem rendelkeznek hivatalos státusszal.

A Cseh Kbt. 43. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő szervezetet a Cseh Kbt. szerinti, a közbeszerzési eljárással kapcsolatos cselekmények elvégzése során szerződéses úton más személy is képviselheti. Látható, hogy itt a Cseh Kbt. semmilyen szakmai követelményt nem

támaszt, jogit is csupán annyiban, hogy a képviselet ténye feltételez valamilyen magánjogi, szerződéses ügyletet, amin a képviseleti jogviszony alapul. A cseh Kbt. 43. § (1) bekezdésének második mondata szerint ez a képviseleti jogviszony nem érinti az ajánlatkérő szervezetnek a Cseh Kbt.-ben meghatározott szabályok betartásáért való felelősségét. A csehországi közbeszerzési tanácsadó tehát nemigen lép ki a magánjogi jogviszonyok keretei közül. A magyarországi helyzettel ellentétben tehát Csehországban nincs olyan, hogy a hivatalos státuszú közbeszerzési tanácsadó felel a közbeszerzési jogi szabályok megtartásáért. Ezt erősíti még két szabályozási elem:

- A Cseh Kbt. 43. § (2) bekezdése kifejezetten megtiltja az ajánlatkérőt a közbeszerzési eljárás során képviselő szervezetnek vagy személynek, hogy a nevében döntést hozzon, például ajánlatot érvényessé vagy érvénytelenné nyilvánítsa, a közbeszerzési eljárást eredményessé vagy eredménytelenné nyilvánítsa;

- A Cseh Kbt. – a magyarországi helyzethez hasonlóan – szintén tartalmaz az ajánlatkérő munkáját támogató, ám a döntéshozatalban részt nem vevő bizottságra vonatkozó rendelkezéseket. Ennek megalakítása 300 millió cseh koronáig terjedő becsült értékű közbeszerzések esetében nem kötelező, csupán lehetőség. Amennyiben ilyen bizottság megalakul, a Cseh Kbt. 42. § (1) bekezdése szerint e bizottság lesz a felelős az ajánlatkérőt terhelő közbeszerzési cselekmények elvégzéséért, illetve egészen pontosan e cselekményeket a Cseh Kbt. 42. § (1) bekezdése szerint – a döntéshozatal kivételével – ez a bizottság végzi. Azonban a Cseh Kbt.-nek még 300 millió cseh koronát meghaladó becsült értékű közbeszerzés esetén a kötelezően létrehozandó, legalább öt tagú bizottság összetételéről szóló 42. § (2) bekezdése sem rendelkezik arról, hogy a bizottság tagjai közül bárkinek rendelkeznie kell közbeszerzési jogi szakértelemmel, hanem azt a követelményt támasztja, hogy a többségük rendelkezze a közbeszerzés tárgya szerinti szakértelemmel.

A Cseh Kbt. nem részletezi azt sem, hogy milyen közbeszerzési eljárási cselekmények elvégzésére terjedhet ki ez a képviselet, azon a kevésen kívül, amelyeket a

² Lásd Marta Paul: A következő generációt érintő professzionalizációs kihívások a jövőorientált közbeszerzés jegyében in: Közbeszerzési Jog 2022/2 Wolters-Cluver 2022. 2-13.

³ A csehországi közbeszerzési jogszabályok elérhetők innen: <https://portal-vz.cz/legislativa-a-judikatura/narodni-legislativa/>.

Cseh Kbt. 43. § (2) bekezdése kifejezetten megtilt. Ebből az következik, hogy gyakorlatilag bármilyen eljárási cselekmény elvégzését rá lehet bízni ilyen személyre vagy szervezetre, a közbeszerzési eljárás előkészítésétől annak befejezéséig. A Cseh Kbt. nem fogalmaz meg ezen képviselőkkel szemben semmilyen szakmai vagy jogi követelményt, azon kívül, hogy szerződést kell velük kötni (igaz ez a tény legalább azt feltételezi, hogy e képviselőknek jogképeseknek kell lenniük). Ennélfogva a Cseh Köztársaságban elvileg bárki piacra léphet közbeszerzési tanácsadóként és nem létezik valamilyen hivatalos minősítő szervezet vagy rendszer, nem kell képzési követelményeknek sem megfelelnie. Nincsenek – legalábbis a Cseh Kbt. illet nem tartalmaz – olyan korlátozások, amelyek előírnák, hogy bizonyos értékhatárt elérő, esetleg bizonyos mértékű költségvetési vagy európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzési eljárások esetén szükséges megfelelő közbeszerzési jogi szakértelemmel rendelkező személynek a lebonyolításba történő bevonása. Azonban még ezek a fenti rendelkezések is az európai uniós országok többségéhez képest részletesebb szabályozást tartalmaznak a járulékos közbeszerzési tevékenységet a piacon kínáló szervezet vagy személy tevékenységéről. A Cseh Kbt. továbbá eltér az európai uniós országok zömének körétől abból a szempontból is, hogy nem definiálja a járulékos közbeszerzési szolgáltatást és nem nevesíti a központi beszerző szervezet tevékenységei között a járulékos közbeszerzési szolgáltatást, holott ez utóbbi lehetőséggel még a fentebb hivatkozott Kbt. 9. § (1) bekezdés k) pontja is él. Ezzel a megoldással osztozik a lettországi és spanyolországi közbeszerzési kódexekkel.

Összességében megállapítható, hogy Csehországban a közbeszerzési jog a közbeszerzési szakértelemnek az ajánlatkérői oldalon történő megjelenését alapvetően a piacra bízta.

Ugyan a fent bemutatott csehországi helyzetkép elég jelentősen eltér a jelenlegi, illetve az elmúlt két évtized magyarországi szabályozásától, mégis van egy időszak, aminek magyarországi közbeszerzési szabályozását a csehországival a jelen dolgozat által tárgyalt területen össze lehet vetni, mégpedig a legelső magyarországi közbeszerzési kódex, a közbeszerzésekről szóló 1995.

évi XL. törvény (a továbbiakban: 1995-ös Kbt.) hatálya idején érvényben lévő szabályokkal, vagy még inkább a szabályozás hiányával. Az 1995-ös Kbt. sem ismert hivatalos státuszú közbeszerzési szakértőket, akik eljárnak az ajánlatkérők oldalán. Az ekkoriban Magyarországon teljesen újak számító közbeszerzési jog váltotta fel a versenytárgyalásról szóló 1987. évi 19. törvényerejű rendelet szabályait, mégpedig úgy, hogy mind terjedelmében, mind az ajánlatkérésre kötelezett szervezetek számában felülmúlta az elődjét, mivel a versenytárgyalásra csak a központi államigazgatás szervei voltak kötelesek. Ez a változás tehát megteremtette azt a tömegessé váló igényt, hogy a közbeszerzési eljárásokban az ajánlatkérő oldalán közbeszerzési szakértelemmel bíró személyek vegyenek részt⁴. A Cseh Kbt. pedig a járulékos közbeszerzési szolgáltatások terén gyakorlatilag megfeleltethető e korai magyarországi szabályozásnak. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy Csehországban ne kaphatnának állami, központi segítséget az ajánlatkérők, ha közbeszerzési szakértelemre van szükségük, de ez a segítségnyújtás legalábbis nem a jogszabályok szintjén, hanem az alatt zajlik.

Lengyelország

Lengyelországban a közbeszerzéseket a közbeszerzésekről szóló 2019. szeptember 11-i törvény (a továbbiakban: Lengyel Kbt.) szabályozza a legmagasabb szinten⁵.

A Lengyel Kbt.-ben sem szerepelnek hivatalos státuszú személyek vagy szervezetek, amelyek az ajánlatkérő oldalán és nevében eljárva közreműködnek a közbeszerzési eljárás lebonyolításában, akár úgy is, hogy lebonyolítják a teljes közbeszerzési eljárást.

A Lengyel Kbt. 37. cikk (2) bekezdése szerint az ajánlatkérő szerv a beszerzési eljárás előkészítésével vagy lefolytatásával, illetve a verseny megszervezésével, járulékos beszerzési tevékenységgel, saját szervezeti egységét vagy harmadik felet is megbízhat. A Lengyel Kbt. 37. cikk (3) bekezdése továbbá részletezi azt, hogy mi értendő a járulékos beszerzési tevékenység kifejezés alatt:

4 lásd Vén Gergely: A Közbeszerzési Tanácsadás és a rá vonatkozó szabályozás rövid története in: Bándi Gyula – Pogácsás Anett (szerk.) 'Állandóság és alkalmazkodás' – válogatott doktorandusz tanulmányok, Pázmány Press, Budapest 2023. 619-634.

5 A lengyelországi közbeszerzési jogszabályok elérhetők innen: <https://www.gov.pl/web/uzp/prawo-krajowe2>

- annak a műszaki feltételei biztosítása, hogy az ajánlatkérő szerv szerződéseket vagy keretmegállapodásokat tudjon odaítélni;
- a közbeszerzési eljárás tervezésével, előkészítésével vagy lefolytatásával, illetve verseny megszervezésével kapcsolatos tanácsadás;
- a közbeszerzési eljárás előkészítése;
- a közbeszerzési eljárás lefolytatása az ajánlatkérő nevében és megbízásából.

A Lengyel Kbt. 44. cikk (2) bekezdés 2. pontja szerint továbbá a központi beszerző szervezet is nyújt járulékos beszerzési tevékenységet az ajánlatkérők számára.

Emellett a Lengyel Kbt. 37. cikk (3) bekezdése leszögezi azt is, hogy a járulékos beszerzési tevékenységeket végző szervezetek ezen tevékenységük során az ajánlatkérő szerv megbízottjaiként járnak el. A Lengyel Kbt. tehát akár az egyes közbeszerzési eljárási cselekmények tekintetében, akár a teljes közbeszerzés vonatkozásában lehetővé teszi külső szervezetek bevonását az ajánlatkérő oldalán. Ezek a külső szervezetek lehetnek akár magánszemélyek, magánvállalkozások is, amelyek a közbeszerzési szakértelmüket kínálják a piacon⁶.

A Lengyel Kbt. 39. cikke felhatalmazza a miniszterelnököt arra, hogy rendelet útján kijelöljön a kormányzati igazgatás szervei vagy az e szerveknek alárendelt vagy általuk felügyelt szervezeti egységek közül olyan ajánlatkérőt, amely illetékes lesz a szerződéskötési eljárás lefolytatására, valamint meghatározhatja a kijelölt ajánlatkérővel való együttműködés módját. Hasonló rendelkezést tartalmaz a Lengyel Kbt. 40. cikke a miniszterek vonatkozásában is, azaz az egyes minisztereknek is jogában áll rendeletben kijelölni az irányításuk alatt álló szervezetek vagy szervezeti egységek közül egyet, amely az adott miniszter irányítása alatt álló többi szervezet helyett és nevében lefolytatja a közbeszerzési eljárásokat, és a miniszter a rendeletében meghatározhatja a kijelölt ajánlatkérővel való együttműködés módját is. Végül pedig a Lengyel Kbt. 41. cikke ugyanezt a helyi önkormányzatokra is kiterjeszti, azaz a helyi önkormányzatok is kijelölhetnek egy olyan önkormányzati szervezeti egységet, amely a többi ön-

kormányzati szervezet helyett és nevében lefolytatja a közbeszerzési eljárásokat.

A Lengyel Kbt. szerint is alapvetően az ajánlatkérő felelős a közbeszerzési eljárások jogszerű lefolytatásáért. Azonban a Lengyel Kbt. 52. cikk (2) és (3) bekezdése szerint a közbeszerzési eljárás előkészítésével illetve lefolytatásával megbízott vagy erre felhatalmazott személyek szintén felelősséggel tartoznak a közbeszerzési eljárásért. Az ajánlatkérő szerv vezetője (vagy ha másra van ez a jogkör átruházva, például a miniszterelnök által erre kijelölt személyre, akkor ezen személy) az ajánlatkérő szerv alkalmazottait írásban megbízhatja a számára fenntartott tevékenységek ellátásával. Ezt a személyt felelősség terheli, amely azonban nem egyenlő a közpénzügyi fegyelem megsértéséért való felelősséggel. E személy csak a Lengyel Kbt. rendelkezéseinek a szerződéskötési eljárás előkészítésének vagy lefolytatásának szakaszában történő megsértése miatt tartozik felelősséggel és ezzel összefüggésben alkalmazható ellene szankció. A felelősség meghatározásával tehát meghatározták azokat a személyeket, akiknek feladata – illetve kötelessége – az eljárás megfelelő előkészítése és lefolytatása azáltal, hogy végrehajtják az eljárás adott szakaszára vonatkozó tilalmakat és utasításokat, vagy elvégzik az eljárás során a kijelölt cselekményt. Az ajánlatkérő szerv vezetőjén kívüli személyek csak annyiban felelnek a közbeszerzési eljárás előkészítéséért és lefolytatásáért, amennyiben az eljárásban végzett tevékenységekkel vagy az eljárás előkészítésével kapcsolatos tevékenységekkel bízták meg őket. Különbség van továbbá a munkavállalói felelősség és a között a helyzet között, ahol egy meghatározott személy egyedi megbízása szükséges, és a bíráló bizottság azon tagjának felelőssége között, aki a pályázati bizottságra – a vezető által kijelölt, legalább három személyből álló tanácsadói csoportra – bízott feladatokat végzi. Amikor ilyen „külső” személyt bíznak meg, a megbízás írásban történik, és a felelősségre a polgári jog szabályai vonatkoznak.⁷

Ugyanakkor a Lengyel Kbt. sem tartalmaz olyan előírást, amely szerint a közbeszerzési eljárási cselekményekkel megbízott személyeknek, szervezeteknek vala-

⁶ Lásd Prawo Zamówień Publicznych Komentarz Wydanie II., Hubert Nowak és Mateusz Winiarz (szerk.) Urząd Zamówień Publicznych Warszawa 2023. 195-199.

⁷ Lásd Prawo Zamówień Publicznych Komentarz Wydanie II., Hubert Nowak és Mateusz Winiarz (szerk.) Urząd Zamówień Publicznych Warszawa 2023. 212-214.

milyen jogi vagy szakmai követelménynek meg kell felelniük. A Lengyel Kbt.-ben is létezik az ajánlatkérőt a közbeszerzés lefolytatásában támogató úgynevezett „beszerzési bizottság” [Lengyel Kbt. 53-55. cikk], amelynek felállítása az uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű közbeszerzéseknél kötelező, ez alatt pedig lehetőség. Azonban itt sincs olyan követelmény, miszerint bármelyik bizottsági tagnak közbeszerzési szakértelemmel kellene rendelkeznie. A Lengyel Kbt. nem tartalmaz olyan követelményeket sem, amelyek előírnák akár bizonyos értékhatárt meghaladó közbeszerzési eljárások, akár bizonyos mértéket elérő vagy meghaladó arányú európai uniós vagy költségvetési támogatás esetén meghatározott közbeszerzési szakértelemmel rendelkező szervezet vagy személy bevonását az eljárás lefolytatásába az ajánlatkérő oldalán.

Lengyelországban tehát nincs teljes egészében a piacra bízva a közbeszerzési szakértelemnek az ajánlatkérői oldalon történő biztosítása, tekintettel arra, hogy a Lengyel Kbt. 39-41. cikkei szerint kijelölhetők olyan állami vagy helyi önkormányzati szervezetek, amelyek lefolytatják a közbeszerzési eljárást. Emellett ugyanakkor lehetőség van a magánszféra bevonására is a Lengyel Kbt. 37. cikk (2) bekezdése alapján. A piaci szféra eme közbeszerzési szakértelmet piaci alapon kínáló szereplőiről szükséges megállapítani, hogy a Lengyel Kbt. sem hivatalos státuszt nem ad nekik, sem jogi vagy szakmai követelményt nem támaszt velük szemben. Ebből következően legalábbis elméletileg a közbeszerzési tanácsadók piacra lépése semmiféle bürokratikus követelménynek történő megfelelést nem igényel.

Szlovákia

Szlovákiában a közbeszerzéseket a közbeszerzésről és egyes törvények módosításáról és kiegészítéséről szóló 343/2015. törvény (a továbbiakban: Szlovák Kbt.) szabályozza a legmagasabb szinten⁸.

A Szlovák Kbt.-ben szerepelnek hivatalos státuszú személyek és szervezetek, amelyek az ajánlatkérő oldalán és nevében eljárva közreműködnek a közbeszerzési

eljárás lebonyolításában, akár úgy is, hogy lebonyolítják a teljes közbeszerzési eljárást, ezeknek a megnevezése közbeszerzési szakértő támogató. Számunkra Magyarországon megszokott, hogy ilyen, hivatalos státuszú, „kvázi hivatásrendként” fellépő személyek vagy szervezetek közreműködnek a közbeszerzési eljárásokban az idők során változó elnevezéssel, itt-ott változó tartalommal, úgymint Hivatalos Közbeszerzési Tanácsadók, Felelős Akkreditált Közbeszerzési Szaktanácsadók vagy Állami Közbeszerzési Szaktanácsadók. Az Európai Unióban azonban az ilyesmi sokkal inkább ritkaságszámba megy, a közbeszerzési szolgáltatást nyújtó szervezetekről rendszerint nem szól szabályozás, a fellépésük alapvetően a piacon történik. A magyarországihoz vagy a szlovákiaihoz hasonló szabályozás, tehát a közbeszerzési szakértők részére valamiféle hivatalos státusz adományozása és a képzésük államilag felügyelt megszervezése és nyilvántartása jelenleg csak további két országban fordul elő: Horvátországban és Litvániában. Ezen kívül tervezik a megjelenésüket Görögországban⁹ is, ám ott a részletszabályokat még nem alkották meg, így ott egyrészt ténylegesen még nem érvényesül ilyen szabályozás, másrészt annak részletei egyelőre nem megismerhetők. Magyarországon számunkra az ilyen hivatalos státusszal rendelkező, valamiféle központilag elismert képzést sikeresen teljesítő személyek közreműködése magától értetődő, de a tényleges helyzet azt mutatja, hogy hatékony, integritással bíró közbeszerzések olyan országokban is vannak – sőt, a többségük ilyen – ahol nincsenek hivatalos státuszú közbeszerzési szakértők.

A Szlovák Kbt. 2. § (4) bekezdése – a magyarhoz hasonlóan – már a fogalommeghatározásoknál szerepelteti a közbeszerzéssel kapcsolatos támogatási tevékenységeket. Ezek között az alábbiak szerepelnek:

- műszaki infrastruktúra biztosítása szerződés odaítéléséhez, keretmegállapodás megkötéséhez, koncesszió odaítéléséhez vagy tervpályázat alkalmazásához;
- közbeszerzési tanácsadás;

⁸ A szlovákiai közbeszerzési jogszabályok elérhetők innen: <https://www.uvo.gov.sk/o-urade/zakladne-informacie-a-dokumenty/legislativa>.

⁹ Lásd az építési, árubeszerzési és szolgáltatási közbeszerzésekről szóló 4412/2016. törvény (a görögországi közbeszerzési kódex) 344. cikk 4. pontját. A görögországi közbeszerzési jogszabályok elérhetők innen: <https://eadhsy.gr/nomothesia/ethniko-dikaio/>.

- a közbeszerzési eljárások előkészítése és lebonyolítása az ajánlatkérő szerv vagy az ajánlatkérő nevében és megbízásából.

A magyarországi szabályozáshoz hasonlóan a Szlovák Kbt. sem említi, hogy a központi beszerző szerv végezne járulékos közbeszerzési szolgáltatást – a Szlovák Kbt. szóhasználatában: közbeszerzéssel kapcsolatos támogatási tevékenységeket – és e tevékenység a közbeszerzés alóli kivételek között sem szerepel.

Különösen figyelemre méltó a Szlovák Kbt. Hatodik Címe [184a. § - 184o. §], amely a „Közbeszerzés professzionalizálása” nevet viseli. A Szlovák Kbt. 184a. §-a szerint a közbeszerzés professzionalizálása különösen a közbeszerzés központosítása, az alkalmi közös beszerzés és a közbeszerzés szakértői támogatása révén valósul meg. A szlovák jogalkotó tehát még a magyarnál is tovább ment, amikor nem pusztán a jogalkotás irányával, hanem magával a jogszabálysöveggel deklarálta a kívánatos irányt, azaz a közbeszerzések professzionalizálódását. Ugyanakkor ez utalás lehet az Európai Bizottságnak a fenti 2. pontban említett 2017/1805 sz. Ajánlására. Ez az igény Magyarországon alapvetően a jogszabályok indokolásában vagy a kommentárban juthat kifejezésre, valamint a közbeszerzésekben a verseny szintjének növelését célzó intézkedésekről (2023–2026) szóló cselekvési terv 2025. évi felülvizsgálatáról szóló 1086/2025. (III. 31.) Korm. határozat 2. pontjának d) alpontjában és az ott bemutatott Intézkedési Terv 34. intézkedésében található. A közbeszerzés központosítása és az alkalmi közös beszerzés valamennyi európai uniós ország közbeszerzési jogában megtalálható, és kétséggel elmondható róluk, hogy a közbeszerzési szakértelem fokozottabb érvényesülését jelenthetik, központosított közbeszerzés esetében azáltal, hogy a központi beszerző szervezet folytatja le a közbeszerzési eljárás „érdemi” részét, ezáltal egyrészt tehermentesítve a központi közbeszerzésbe bevont ajánlatkérőt, másrészt pedig így nem bízva ezen ajánlatkérő bizonytalan színvonalú közbeszerzési szakértelmére a beszerzést. Amennyiben pedig egyik ajánlatkérő a másik helyett folytatja le a közbeszerzést, akkor feltételezhető, hogy kettejük közül az fogja ezt

megtenni, amelyik a magasabb színvonalú közbeszerzési szakértelmet biztosítani tudja.

A Szlovák Kbt. Hatodik Címe mindenestre részletes szabályokat az úgynevezett közbeszerzési szakértő támogató tekintetében tartalmaz. A Szlovák Kbt. 184b. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő a közbeszerzési tevékenységet közbeszerzési szakértő támogató útján is végezheti. A Szlovák Kbt. 184b. § (2) bekezdésének a)-q) pontjaiban pedig felsorolásra kerülnek a szakértő támogató által végezhető (és végzendő) tevékenységek. Ezek igen széleskörűek, a közbeszerzés előkészítésétől – becsült érték meghatározásától, az eljárásfajta megválasztásától, a dokumentáció és a szerződéses feltételek összeállításától – a közbeszerzési eljárás lefolytatásán át egészen a szerződés megkötéséig tart, sőt adott esetben a közbeszerzési hatósági ellenőrzésben történő részvételre is kiterjed.

A szakmai támogatók lehetnek mind természetes, mind jogi személyek, róluk a szlovákiai Közbeszerzési Hivatal nyilvántartást vezet¹⁰. Jogi személy akkor kerülhet be a támogató szakértők nyilvántartásába, ha legalább egy, nevében eljárni jogosult személy szerepel a szakértő támogatók jegyzékében.

Természetes személy akkor nyerhet felvételt a szakmai támogatók listájára, ha rendelkezik a magyarországi erkölcsi bizonyítványnak megfeleltethető igazolással, azaz „integritással” avagy „feddhetetlenséggel” rendelkezik, továbbá meghatározott vizsga letétele szükséges. A vizsgát a szlovákiai Közbeszerzési Hivatal szervezi meg, a vizsgák szabályzatát és a vizsga anyagát ők határozzák meg és a vizsgát előttük kell letenni (szóbeli vizsga esetén) vagy ők értékelik (írásbeli vizsga esetén). A vizsgákra évente legalább négy alkalommal kerül sor, a vizsgán történő részvétel ingyenes. Sikertelen vizsga esetén a vizsgázó négy hónap elteltével próbálkozhat újra.

Az a személy, aki sikeresen levizsgázott, határozatlan időre felvételt nyer a szakmai támogatók közé. A magyarországi helyzettel ellentétben tehát nem szükséges újra és újra igazolnia például meghatározott időszakban meghatározott számú közbeszerzésben történő részvételt. Ugyanakkor a szlovákiai Közbeszerzési Hivatal

¹⁰ A szlovák természetes személy közbeszerzési tanácsadók névjegyzéke ezen a linken érhető el:

<https://www.uvo.gov.sk/zoznam-odbornych-garantov-fyzicke-osoby?page=1>.

A jogi személyiséggel rendelkező szlovák közbeszerzési tanácsadók névjegyzéke pedig ezen a linken érhető el:

<https://www.uvo.gov.sk/zoznam-odbornych-garantov-pravnicke-osoby>.

időről időre a szakértő támogatók részére képzéseket rendelhet el, amelyeken a részvétel kötelező, és amelyek elmulasztása esetén a szakértő támogatónak újabb vizsgát kell tennie, amelynek sikertelensége esetén a nyilvántartásban történő szereplését a szlovákiai Közbeszerzési Hivatal felfüggeszti addig, amíg ismételt sikeres vizsgát nem tesz. E képzéseket a Szlovák Kbt. 184i. § (2) bekezdés a)-b) pontjai szerint a szlovákiai Közbeszerzési Hivatal akkor rendeli el, ha a közbeszerzési jogban lényeges változások történtek, vagy a közbeszerzések rendszerszintű gyengeségeire derül fény.

A szlovák Kbt. 51. §-a szintén rendelkezik arról, hogy az ajánlatok értékelésére az ajánlatkérőnek legalább 3 tagú bizottságot kell létrehoznia. Azonban – dacára annak, hogy Szlovákiában a fentiekben ismertetettek szerint hivatalos státuszú közbeszerzési szakértők is rendelkezésre állnak – itt sem követelmény az, hogy a bizottság tagjai rendelkezzenek közbeszerzési jogi szakértelemmel. A szlovák jogalkotó nyilván elegendőnek ítélte azt, hogy a közbeszerzés lebonyolításában részt vesz közbeszerzési szakértelemmel rendelkező személy vagy szervezet, másrészt nem a teljes eljárás lefolytatásánál működik e bizottság közre, hanem csupán az ajánlatok értékelésénél, és szigorúan véve itt valóban elegendő kell, hogy legyen a közbeszerzés tárgya szerinti szakértelem. Ezzel összefüggésben ugyanakkor kiemelő, hogy a szakértő támogatók igénybevétele nem kötelező, a Szlovák Kbt. nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek előírnák akár bizonyos értékhatárt meghaladó közbeszerzési eljárások, akár bizonyos mértéket elérő vagy meghaladó arányú európai uniós vagy költségvetési támogatás esetén az ajánlatkérő számára ezen személyek kötelező bevonását a közbeszerzési eljárás lebonyolításába.

Tehát Szlovákiában vannak hivatalos státusszal rendelkező közbeszerzési szakértők, akik az ajánlatkérő nevében eljárva, a közbeszerzési szakértelmüket rendelkezésre bocsátva ténylegesen lefolytatják a közbeszerzést. Az is megállapítható, hogy valamiféle központi sztenderdeknek meg kell felelniük, legalább a névjegyzékükbe történő felvételkor hivatalosan is számot kell adniuk arról, hogy valóban rendelkeznek a feladatuk ellátásához szükséges szakértelemmel.

A szakértő támogatók nem rendelkeznek sajátos felelősséggel sem. Nem szükséges felelősségbiztosítást kötniük, és nem vállalnak külön kifejezett felelősséget az általuk végzett közbeszerzési eljárási cselekményekért, az általuk készített iratokat, összeállított dokumentumokat nem kell aláírásukkal ellátniuk vagy ellenjegyezniük. Egyedül az a követelmény áll fenn e téren velük szemben, hogy a Szlovák Kbt. 184b. § (3) bekezdése szerint a szakértő támogatót fel kell tüntetni a közbeszerzési dokumentumokban. Ebből az következik, hogy a szakértő támogatók felelőssége megegyezik bármely magánjogi megbízási szerződésben a megbízott felelősségével, további többlet őket nem terheli.

Azáltal, hogy az igénybevételük nem kötelező, és határozatlan időre nyernek a névjegyzékbe felvételt, valamint szakmagyakorlási feltételeknek (például meghatározott idő alatt meghatározott számú közbeszerzési eljárásban történő részvétel teljesítése) nem kell eleget tenniük, felsőfokú végzettséggel nem kell rendelkezniük, a magyarországi egykori ún. Hivatalos Közbeszerzési Tanácsadókra, azoknak is a 2010. szeptember 15. és 2015. november 1. közötti helyzetére¹¹ emlékeztet a státuszuk. A közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (a továbbiakban: 2003. évi Kbt.) 2005. január 1-től vezette be Magyarországon először a hivatalos státusszal rendelkező, az ajánlatkérők oldalán eljáró, közbeszerzési szakértelemmel bíró személyek fogalmát, a Hivatalos Közbeszerzési Tanácsadót. A Hivatalos Közbeszerzési Tanácsadó bevonása először a közösségi értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzéseknél volt kötelező. A Hivatalos Közbeszerzési Tanácsadóknak a 2003. évi Kbt. 11. § (1) bekezdése szerint vagy felsőfokú végzettséggel, legalább hároméves szakmai gyakorlattal, továbbá legalább hároméves – külön jogszabály szerint – igazolt közbeszerzési gyakorlattal, vagy közbeszerzési referens szakképesítéssel, és legalább két éves – külön jogszabály szerint – igazolt közbeszerzési gyakorlattal kellett rendelkeznie. A Hivatalos Közbeszerzési Tanácsadók egy nyilvános névjegyzékbe kerültek – az ajánlatkérők innen választhatták ki őket – és szakmai felelősségbiztosítással kellett rendelkezniük. Egy különös visszalépés történt 2010. szeptember 15-én, a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény

¹¹ lásd Vén Gergely: A Közbeszerzési Tanácsadás és a rá vonatkozó szabályozás rövid története in: Bándi Gyula – Pogácsás Anett (szerk.) 'Állandóság és alkalmazkodás' – válogatott doktorandusz tanulmányok, Pázmány Press, Budapest 2023. 619-634.

módosításáról szóló 2010. évi LXXXVIII. törvény hatálybalépésekor. E törvény módosította a 2003. évi Kbt. 9. § (1) bekezdését, és a Hivatalos Közbeszerzési Tanácsadó igénybevételét még a közösségi értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű közbeszerzések esetén is csupán lehetőségként kezelte¹². Jogi személy is lehetett Hivatalos Közbeszerzési Tanácsadó. A Hivatalos Közbeszerzési Tanácsadókra vonatkozó, 2010. szeptember 15-től hatályos szabályozást változatlanul fenntartotta a 2003. évi Kbt.-t felváltó, a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény is, így tehát 2010. szeptember 15-től ez utóbbi törvény hatályának végéig, 2015. október 31-ig állt fenn a Szlovák Kbt. jelenlegi, szakértő támogatókra hasonlító szabályozási környezet.

Így is van azonban néhány jelentős különbség:

- a szlovákiai szakértő támogatóknak nem kell rendelkezniük szakmai felelősségbiztosítással, míg a magyarországi Hivatalos Közbeszerzési Tanácsadóknak azokban az években is rendelkezniük kellett ezzel, amikor az igénybevételük nem volt kötelező;
- a szlovákiai szakértő támogatóknak nem kell rendelkezniük többéves szakmai gyakorlattal és a felsőfokú végzettség nem váltja ki a közbeszerzési szakképzettséget. Kizárólag a szlovákiai Közbeszerzési Hivatal által szervezett tanfolyam végén sikeresen letett vizsgára van szükségük.

A szlovákiai szakértő támogatók egyedülállók a többi hivatalos státusszal bíró szakértőt ismerő országok között annyiban is, hogy az igénybevételük a rájuk vonatkozó részletes szabályozás és képzési követelmények ellenére nem kötelező. Ezzel ellentétben Magyarországon mind a Felelős Akkreditált Közbeszerzési Szaktanácsadók, mind az Állami Közbeszerzési Szaktanácsadók közreműködése széles körben kötelező, Litvániában a hasonló státuszú szakértők közreműködése minden eljárásban kötelező a kis értékű beszerzések, a keretmegállapodások második szakasza és a dinamikus beszerzési rendszerek ajánlattételi szakasza kivételével, illetve Horvátországban a hasonló státuszú szakértők bevonása valamennyi közbeszerzési eljárásba kötelező.

Visszatérve végezetül a Szlovák Kbt. 2. § (4) bekezdésére: e tevékenységeket természetesen végezheti a fentebb bemutatott szakértő támogató is, és feltehetően a jogalkotó szándéka az volt, hogy az ajánlatkérőket abba az irányba terelje, hogy e tevékenységek végzésére szakértő támogatókat vegyenek igénybe, de – a szakértő támogatók kötelező igénybevételét előíró rendelkezések hiányában – elvileg lehetséges, hogy e tevékenységeket akár hivatalos státusz nélküli piaci szereplők is végezzék.

¹²lásd Vén Gergely: A Közbeszerzési Tanácsadás és a rá vonatkozó szabályozás rövid története in: Bándi Gyula – Pogácsás Anett (szerk.) 'Állandóság és alkalmazkodás' – válogatott doktorandusz tanulmányok, Pázmány Press, Budapest 2023.619-634.

STATISZTIKA

A KKV-szektor 2024. évi közbeszerzéseinek statisztikai elemzése a főbb mutatók szerint

Rezső Orsolya, statisztikai elemző, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2025.5.5

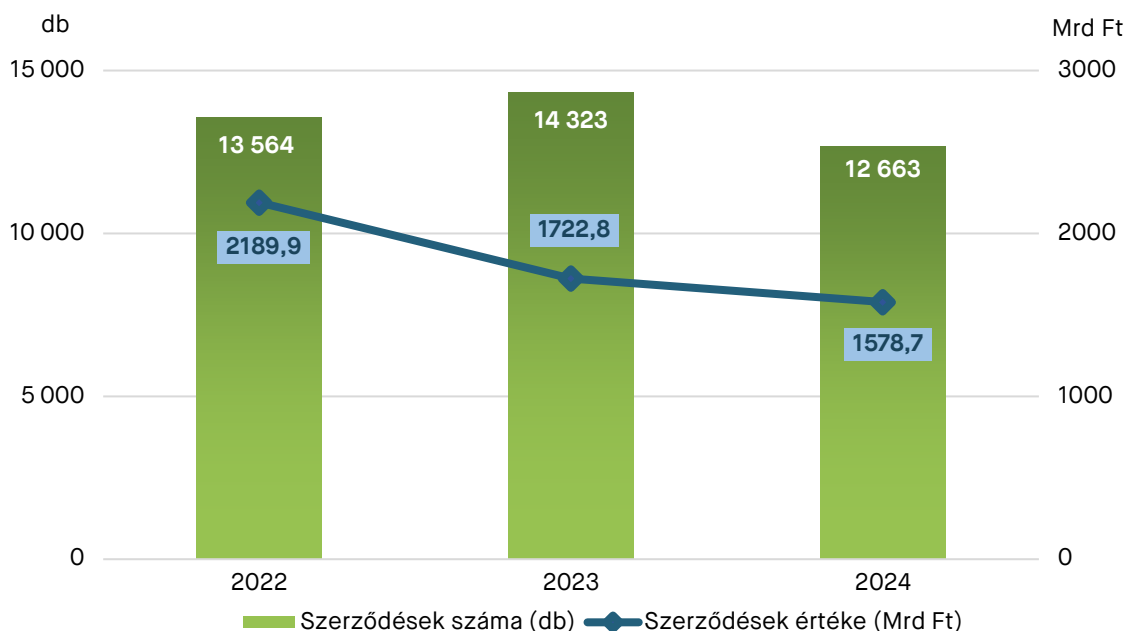
Címszavak: *kkv, közbeszerzés, közbeszerzési szerződés, nyertes kkv, számarány, értékarány, ajánlatkérő, ajánlattevő*

A mikro-, kis- és középvállalkozások, azaz a kkv-k meghatározó szereplői a hazai közbeszerzési piacnak. A 'kkv nyertesség' a közbeszerzésekben alkalmazott definíciója szerint, egy megkötött szerződés akkor felel meg ennek a kritériumnak, amennyiben a nyertesei között szerepel a kkv szektorhoz tartozó cég.

2024-ben az ajánlatkérők összesen 7592 eredményes közbeszerzési eljárást folytattak le, ami a bevezetett új, szerződésalapú módszer szerint 16441 közbeszerzés szerződés¹ megkötését jelentette 3691,6 milliárd forint értékben. A 2023. év adataihoz képest a megkötött szer-

ződések száma 6,8 százalékkal csökkent, azonban a szerződések értéke szignifikánsan, közel 30 százalékkal emelkedett. Az összes szerződés közül 12663 esetben szerepelt kkv a nyertesek között, melyek összértéke 1578,7 milliárd forintot tett ki, így a nyertes kkv-t tartalmazó közbeszerzések száma 11,6 százalékkal, összértékük pedig 8,4 százalékkal lett kevesebb az előző év adataihoz képest. Az elmúlt 3 év összehasonlításában az látható (1. ábra), hogy mind a kkv nyertest tartalmazó szerződések száma, mind az értéke 2024-ben minimumot ért el.

1. ÁBRA A NYERTES KKV-T TARTALMAZÓ KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK (DB) ÉS ÉRTÉKÉNEK (MRD FT) ALAKULÁSA, 2022-2024



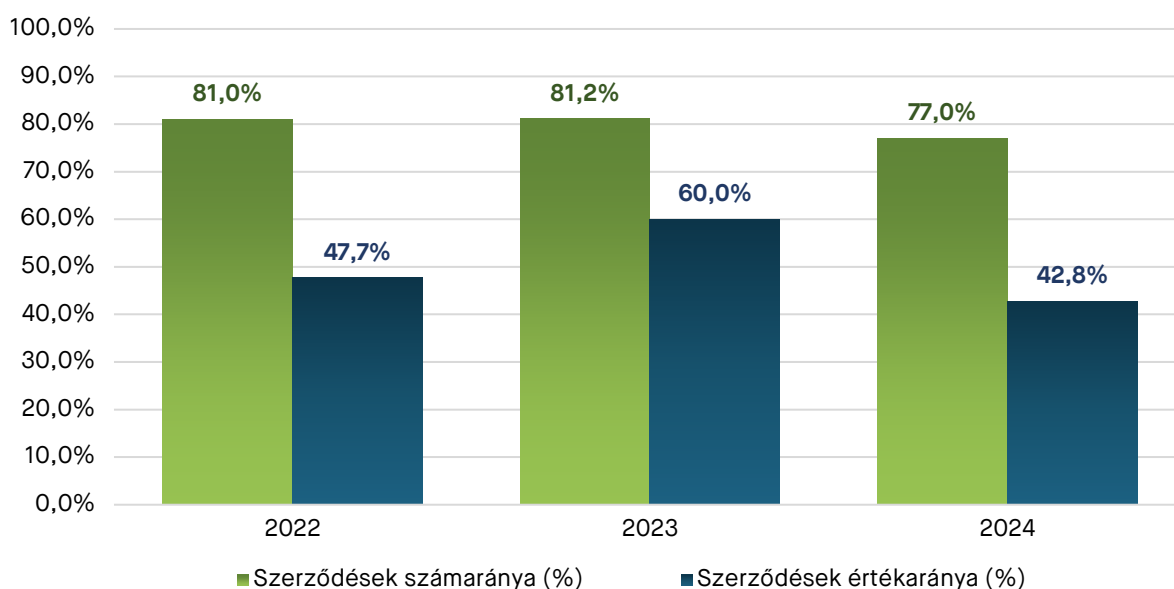
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

¹ 2024 első félévétől kezdődően a Közbeszerzési Hatóság a statisztikáit szerződésalapon készíti és publikálja, azaz az egyes, szerződéssel eredményesen lezárult részekhez kapcsolódó eredménytájékoztató hirdetmények alapján. A statisztikában – az Európai Bizottság által alkalmazott statisztikai gyakorlatnak megfelelően – figyelembe vételre kerülnek az eredményes keretmegállapodások alapján lehívott részekhez kapcsolódó szerződések adatai, azonban a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárások eredményeként kötött szerződések (keretmegállapodások) nem kerülnek szerepeltetésre.

A nyertes kkv-t tartalmazó közbeszerzéseknek az összes szerződéshez viszonyított darabszám- és értékarányát a 2. ábra szemlélteti. A kkv-k által elnyert közbeszerzési szerződések számaránya 2024-ben 77 százalékot ért el, értékaránya pedig 42,8 százalékot tett ki, ami közérthetően annyit jelent, hogy 2024-ben 100 közbeszerzési szerződésből 77-hez kapcsolódott nyertes kkv, valamint minden közbeszerzésben elköltött 100 forintból 43 forintot kkv-k nyertek el. A 2. ábráról az is leolvasható, hogy 2023-ról 2024-re csak enyhén, 4,2 szá-

zalékponttal mérséklődött a kkv nyertes közbeszerzések számaránya. Ugyanakkor a nyertes kkv-t tartalmazó szerződések értékaránya már jelentős mértékben, 17,2 százalékponttal csökkent az egy évvel korábbi adathoz képest. A visszaesés oka, hogy az összes közbeszerzési szerződés értéke számottevően, majdnem 30 százalékkal emelkedett, míg a kkv-k által elnyert közbeszerzések értéke több, mint 8 százalékkal esett vissza, amely csökkentette a kkv-k összes közbeszerzésen belüli értékarányát.

2. ÁBRA A NYERTES KKV-T TARTALMAZÓ KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA AZ ÖSSZES SZERZŐDÉS SZÁZALÉKÁBAN, 2022-2024



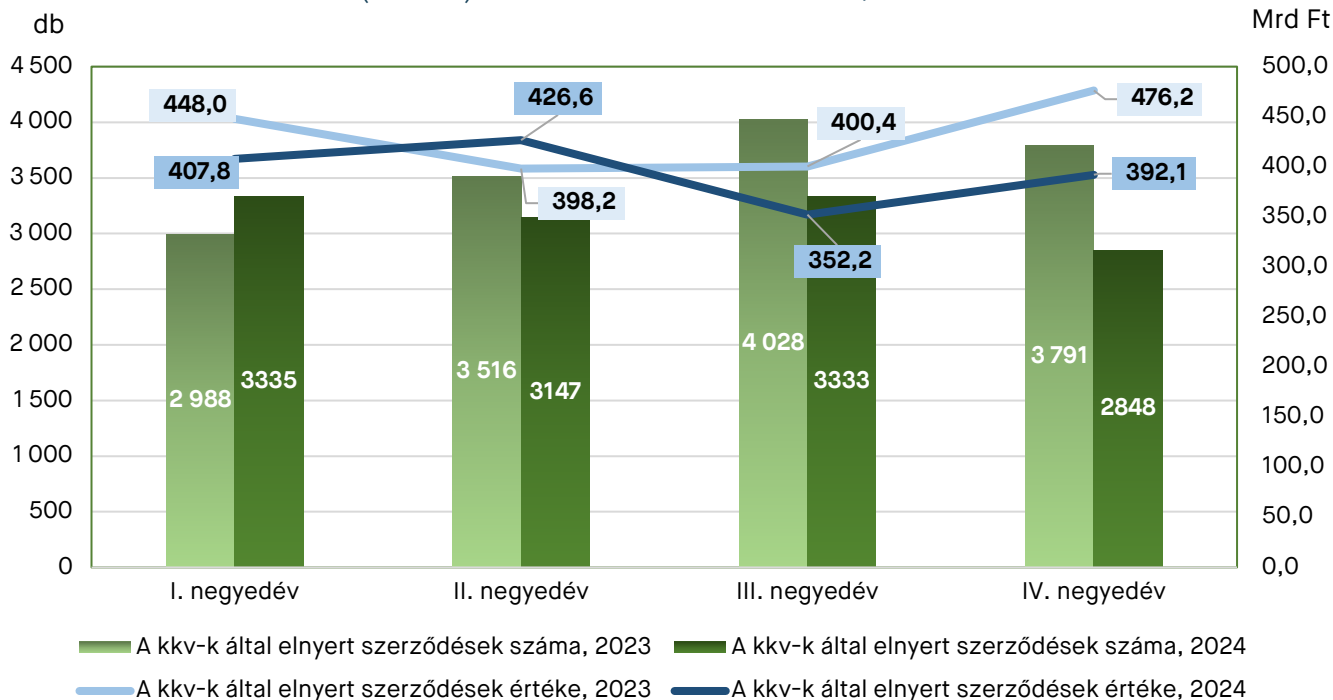
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A nyertes kkv-t tartalmazó szerződések számának és értékének negyedéves megoszlását ábrázolva, a 3. ábráról szembetűnik, hogy a vizsgált 2 év tendenciái egyáltalán nem mutatnak hasonlóságot sem a számadatok, sem az értékadatok változásának tekintetében. 2024-ben a nyertes kkv-t tartalmazó szerződések számaránya viszonylag egyenletes megoszlást produkál a negyedévek között, csupán pár százalékpontnyi eltérést lehet tapasztalni. 2024-ben a legtöbb kkv-k által elnyert szerződést az I. negyedévben kötötték meg (igaz ez csak kettő darabbal több, mint a III. negyedéves számadat), és az is elmondható, hogy a szerződések száma csak ekkor haladta meg az előző, 2023-as év adatát. A legke-

vesebb szerződést 2024 IV. negyedévben nyerték el a kkv-k.

A szerződések összértékének tekintetében is ki lehet jelteni, hogy a 2024-es értékadatok minden negyedévben alulmaradnak az előző év azonos időszakához képest, kivéve 2024 II. negyedévét, ahol a maximumát éri el a 2024-es érték. Legjobban a IV. negyedévben nyílik szét a 2 év grafikonja, de a számaadatokban is ebben az időszakban mérhető a legnagyobb különbség: 2024 utolsó negyedévében a kkv nyertes szerződések száma csak kb. a háromnegyede az előző év azonos időszaki adatának, az értéke pedig csak kicsivel több, mint 80 százaléka.

3. ÁBRA A KKV-K ÁLTAL ELYNYERT KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK (DB) ÉS ÉRTÉKÉNEK (MRD FT) ALAKULÁSA NEGYEDÉVENKÉNT, 2023-2024



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

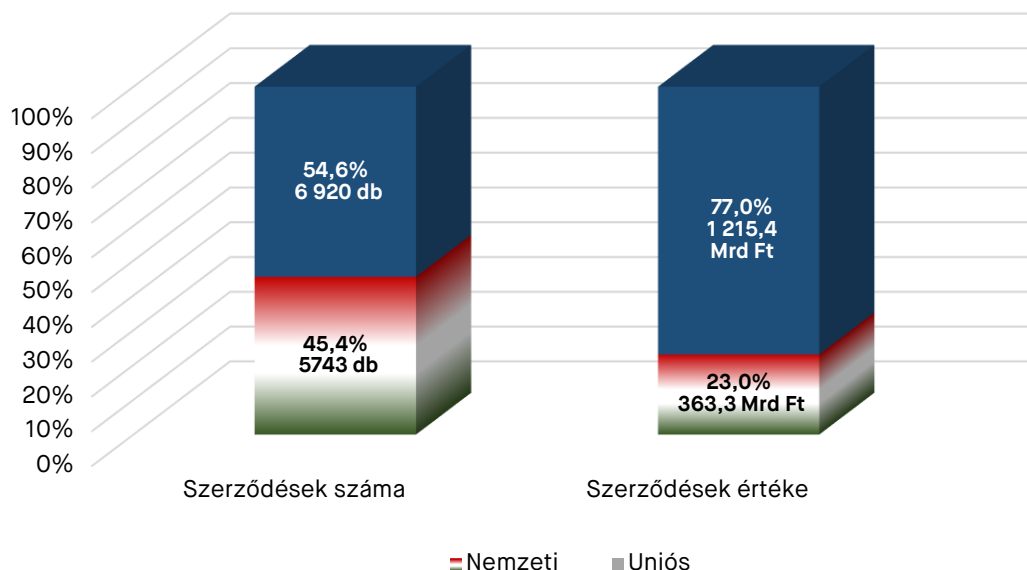
A nyertes kvv-t tartalmazó közbeszerzési szerződéseket a nemzeti és az uniós eljárásrend szerint vizsgálva (4. ábra) az állapítható meg, hogy 2024-ben ezeknek a szerződéseknek több, mint a fele (~55%) a nagyobb értékű közbeszerzéseket magába foglaló uniós eljárásrend alá tartozott, ebből következően a kisebb értékű eljárásokat felölelő nemzeti eljárásrendű közbeszerzések száma közelítőleg 45 százalékot tett csak ki. Amennyiben a szerződések értékét vesszük alapul, a 4. ábra 2. oszlopán látható, hogy még jobban érvényesül az uniós eljárásrendű szerződések dominanciája, mert a kvv nyertes szerződések összértékének több, mint a háromnegyede (77%) az uniós eljárásrendhez kapcsolódott, míg a nemzeti eljárásrendű szerződések értéke 23 százalék volt csupán.

A megelőző évhez képesti változást tekintve kijelenthető, hogy 2024-re a kvv nyertes szerződések számará-

nya pár százalékponttal eltolódott a kisebb értékű eljárásokat magában foglaló nemzeti eljárásrendű közbeszerzések javára. Emögött a nagyobb értékű eljárásokat felölelő uniós eljárásrendű, kvv nyertest is tartalmazó közbeszerzési szerződések darabszámának több, mint 15 százalékos csökkenése áll: míg 2023-ban még 8190 darab uniós eljárásrendbe tartozó közbeszerzési szerződést nyertek el a kvv-k, addig 2024-ben ez a szám 6920 darabra csökkent. Ugyanakkor a kvv nyertes szerződések értékaránya szinte százalékra pontosan megegyezik a vizsgált 2 évben, ugyanis ahogy 2023-ban, úgy 2024-ben is ezeknek a szerződéseknek az uniós-nemzeti aránya 77%-23% volt.

Ennek ellenére elmondható, hogy a kvv-k által elnyert közbeszerzési szerződések esetén mind a darabszám, mind pedig az érték tekintetében egyértelműen az uniós eljárásrend bizonyult jelentősebbnek.

4. ÁBRA NYERTES KKV-T TARTALMAZÓ KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK MEGOSZTLÁSA ELJÁRÁSRENDEK SZERINT, 2024



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

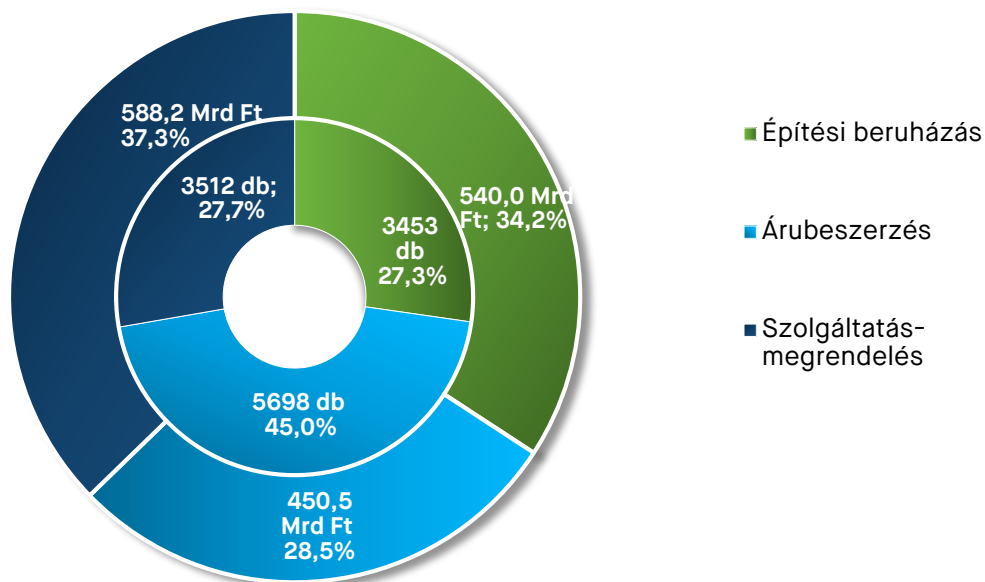
Amennyiben a kkv-k által elnyert közbeszerzési szerződéseket a beszerzés tárgya (építési beruházás, árubeszerzés, szolgáltatás-megrendelés) szerint szemléltetjük (5. ábra), látható, hogy sem a szerződések számát, sem az értékét illetően nem az építési beruházások domináltak, mint a közbeszerzési eljárások esetében. Az eljárásrészeket, azaz a szerződéseket tekintve a legtöbb kkv nyertes közbeszerzés árubeszerzés volt (5698 db), ami közel a felét (45%) tette ki a szerződéseknek, hasonlóan, mint egy évvel korábban, azaz 2023-ban. A maradék 55 százalékon kb. fele-fele arányban osztoztak a szolgáltatás-megrendelés, ill. építési beruházás tárgyú szerződések.

A kkv nyertest tartalmazó közbeszerzési szerződések értékét tekintve 2024-ben a szolgáltatás-megrendelések összege lett a legmagasabb, összesen 588,2 milliárd forint, ami több, mint 37 százalékos arálynak felelt meg az összértéken belül. 540 milliárd forint összértékkel

csak második helyre kerültek az építési beruházások, egy évvel korábban, 2023-ban még az ilyen tárgyú közbeszerzések adták ki a legnagyobb összértéket. Az árubeszerzések, annak ellenére, hogy ezekhez kapcsolódott a legtöbb közbeszerzési szerződés megkötése, érték tekintetében alulmaradtak, az 1000 milliárd forintot sem érték el. Ez annak a következménye, hogy ebben a tárgyban inkább kisértékű szerződések kötöttek, konkrétan az egy szerződésre jutó árubeszerzési szerződések értéke kb. fele akkora (~80 millió forint) volt, mint a szolgáltatás-megrendelések vagy az építési beruházások esetében.

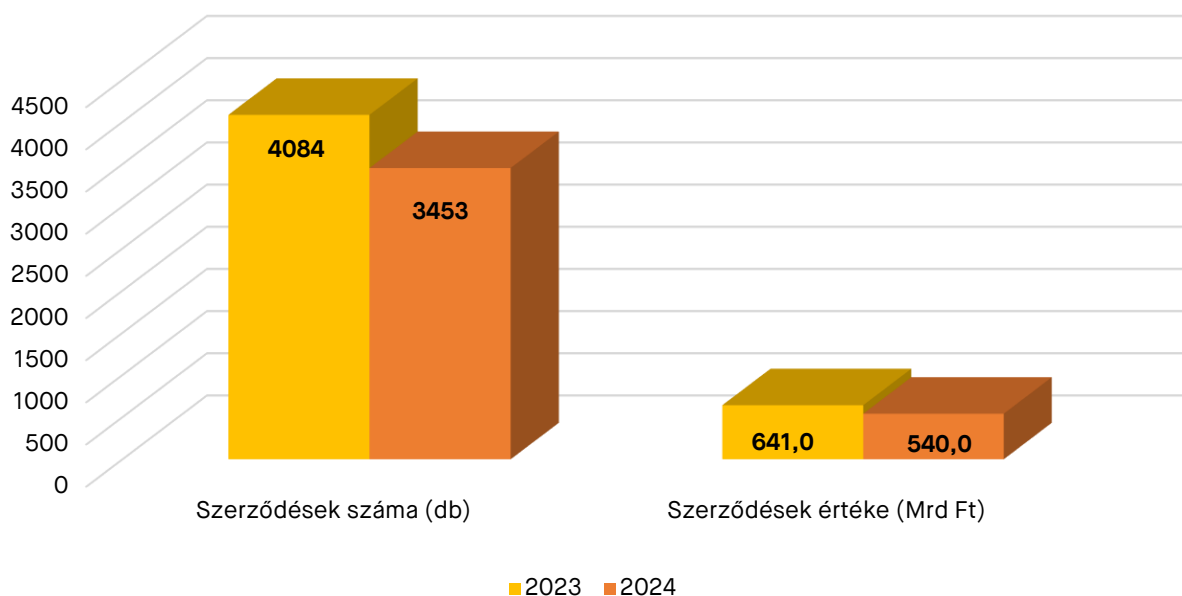
A 6. ábra a kkv nyertest tartalmazó építési beruházás tárgyú szerződések számának és értékének változását mutatja az elmúlt 2 évben. Látható, hogy mind a szerződések számában, mind az értékében csökkenés következett be, ráadásul jelentős, mindkét esetben mintegy 15%-ot meghaladó mértékben.

5. ÁBRA A KKV-K ÁLTAL ELNYERT KÖZBESZERZÉSEK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK MEGOSZLÁSA BESZERZÉSI TÁRGYAK SZERINT, 2024



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

6. ÁBRA A KKV-K ÁLTAL ELNYERT ÉPÍTÉSI BERUHÁZÁS TÁRGYÚ SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK (DB) ÉS ÉRTÉKÉNEK (MRD FT) VÁLTOZÁSA 2023-2024



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

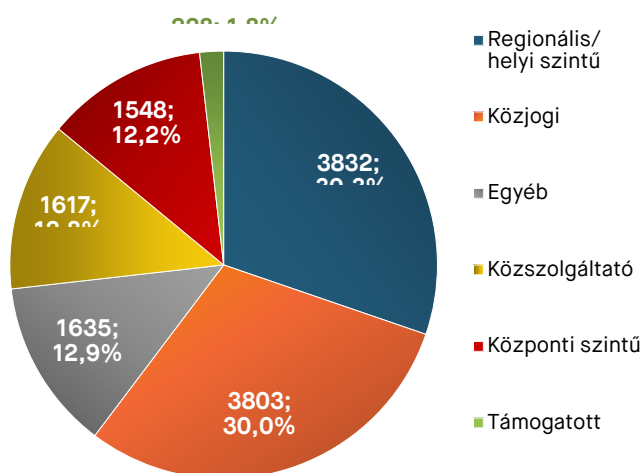
Az ajánlatkérők típusa szerint (regionális/helyi szintű-, központi szintű-, közjogi-, közszolgáltató, támogatott- és egyéb szervezetek) elemezve a nyertes kkv-t tartal-

mazó szerződéseket (7. ábra), azt figyelhetjük meg, hogy a legtöbb közbeszerzést 2024-ben a regionális/he-lyi szintű ajánlatkérők bonyolították le, szám szerint

3832 darabot, mely a szerződések számának mintegy 30 százalékát tette ki, de ez szinte megegyezik a közjogi ajánlatkérők részesedésével, melyekhez kapcsolható szerződések száma csupán mintegy 30 darabbal marad el a regionális szintű ajánlatkérőktől. Az összes közbeszerzési szerződésen belül viszont a közjogi ajánlatkérők kötötték meg a legtöbb szerződést, így ezek tettek szert a legnagyobb részesedésre. A többi ajánlatkérő szervezet esetében nagyon hasonló számarányokat lehetett mérni az összes szerződés és a kkv nyertest tartalmazó szerződések vonatkozásában, csupán 1-2 százalékpont körüli eltérésekkel.

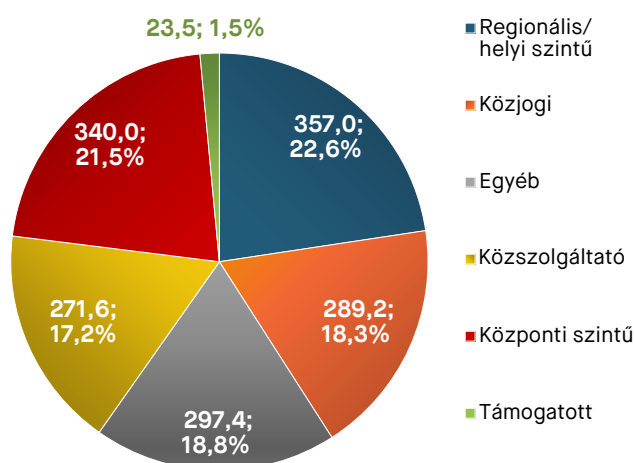
A kkv-k által elnyert közbeszerzési szerződések értékének ajánlatkérők szerinti csoportosítása (8. ábra) viszont egyenletesebb megoszlást mutat, szinte minden típusú ajánlatkérőhöz a szerződéses összérték ötöde kapcsolható (17-23 %), kivéve a támogatott szervezeteket, melyek aránya ebben az esetben is elhanyagolható, csakúgy, mint a szerződések számának esetében. Nagyobb mértékű eltérések figyelhetők meg viszont az összes szerződés ajánlatkérők szerinti megoszlásához képest, ugyanis ez utóbbi esetben a központi szintű ajánlatkérők testesítették meg a legnagyobb súlyú kategóriát, több, mint 30 százalékos részesedéssel, valamint a közszolgáltató szervezetekhez kapcsolódó összérték is jelentős volt a maga 28 százalékával.

7. ÁBRA A KKV-K ÁLTAL ELYNERT KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK (DB) MEGOSZLÁSA AZ AJÁNLATKÉRŐK TÍPUSA SZERINT, 2024



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

8. ÁBRA A KKV-K ÁLTAL ELYNERT KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOK ÉRTÉKÉNEK (MRD FT) MEGOSZLÁSA AZ AJÁNLATKÉRŐK TÍPUSA SZERINT, 2024



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A fenntarthatósági, azaz a környezetvédelmi és/vagy szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések adatainak gyűjtésére a régi hirdetményminták alapján csak a nemzeti eljárásrendben volt lehetőség, miután az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű eljárásokról nem álltak rendelkezésre az ilyen jellegű információk. A 2023. október végén bevezetett új e-Forms mintákban már elvileg szerepelnek a stratégiai szempontú közbeszerzésekre vonatkozó kérdések, de mivel opcionálisak, a gyakorlat eddig azt mutatta, hogy ezek szinte teljes mértékben kitöltetlenek maradtak. Ennek

következményeképpen továbbra sem áll rendelkezésre az uniós eljárásrendben a fenntarthatósági szempontok alkalmazásával kapcsolatosan megbízható adat.

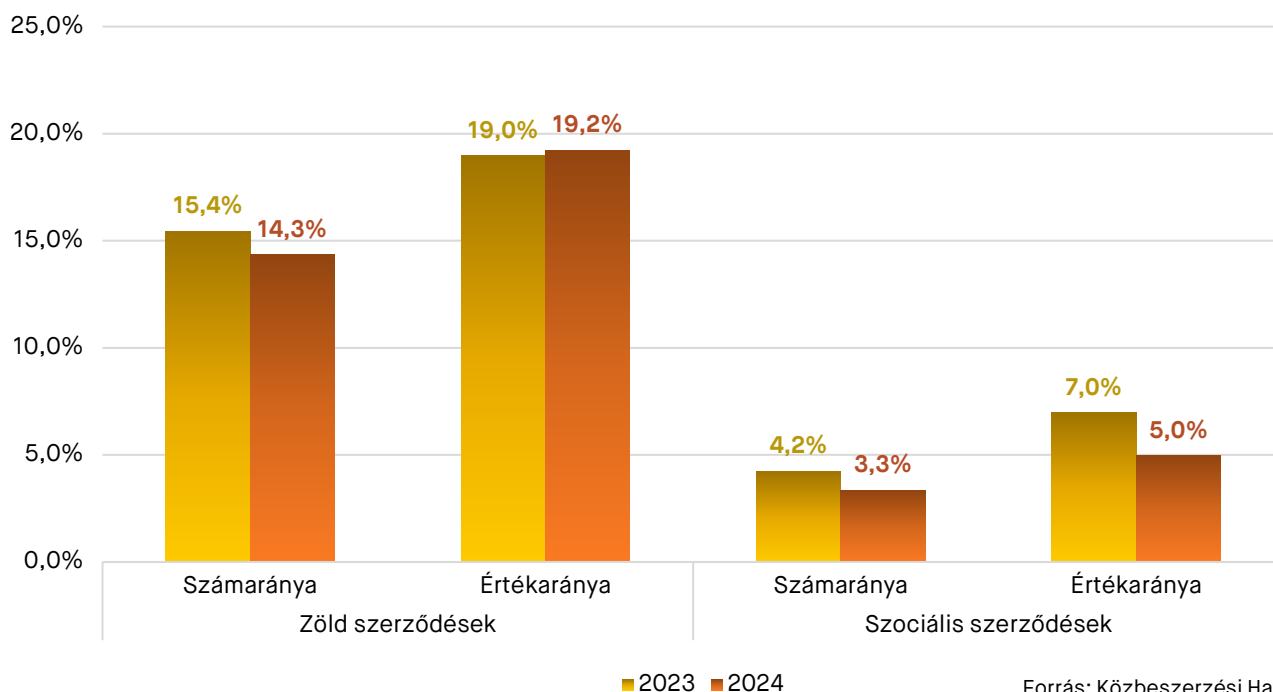
2023-ról 2024-re mind a kkv-k által elnyert környezetvédelmi, mind a szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések főbb mutatóinak értékei is jelentős mértékben lecsökkentek, az összes közbeszerzési szerződés körében tapasztalt változáshoz hasonlóan. A szám- és értékarányokat illetően inkább stagnálást tapasztalhattunk, amint azt a 9. ábra szemlélteti: a zöld szem-

pontokat és nyertes kkv-t is tartalmazó szerződések számaránya 1,1 százalékponttal mérséklődött, értékarányuk is csak minimálisan, 0,2 százalékponttal lett több az egy évvel korábbi adathoz képest. A kkv nyertes-ségen felül szociális szempontokat is tartalmazó szerződések számaránya pedig 0,9 százalékponttal, értékaránya 2 százalékponttal csökkent a megelőző év számított hányadosaihoz képest.

A 10. ábráról leolvasható, hogy 2024-ben a nemzeti eljárásrendű kkv-k által elnyert közbeszerzések hatoda

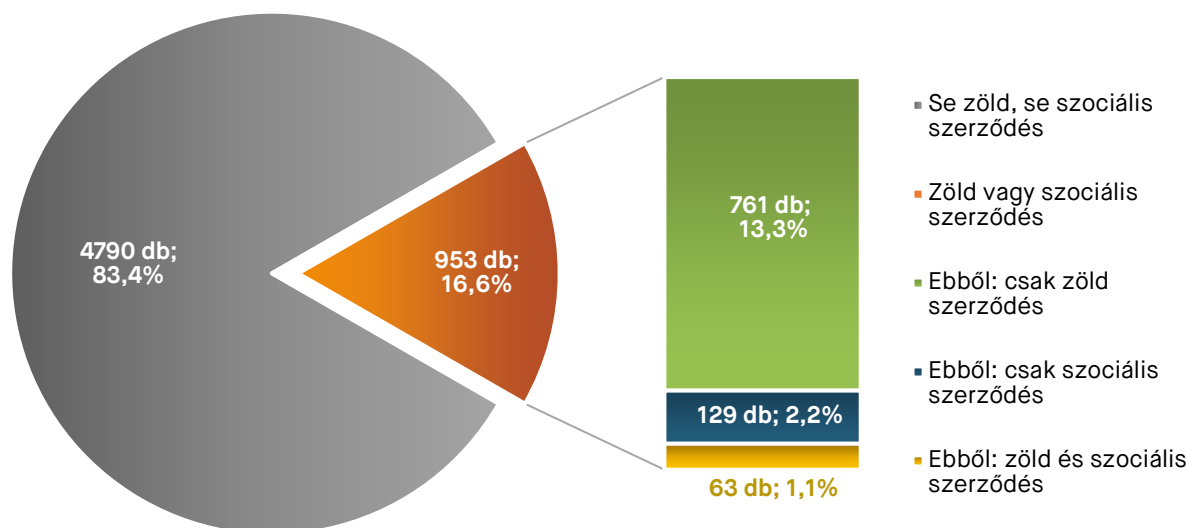
(16,6%) tartalmazott környezetvédelmi és/vagy szociális szempontokat (egy évvel korábban ez az arány közelítőleg 20% körül volt). Ezeknek a szerződéseknek közel 80 százaléka kizárólag környezetvédelmi szempontokat vett figyelembe, 13,5 százaléka csak szociális szempontokat és 63 darab olyan közbeszerzési szerződés volt, melyekben mindkét fajta szempont érvényre jutott, ez utóbbiak aránya 6,6 százalékot tett ki.

9. ÁBRA A KKV-K ÁLTAL ELYERT FENNTARTHATÓSÁGI SZEMPONTOKAT TARTALMAZÓ ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNYEK ARÁNYAI A NEMZETI ELJÁRÁSRENDEN, 2023-2024



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

10. ÁBRA A KKV-K ÁLTAL ELNYERTKÖZBESZERZÉSEK KÖZÜL A ZÖLD ÉS /VAGY SZOCIÁLIS SZEMPONTOKAT TARTALMAZÓ SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK MEGOSZTLÁSA A NEMZETI ELJÁRÁSRENDEN, 2024



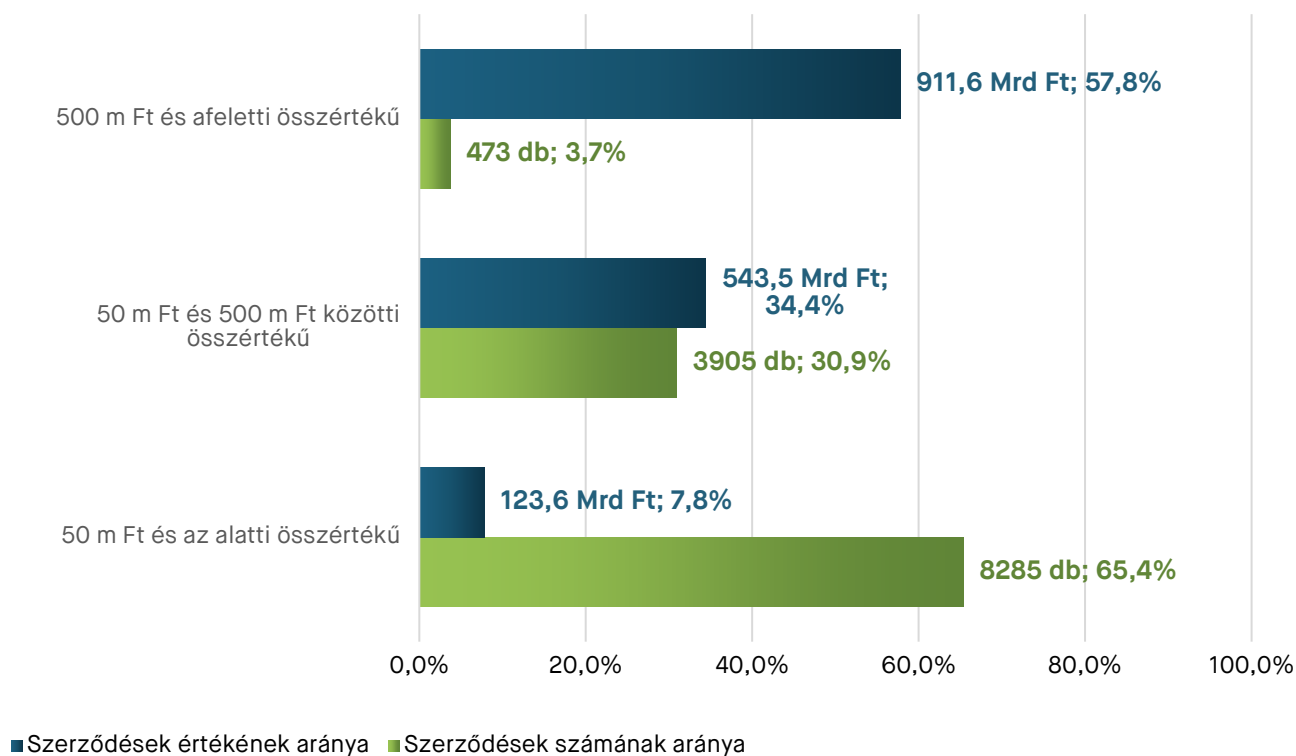
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 11. ábra a nyertes kkv-khoz köthető szerződések megoszlását mutatja 2024-ben értékkategóriák szerint. Látható, hogy túlnyomó többségben kisértékű közbeszerzéseket nyertek el a kkv-k, a 8285 darab 50 millió forint és az alatti összértékű közbeszerzés közel a kétharmadát tette ki a nyertes kkv-t tartalmazó szerződéseknek. A kkv-k 3905 darab 50 millió és 500 millió forint közé eső összértékű szerződésben szerepeltek nyertesként, ami az összes ilyen eljárás több, mint 30 százalékát jelentette. Az 500 millió forint és afeletti összértékű szerződések között csak mindösszesen 473 darab olyan közbeszerzés volt, amit

a kkv-k nyertek el, ez 4 százalékát sem érte el az összes kkv-khoz köthető szerződéseknek.

A szerződések értékét vizsgálva azonban, majdnem fordított helyzet áll elő. A nagyértékű, az 500 millió forint és az az meghaladó értékű közbeszerzések a kkv nyertes szerződések összértékének több, mint a felét, majdnem 60 százalékát (57,8%) alkották, a közepes értékű, 50 millió és 500 millió forint közötti szerződések az összértékből is kb. egyharmad részben, pontosan 34,4 százalékos arányban részesedtek és a legkisebb értékű, 50 millió forint és az azt el nem érő közbeszerzések az összértéknek csak közelítőleg 8 százalékát tették ki.

11. ÁBRA A KKV NYERTEST TARTALMAZÓ SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK MEGOSZLÁSA ÉRTÉKKATEGÓRIÁK SZERINT, 2024

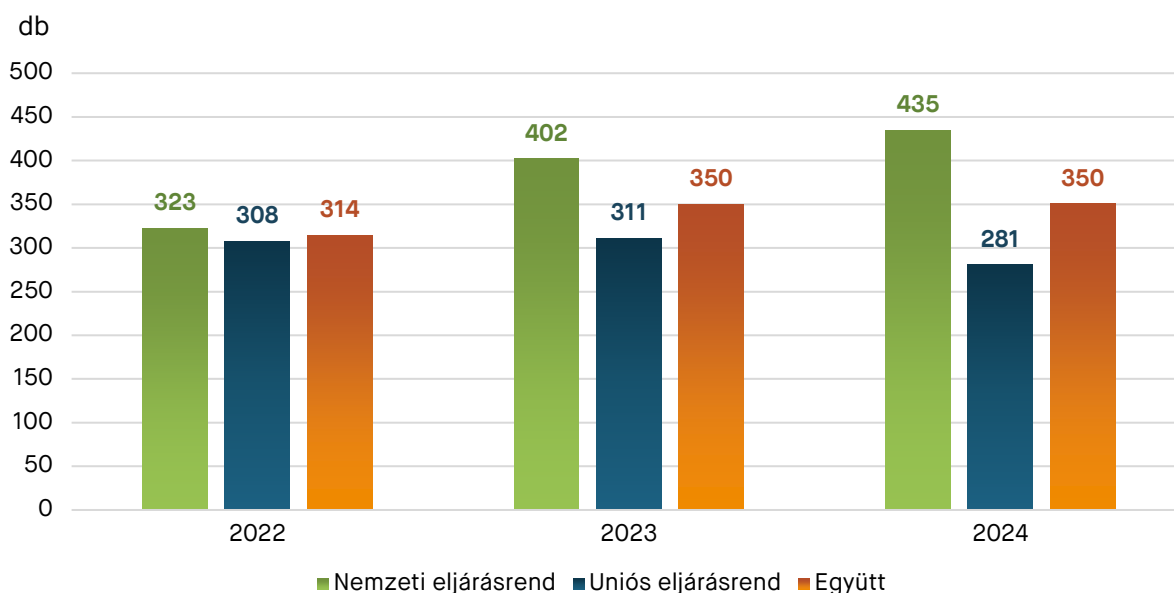


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A közbeszerzési piacon fennálló verseny intenzitásának mérésére szolgáló mutatók közül az egyik a beérkezett ajánlatok átlagos száma. A 12. ábra a kkv nyertest

tartalmazó közbeszerzések körében a 100 darab szerződésre jutó ajánlatok számát mutatja be eljárásrendek szerint és összesítve az elmúlt három év folyamán.

12. ÁBRA A KKV NYERTEST TARTALMAZÓ 100 DB KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSRE JUTÓ AJÁNLATOK ÁTLAGOS SZÁMA ELJÁRÁSRENDEK SZERINT, 2022-2024



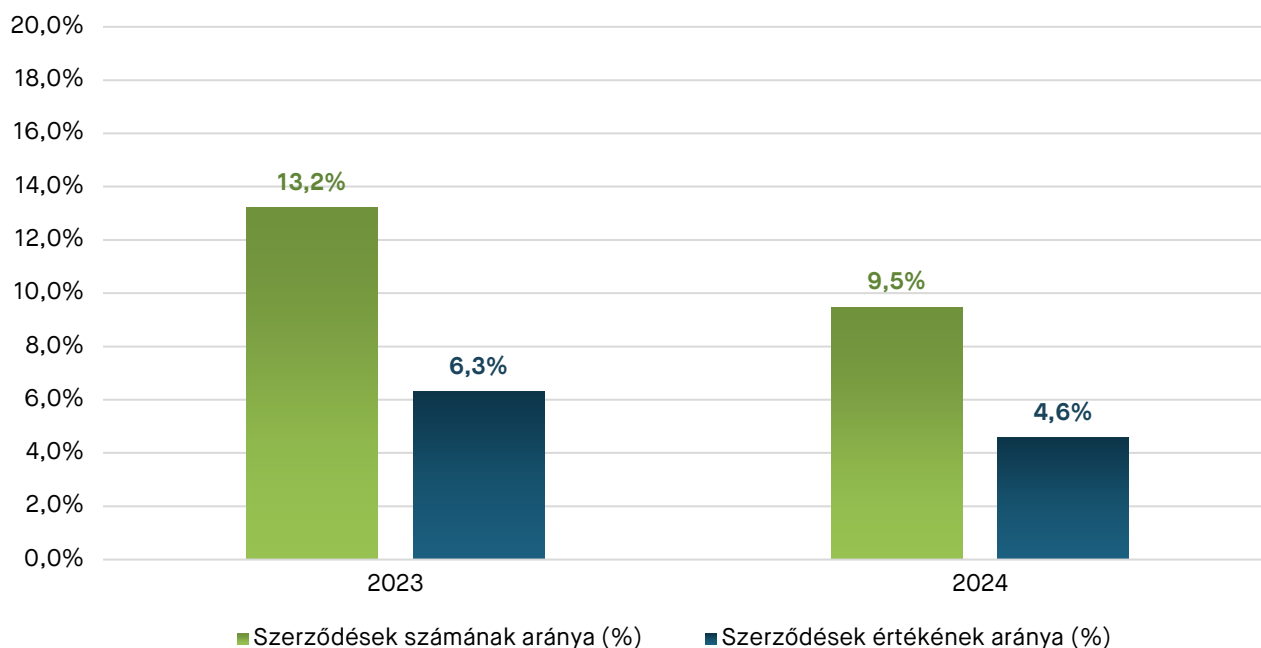
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

100 közbeszerzési szerződésre jutó ajánlatok átlagos száma a nemzeti eljárásrendben lefolytatott közbeszerzések esetében erősen emelkedő tendenciát mutatott az elmúlt három év során, míg az uniós eljárásrendű közbeszerzések esetében a trendvonal enyhe süllyedése adódott. 2023-ról 2024-re az uniós eljárásrendben közel 10 százalékkal csökkent az ajánlatok átlagos száma, míg a nemzeti eljárásrendű szerződések esetében közel ekkora volt a növekmény, így az összes kkv nyertes szerződés körére vonatkozóan szinte változatlan maradt az ajánlatok fajlagos száma az elmúlt 2 évben (3,5), és egyúttal az is elmondható, hogy ez az érték magasabb lett a 3 éves átlagnál (3,4). 2024-ben a kkv nyertest tartalmazó közbeszerzési szerződésekkel illetően átlagosan 3-4 ajánlatból kellett kiválasztani a legmegfelelebbet, tehát ez azt jelenti, hogy a versenyhelyzet a kkv-k körében is biztosított volt.

Sok szempontból az egyik legfontosabb statisztikai indikátor az egyajánlatos közbeszerzések alakulása. A nyertes kkv-t tartalmazó egyajánlatos szerződések² szám- és értékarányának változását mutatják be a 13.-14. ábrák, eljárásrendek szerint. Szembetűnő, hogy 2023-ról 2024-re minden esetben csökkenés figyelhető meg. A nemzeti eljárásrendben a kkv-nyertességhez köthető egyajánlatos szerződéseknek mind a számaránya, mind pedig az értékaránya zsugorodott, az előbbi 3,7 az utóbbi 1,7 százalékponttal esett vissza. Az Európai Bizottság által is célkeresztben lévő uniós eljárásrendben a megkötött kkv-nyertes egyajánlatos közbeszerzési szerződések számának aránya 2024-ben számottevő mértékben, 7,2 százalékponttal lett kevesebb, mint egy évvel korábban, az értékarány viszont csak pár tized százalékponttal kisebbedett.

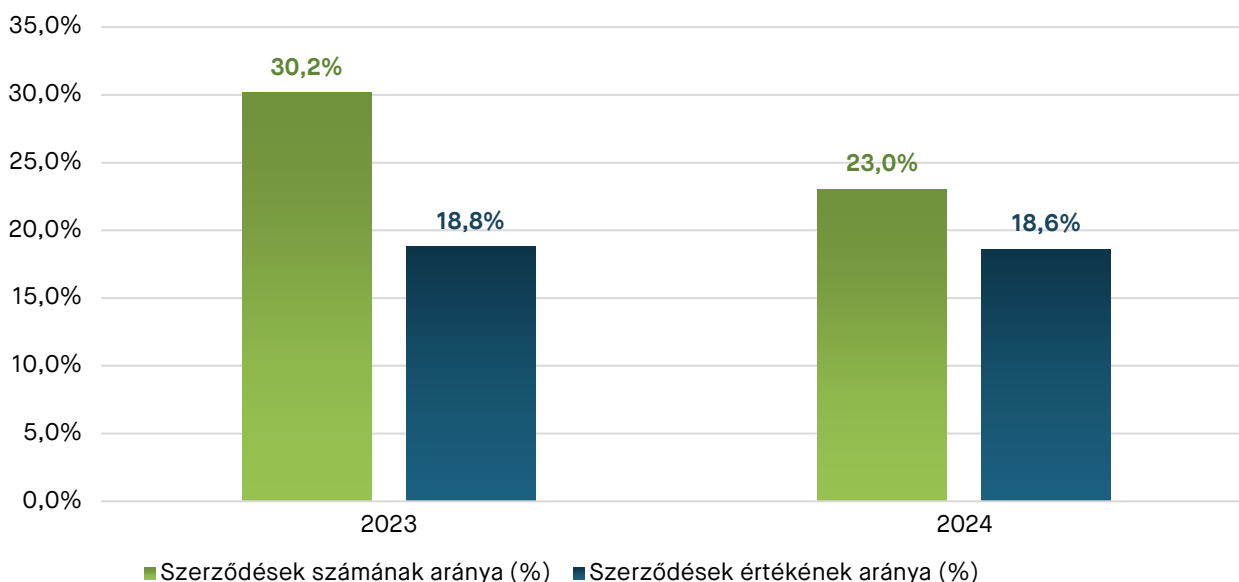
² Az Európai Bizottság módszertana alapján az egyajánlatos közbeszerzési szerződésekre vonatkozó statisztikákban sem a keretmegállapodás megkötésére irányuló szerződések (KM1), sem az eredményes keretmegállapodások alapján lehívott részekhez kapcsolódó szerződések (KM2) adatait nem vesszük figyelembe.

13. ÁBRA A KKV NYERTES EGYAJÁNLTATOS KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA A NEMZETI ELJÁRÁSRENDEN 2023-2024



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

14. ÁBRA A KKV NYERTES EGYAJÁNLTATOS KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA AZ UNIÓS ELJÁRÁSRENDEN 2023-2024



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A közbeszerzési piacon fennálló versenyhelyzet harmadik fontos mérőszáma az eredményesen lezárult hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásokhoz (HNT-k) kapcsolódó közbeszerzési szerződések alakulását mutatja. 2024-ben az összesen megkötött közbeszerzési szerződéshez mérten a HNT-khez köthető szerződések szám- és értékaránya továbbra is nagyon alacsony szinten maradt. A nyertes kkv-t tartalmazó HNT eljárások szerződéseinek arányai pedig még ezeknél is kisebb értékeket vettek fel, ezeket az adatokat tünteti fel az alábbi, 1. táblázat.

2024-ben a kkv nyertest tartalmazó HNT eljáráshoz kapcsolódó szerződéseknek az összes kkv nyertes szer-

ződésen belüli számaránya szinte változatlanul elhanyagolható nagyságrendű, 1% körüli volt, hasonlóan mint 2023-ban. Ez a számarány a nemzeti eljárásrendben 0,1 százalékponttal, az uniós eljárásrendben pedig 0,2 százalékponttal nőtt az egy évvel korábbihoz képest. Az HNT eljárásokhoz tartozó kkv nyertes közbeszerzési szerződések értékaránya a nemzeti eljárásrendben 0,2 százalékponttal csökkent, míg az uniós eljárásrendben 0,6 százalékponttal emelkedett, de még így se haladta meg a 2,5 százalékot, az eljárások összesített adatait tekintve pedig csak a 2 százalékot érte el (lásd: alsó sor).

1. TÁBLÁZAT

	2023. év				2024. év			
	Kkv nyertes HNT szerződések száma (db)	Kkv nyertes HNT szerződések számaránya	Kkv nyertes HNT Szerződések értéke (Mrd Ft)	Kkv nyertes HNT szerződések értékaránya	Kkv nyertes HNT szerződések száma (db)	Kkv nyertes HNT szerződések számaránya	Kkv nyertes HNT Szerződések értéke (Mrd Ft)	Kkv nyertes HNT szerződések értékaránya
Nemzeti	35	0,6%	2,2	0,6%	39	0,7%	1,6	0,4%
Uniós	92	1,1%	25,2	1,9%	89	1,3%	30,4	2,5%
Együtt	127	0,9%	27,4	1,6%	128	1,0%	32,0	2,0%

Forrás: Közbeszerzési Hatóság



**KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG**