



KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG

2026. VIII. évfolyam 7. szám

KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

2026. VIII. évfolyam 7. 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
tanszékvezető, egyetemi tanár*

Dr. Navracsics Tibor

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

SZERKESZTŐSÉG

Főszerkesztő:

Dr. Kugler Tibor

Közbeszerzési Hatóság, főtítkár

Szerkesztő:

Dr. Várhomoki-Molnár Márta PhD

*Nemzeti Fejlesztési Központ,
Közbeszerzési Szabályozási Főosztály,
főosztályvezető*

Olvasószerkesztő:

Dr. Kovács Dóra

Közbeszerzési Hatóság, kabinetvezető

Szerkesztőségi titkár:

Lónyai Kaczur Piroska

Tördelés és

Online megjelenés:

Sípos Kornélia

Közbeszerzési Hatóság, asszisztens

Lektorok:

Dr. Kugler Tibor

Közbeszerzési Hatóság, főtítkár

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. Kiss-Kaszás Ágnes Roxán).....3

Jogorvoslati aktualitások (Dr. Kéri Krisztina LL.M.)....15

A Döntőbizottság D.386/12/2025. számú határozata....15

A Döntőbizottság D.560/20/2025. számú határozata ...18

A Döntőbizottság D.8/27/2026. számú határozata.....22

Közbeszerzési iránytű26

A Közbeszerzési Hatóság, valamint az ajánlatkérők
vizsgálati és mérlegelési jogköre a hamis
adatszolgáltatás miatt korábban kizárt gazdasági
szereplő öntisztázása, valamint későbbi kizárása során
(Dr. Ferge Péter).....26

Az ajánlatkérő mozgástere a műszaki leírás meghatá-
rozása során az Európai Unió Bírósága C-568/24. sz.
Sof Medica SA ítélete fényében
(Dr. Varga Ágnes).....40

Statisztika (Rezső Orsolya).....45

A környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbe-
szerzések 2025. évi alakulásának statisztikai elemzése



ISSN 2676-8860 (Nyomtatott)

SSN 2631-1135 (Offline)

Honlap: <https://ertesitoplus.kozbeszerzes.hu/>

Szerkesztőségi email cím: ertesitoplus@kt.hu

Nyomdai előkészítés:

Classmate Studio Kft.

Nyomdai munkák:

Közjegyzői Akadémia Nonprofit Kft.

SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI KÖSZÖNTŐ

A Közbeszerzési Értesítő Plusz 2026. év júliusában megjelenő hetedik számának a *Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásait bemutató rovata* foglalkozik a közbeszerzésekben alkalmazandó környezetvédelmi követelményekről szóló 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet alkalmazásával, a részekre bontás tilalmának egyes eseteivel, az egyenértékűségi feltételek értelmezésével, valamint keretmegállapodás esetében a korábban meghatározott keretösszeg csökkentésének lehetőségével is.

A *jogorvoslati aktualitásokat bemutató rovatban* ismertetett határozatok az ajánlatkérőt terhelő, aránytalanul alacsony ár vizsgálata körében születtek. A három, egymástól eltérő jogeset arra a kérdésre ad választ, hogy az ajánlatkérő vizsgálatának terjedelme miként definiálható a Kbt. és egyéb ágazati jogszabályok viszonylatában, hogy az árindokolás szükségessége körében mely viszonyítási szempontok értékelhetők, illetve, hogy keretmegállapodás útján megvalósítandó közbeszerzés első szakaszában az ajánlatkérő kötelezettséggel tartozik-e az ajánlati árakat megvizsgálni az aránytalanul alacsony ár szempontjából is.

A *Közbeszerzési iránytű rovatban* két szakcikk kerül publikálásra. Az első szakcikk a Közbeszerzési Hatóság szerepét, valamint az ajánlatkérők vizsgálati és mérlegelési jogkörét vizsgálja a hamis adatszolgáltatás miatt korábban kizárt gazdasági szereplő öntisztázása, valamint későbbi kizárása során. A második írás az Európai Unió Bírósága 2026. áprilisában, a C-568/24. Sof Medica SA ügyben hozott ítéletét foglalja össze. A Bíróság ítéletében részletesen foglalkozik azzal a kérdéssel, hogy mennyiben szűkítheti a versenyt az ajánlatkérő a műszaki leírás olyan speciális előírásával, mely a közbeszerzés tárgyát képező sebészeti robot moduláris és mobil jellegére, tömegére, helyigényére, valamint karjainak elrendezésére vonatkozik.

A *Statisztika rovatban* megjelenő cikk a környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2025. évi alakulásának statisztikai elemzését tartalmazza.

Dr. Kovács László PhD
felelős szerkesztő
Közbeszerzési Hatóság

A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Dr. Kiss-Kaszás Ágnes Roxán, vezető jogi tanácsadó, Közbesszerzési Hatóság,
Közszolgálati és Támogató Főosztály Jogi Osztály,
DOI: 10.37371/KEP.2026.1

A Közbesszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai

A Közbesszerzési Hatóság állásfoglalások formájában ad felvilágosítást a közbesszerzési eljárásokban résztvevő jogalkalmazók számára a közbesszerzésekről 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 közbesszerzésekre irányadó jogszabályok alkalmazásával kapcsolatos döntések meghozatala mindenkor a közbesszerzési eljárások résztvevőinek joga és felelőssége. Hangsúlyozzuk továbbá, hogy az állásfoglalásokban megfogalmazott véleményeknek jogi ereje, kötelező tartalma nincsen.

1. kérdés

Az ajánlatkérő „két új épület és új út építésére irányuló” közbesszerzési eljárást kíván lefolytatni. A közbesszerzési eljárás becsült értéke nem éri el az uniós értékhatárt. Három rész vonatkozásában lehetne ajánlatot tenni.

1.1. Helytálló-e az az értelmezés, amely szerint az új út és új épület kivitelezésére irányuló, nemzeti eljárásrendben indítandó közbesszerzési eljárás esetén alkalmazni kell a közbesszerzésekben alkalmazandó környezetvédelmi követelményekről szóló 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet] 13. § (1)-(2) bekezdéseiben foglalt előírásokat?

1.2. Helytálló-e az az értelmezés, amely szerint a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet 13. § (1)-(2) bekezdéseiben foglalt előírások alkalmazására irányuló kötelezettség fennállását részajánlati körönként szükséges vizsgálni az ajánlatkérőnek,

és az összes új épület vagy új út építésére irányuló rész vonatkozásában alkalmazni kell a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet kapcsolódó rendelkezéseit?

1.3. Helytálló-e az az értelmezés, amely szerint a Kbt. 63. § (1) bekezdés a) pontja szerinti kizáró ok előírása nem mentesíti az ajánlatkérőt a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet 13. § (1)-(2) bekezdéseiben foglalt előírások alkalmazása alól?

A Közbesszerzési Hatóság válasza:

1.1. Ha az állásfoglalás kérés szerinti közbesszerzési eljárás részben vagy egészben új épület vagy új közút kivitelezésére irányul, az ajánlatkérőnek - a közbesszerzési eljárás becsült értékére tekintet nélkül - kell alkalmazni 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet 13. § vonatkozó előírásait.

Az épület kivitelezése tekintetében a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet 13. § (1) bekezdésében, a közút kivitelezésével kapcsolatban pedig a 13. § (2) bekezdésében rögzített szempontok valamelyikét kell alkalmazni a műszaki leírásban a műszaki követelményrendszer részeként, vagy értékelési szempontként, vagy a szerződés teljesítésére vonatkozó feltételként.

Ha az állásfoglalás kérésben említett közbesszerzés egyszerre irányul új épület és új közút kivitelezésére, úgy mindegyik beszerzési tárgy tekintetében meg kell felelni a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet vonatkozó előírásainak.

A 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet 13. § (1)-(2) bekezdésében meghatározott környezetvédelmi szempontok helyett csak állami építési beruházások esetében alkalmazható más elvárás a 13. § (3) bekezdésében foglaltak szerint, azonban az állásfoglalás kérés nem utalt állami építési beruházás érintettségére.

A közútnak nem minősülő utak kivitelezésére nem terjed ki a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet tárgyi hatálya. Az állásfoglalás kérés tartalma alapján nem egyértelmű, hogy az érintett közbesszerzés közútnak minősülő út kivitelezésére irányul-e.

1.2. Minden rész esetében vizsgálni kell, hogy szükséges-e előírni a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet szerinti környezetvédelmi szempontokat. Minden kiemelt beszerzési tárgyat tartalmazó (így különösen az állásfoglalás kérdésben említett új épület vagy új közút kivitelezésére irányuló) rész esetében alkalmazni kell a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet adott beszerzési tárgyra vonatkozó előírásait. (Az új épület, illetve új közút kivitelezésére vonatkozó előírások tekintetében az 1. kérdésre adott válasz tekintendő irányadónak.) Csak azon részek esetében nem relevánsak a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet rendelkezései, amelyek csekély mértékben sem irányulnak kiemelt beszerzési tárgynak minősülő műszaki igény megvalósítására, vagy a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet ad mentességet a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet előírásainak alkalmazása alól.

1.3. A Kbt. 63. § (1) bekezdés a) pontja szerinti kizárók előírása nem váltja ki a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet előírásainak alkalmazására vonatkozó ajánlatkérői kötelezettséget.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Közbeszerzési Hatóság előzetesen feltételezi, hogy a „két új épület és új út építésére irányuló közbeszerzési eljárás” kifejezés egyetlen közbeszerzési eljárást jelöl, amelynek eredményeként két db új épület és egy darab új út kivitelezésére kerülne sor. Ezt támasztja alá az is, hogy a becsült értékkel kapcsolatban is csupán egyetlen számadatot tartalmaz az állásfoglalás kérdés.

1.1. Ha az adott közbeszerzés tárgyat képező beszerzési igény – egészben vagy részben, bármilyen csekély arányban, – a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdésében meghatározott kiemelt beszerzési tárgy(ak) megvalósítására (így különösen épület vagy közút kivitelezésére) irányul, a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet 1. § (4) bekezdése értelmében e kiemelt beszerzési tárgy(ak) vonatkozásában akkor is alkalmazandók a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet kapcsolódó előírásai, ha az érintett közbeszerzés fő tárgya nem feleltethető meg a kiemelt beszerzési tárgyak egyikének sem [például vegyes beszerzések vagy eltérő CPV kódok esetében].

Kiemelt beszerzési tárgy érintettsége esetén a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet alkalmazása csak akkor mellőzhető, ha ezt a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet kifejezetten lehetővé teszi [lásd különösen a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet 1. § (3) és (6) bekezdéseiben foglalt előírásokat].

A 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdésében felsorolt kiemelt beszerzési tárgyak között nem az „utak”, hanem a „közutak” kivitelezése szerepel. Az állásfoglalás kérdés tartalma alapján nem egyértelmű, hogy az érintett közbeszerzés közút kivitelezésére irányul, vagy a beszerzési igény tárgya közútnak nem minősülő útszakasz építése. Ezt az ajánlatkérőnek felelősen kell vizsgálni az érintett közbeszerzési eljárás előkészítése során, és a vizsgálat eredményére tekintettel kell mérlegelni, hogy szükséges-e 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendeletben rögzített valamely környezetvédelmi szempont előírása vagy sem. Javasolt figyelembe venni a közutakra vonatkozó szakági jogszabályok rendelkezéseit is. [Például az útügyi igazgatásról szóló 26/2021. (VI. 28.) ITM rendelet 8. §-a és 5. melléklete ismerteti az országos és a helyi közutak útosztályait, az útosztályok jellemzőit, illetve az útosztályba sorolás feltételeit.]

Az utakkal összefüggő fogalmi meghatározásokkal kapcsolatban a Közbeszerzési Hatóság felhívja továbbá a figyelmet Az utak tervezésére, kivitelezésére és karbantartására vonatkozó uniós zöld közbeszerzési követelményekről szóló bizottsági szolgálati munkadokumentum 2-3. oldalán található definíciós meghatározásokra is.¹

Az ajánlatkérő kiemelt beszerzési tárgyakkal kapcsolatos megállapítása, illetve a közbeszerzéshez kapcsolódó CPV kódok meghatározása nem irányulhat a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet alkalmazásának megkerülésére.

1.3. A 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet adott beszerzési tárgyra vonatkozó előírásai csak a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendeletben meghatározott esetekben mellőzhetők. A jogalkotó a Kbt. 63. § (1) bekezdés a) pontja szerinti kizárók előírásával kapcsolatban nem fogalmazott meg olyan kivételt, amelynek fennállása esetén az ajánlatkérők mentesülhetnek a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet vonatkozó rendelkezéseinek alkalmazása alól.

¹ https://circabc.europa.eu/ui/group/44278090-3fae-4515-bcc2-44fd57c1d0d1/library/447d9b29-26f2-4b6c-b585-ac335c2ca-9af?p=2&n=10&sort=modified_DESC

2. kérdés

Ugyanazon egyházi jogi személy több olyan intézményt (nevelési, oktatási, szociális) tart fenn, amelyek a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérőnek minősülnek. Ezek az intézmények eltérő településeken, illetve vármegyékben működnek. Az intézmények mindegyike önálló jogi személy, önálló gazdasági egységgel rendelkezik, önállóan dönt a saját, fenntartótól elkülönülő önálló költségvetéséről, de a költségvetését a fenntartónak kell jóváhagyni. A kérdésekkel érintett intézmények jogképesek, ezért önállóan vállalhatnak szerződéses kötelezettségeket.

2.1. A Kbt. 16. § (4) bekezdése alapján részekre bonthatók-e intézményenként a különböző, Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérőnek minősülő fenntartott intézmények részéről azonos időben felmerülő beszerzési igények, ha azok tárgya, illetve a beszerzésekhez kapcsolódó jogalap azonos, és a beszerzési igények tekintetében megfogalmazott szerződéses feltételek is megegyeznek? Helytálló-e az a feltételezés, hogy ebben az esetben csak azoknak az intézményeknek kell közbeszerzési eljárást lefolytatni, amelyeknek a beszerzési igénye eléri vagy meghaladja a közbeszerzési értékhatárt, a többi intézmény pedig a beszerzési szabályzat szerinti „egyszerű” beszerzést folytathat le?

2.2. Megalapozza-e a különböző, Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérőnek minősülő intézmények részéről felmerült beszerzések közötti részekre bontási tilalmat az a tény, hogy mindegyik érintett intézménynek ugyanaz a fenntartója?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

2.1.-2.2. A Kbt. 16. § (4) bekezdése olyan beszerzési igények vonatkozásában szabályozza a becsült érték meghatározását, amely igények az ajánlatkérők (adott esetben az ajánlatkérőnek minősülő fenntartó) különálló működési vagy szervezeti egységei részéről merülnek fel. Ha az egyes fenntartott intézmények beszerzéseiket a saját nevükben bonyolítják, illetve ezen beszerzés eredményeként szintén a saját nevükben kötnek szerződést, feltehetően nem tartoznak a hivatkozott jogszabályhely hatálya alá, mivel ebben az esetben nem a fenntartó működési egységeiként, hanem önálló jogi személyiséggel rendelkező klaszrikus ajánlatkérőként járnak el, akik a szerződő partnerekkel szemben önállóan viselik a szerződéses kötelezettségekkel kapcsolatos jogi és gazdasági kockázatot. Az állásfoglalás kérdésben közölt információk

alapvetően ebbe az irányba mutatnak, de ennek felelős felülvizsgálata az ajánlatkérő kompetenciája.

A különböző ajánlatkérők állásfoglalás kérdésben hivatkozott beszerzései akkor tartoznak a Kbt. 19. § (3) bekezdése szerinti részekre bontási tilalom hatálya alá, ha azok együttesen szolgálják az ajánlatkérők egyetemes közös érdekét vagy az összes ajánlatkérő működését, gazdálkodását, beszerzéseit egységesen befolyásoló (adott esetben fenntartói) elhatározást. Ebben az esetben a beszerzések – a közös érdekekre vagy az egyetemes (adott esetben fenntartói) elhatározásra tekintettel megfogalmazott műszaki tartalmuk, funkciójuk, felhasználási céljuk, rendeltetésük alapján – egységet alkotnak. Az egységet alkotó, több ajánlatkérőt érintő közös beszerzési igény megvalósítására irányuló beszerzések becsült értéke nem bontható részekre kizárólag azért, mert az egyes beszerzéseket különböző ajánlatkérők bonyolítják le. Fontos, hogy a fenntartott intézmények beszerzései akár a fenntartó beszerzéseivel is alkothatnak egységet (akár a fenntartó érdekein alapuló igények megvalósítása tekintetében), e körben is vizsgálni szükséges a Kbt. 19. § (3) bekezdése szerinti részekre bontási tilalom fennállását.

Adott ajánlatkérő a Kbt. 19. § (3) bekezdése szerinti becsült érték meghatározása körében akkor hagyhatja figyelmen kívül a többi ajánlatkérő beszerzési igényének értékét, ha azok megvalósításában nem érintett, és a beszerzés megindítására nem a többi ajánlatkérő beszerzéseire figyelemmel, illetve nem az összes ajánlatkérőt egyidejűleg érintő „központi” (adott esetben fenntartói) elvárásokra tekintettel kerül sor.

Egyedileg, a beszerzéseket érintő azonosságok okára és céljára figyelemmel mérlegelhető, hogy ezek az adottságok a beszerzések közötti funkcionális egység fennállásából következnek-e. A kérdező nem ismertette, hogy miből adódik a beszerzési feltételek azonossága és a beszerzések egyidejűsége, ezért a részekre bontási tilalom fennállásával kapcsolatban általános érvényű megállapítás nem tehető.

Amennyiben a fenntartott intézmények azonos tárgyú és egyidejű beszerzéseit támogatásból finanszírozzák, javasolt azt is mérlegelni, hogy a kapcsolódó pályázati felhívások, illetve támogatási okiratok előírásaiból következik-e olyan közös projektcél, amely adott esetben megteremti a beszerzések közötti egységet.

A fenntartó beszerzések koordinálásával kapcsolatos tevékenysége adott esetben megalapozhatja a fenntartott

intézményeket érintő beszerzések közötti részekre bontási tilalmat, de ez nem szükségszerű következménye a fenntartói működésnek. Ezt minden esetben egyedileg, a fenntartó konkrét tevékenységére, döntéseire, utasításaira, illetve a beszerzéseket érintő szabályzatok, dokumentumok (például szervezeti és működési szabályzatok, beszerzési szabályzatok, a fenntartott intézmények létesítéséről, alapításáról rendelkező okiratok) előírásaira figyelemmel szükséges vizsgálni. A fenntartó tevékenységének vizsgálatát segítő szempontokat jelen állásfoglalás indokolás része tartalmazza.

Adott ajánlatkérőnek a Kbt. rendelkezései [így különösen a Kbt. 19. § (3) bekezdése szerinti részekre bontási tilalom szabályai] szerint megállapított becsült értékre, a beszerzés Kbt. 8. § szerinti tárgyára, valamint a vonatkozó értékhatárra figyelemmel szükséges mérlegelni a közbeszerzési kötelezettség fennállását, illetve a kérdésben hivatkozott beszerzési szabályzat szerinti „egyszerű” beszerzés alkalmazhatóságát. (A 2026. január 1-jétől hatályos értékhatárokról a Közbeszerzési Hatóság Elnöke 2025. december 29-én tájékoztatót² bocsátott ki.) Az állásfoglalás kérés szerinti információk alapján feltehetően a klasszikus ajánlatkérőkre vonatkozó értékhatárokat szükséges figyelembe venni.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

2.1.-2.2. Az ajánlatkérők által bonyolított beszerzések Kbt. 19. § (3) bekezdése szerinti becsült értéke kapcsán minden olyan beszerzést figyelembe kell venni, amelyek a becsült érték megállapítása szempontjából vizsgált beszerzéssel egységet alkotnak. A részekre bontási tilalom fennállását a beszerzések műszaki tartalmára, rendeltetésére, felhasználási céljára, illetve az egyes beszerzési tárgyak közötti műszaki-gazdasági funkcionális egységre tekintettel kell megállapítani.

Nem csupán azok a beszerzések tartozhatnak a részekre bontási tilalom hatálya alá, amelyeket ugyanaz az ajánlatkérő bonyolít le. Adott ajánlatkérőnek a részekre bontási tilalom fennállását mind a „saját”, mind a más ajánlatkérőkkel (például a fenntartóval, illetve a további fenntartott intézményekkel) közös beszerzései tekintetében vizsgálni kell, mivel ezek rendeltetése egységet alkothat. A fenntartó egységes elvárásai is

megteremthetik a különböző ajánlatkérők (például a fenntartott intézmények) által bonyolítandó beszerzések közötti egységet.

Az ajánlatkérők beszerzései tekintetében elsődlegesen azt kell vizsgálni, hogy mikor van szó egységes beszerzésekről, azaz a beszerzések műszaki tartalma, funkciója, illetve felhasználási célja, rendeltetése alapján mely beszerzések „tartoznak össze”. Amennyiben több ajánlatkérő beszerzése egységet alkot, akkor a közbeszerzés megvalósítható egy eljárásban vagy akár külön-külön is, viszont mindkét esetben figyelembe véve az összesített becsült értéket.

Az egységes beszerzési igényt megvalósító ajánlatkérők száma és az általuk bonyolított eljárások mennyisége a részekre bontás és a becsült érték meghatározása szempontjából nem releváns. Több ajánlatkérő egységes közös beszerzési igénye kapcsán a vonatkozó útmutató [A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában (2021.09.30.)] (a továbbiakban: Útmutató)] hangsúlyozza, hogy a beszerzési igény megvalósításában érintett ajánlatkérők személye a részekre bontás tekintetében pusztán kiegészítő szempont. A közös beszerzési igény több, eltérő ajánlatkérő által bonyolított eljárás eredményeként is megvalósítható, azonban ez esetben is figyelemmel kell lenni a Kbt. 19. § (3) bekezdésében írottakra.

Az állásfoglalás kérés csupán általánosságban utal a beszerzési feltételek azonosságára, illetve a beszerzések egyidejűségére. Mindez adott esetben a beszerzéseket összekötő közös finanszírozási konstrukcióból is következhet. Amennyiben a fenntartott intézmények állásfoglalás kérésben hivatkozott beszerzéseire ugyanazon vagy hasonló pályázati konstrukcióból biztosítják a fedezetet, a kapcsolódó pályázati felhívásokból és támogatási okiratokból következő közös projektcél is megalapozhatja a támogatásban részesülő ajánlatkérők beszerzései közötti egységet különösen akkor, ha az érintett intézmények konzorciumi partnerként működnek együtt ugyanazon közös projekt megvalósítása érdekében.

A támogatáspolitikai projekt önmagában nem jelöli ki a részekre bontás határait, tehát a beszerzések különböző projekteken történő megvalósítása nem alapozza meg a becsült érték részekre bontását. Ugyanakkor az egy

² <https://kozbeszerzes.hu/kozbeszerzesek-az/magyar-jogi-hatter/elnoke-tajekoztatok/a-kozbeszerzesi-hatosag-elnokeinek-tajekoztatoja-a-2026-január-1-jetol-iranyado-kozbeszerzesi-ertekhatarokrol/>

projekt ténye a beszerzéseket összekapcsolhatja a becsült érték meghatározása szempontjából, hiszen a közösen elérendő projektcél önálló funkcionális egységet is létrehozhat. A D.565/8/2024. számú döntőbizottsági határozat értelmében az egy projekt fogalmát az uniós és a nemzeti joggyakorlat is funkcionálisan közelíti meg, és a szerzési igények egységességének megítélése szempontjából meghatározó jelentőséggel bír az azonos projektcél fennállása [D.565/8/2024. számú döntőbizottsági határozat 63. pontja].

Adott esetben a több ajánlatkérő (fenntartott intézmény, illetve a fenntartó) által közösen használt infrastruktúrák (például a közös könyvelési szoftver) egységes frissítését vagy cseréjét együttesen szolgáló azonos tárgyú és közel egyidejű beszerzések becsült értéke nem bontható részekre kizárólag azért, mert az egyes beszerzéseket más-más ajánlatkérő bonyolítja le, hiszen feltételezhető, hogy a beszerzések feltételeit valamilyen, az infrastruktúrák használatában érintett ajánlatkérő összehangolt érdekeire figyelemmel alakították ki. Ugyanez a megállapítás igaz a közös érdekelttségbe tartozó szolgáltatási rendszert érintő beszerzésekre is. Például, ha több ajánlatkérő ugyanabból a központi konyhából kapja az ételt, akkor a konyhafelszereléssel vagy a konyha felújításával kapcsolatos, több ajánlatkérői igényre tekintettel megindított, egységet alkotó beszerzések sem bonthatók részekre.

A fenntartó működése abban az esetben alapozhatja meg a fenntartott intézményhálózat (illetve az e körbe tartozó ajánlatkérők), valamint adott esetben a saját beszerzései közötti részekre bontási tilalmat, ha az érintett beszerzések kapcsán hozott fenntartói döntések tartalmából, illetve a fenntartó által gyakorolt jogkörökből a vizsgált beszerzések egységesítése, illetve a beszerzések közötti műszaki-gazdasági funkcionális egység megte-remtésére irányuló fenntartói szándék következik.

Adott esetben előfordulhat, hogy a fenntartó érdekében áll, hogy a fenntartott intézményhálózat energiaszolgáltatását, működését optimalizálja, ezért maga dolgozza ki azokat az egységet alkotó szerzési igényeket (például energetikai felújításra irányuló építési beruházásokat, világítástechnikai eszközök megrendelésére irányuló árubeszerzéseket, az egységes informatikai üzemeltetés, karbantartás lehetőségét biztosító informatikai beszerzéseket), amely szerzési igényeknek valamilyen fenntartott intézmény (vagy a fenntartó által kiválasztott intézmények) tekintetében támogatnia kell a fenntartó érdekelttségébe tartozó közös rendeltetést. Ha

a fenntartó meghatározott szerzési tárgyak esetében magához vonja a fenntartott intézmények beszerzések előkészítésével, megindításával kapcsolatos jogait, illetve adott esetben maga a fenntartó rendeli el a fenntartott intézmények beszerzéseinek megindítását az általa meghatározott közös rendeltetés megvalósítása érdekében (például a könyvelési szoftver egységes lecserélése érdekében), a fenntartó kvázi ajánlatkérői szerepbe helyezi magát a fenntartott intézmények szerzéseit tekintetében is. A fenntartott intézmények döntési kompetenciáját kizáró fenntartói cél megvalósítását szolgáló beszerzések akkor is egységet alkothatnak, ha azokat az önálló ajánlatkérőként regisztrált és jogképes, szerződéses kötelezettség vállalására jogosult fenntartott intézmények maguk bonyolítják le. Ezekben az esetekben a fenntartott intézmények – döntési kompetencia hiányában – csupán végrehajtják az eljárás lebonyolításával, illetve a szerződés megkötésével járó, fenntartó által meghatározott feladatokat, és a fenntartó „saját”, önálló döntési jogkörrel nem rendelkező működési vagy szervezeti egységeihez hasonló, végrehajtói szerepkört töltenek be.

Ugyanakkor, ha az ajánlatkérők (fenntartott intézmények) ténylegesen és igazolhatóan szabadon, egymástól függetlenül (például „kényelmi okokból”) döntenek úgy, hogy a fenntartó meghatározott beszerzésekkel kapcsolatos, kötelező érvényűnek nem tekinthető „ajánlásait” betartva járnak el mind a közbeszerzési dokumentumok tartalma, mind a beszerzések időpontja tekintetében, az azonosságot mutató, egyidejű beszerzések nem feltétlenül alkotnak automatikus egységet a különböző ajánlatkérők esetében. Ugyanakkor a részekre bontás jogszerűsége tekintetében minden érintett ajánlatkérőnek objektív módon igazolni és dokumentálni kell a beszerzések előkészítése körében, hogy a beszerzések megindításával, illetve a szerzési feltételek meghatározásával kapcsolatos, korlátozás nélküli döntési kompetenciájuk igazolt és valós, nem csupán formális. Dokumentálni kell továbbá, hogy az adott szerzésnek mi a rendeltetése, a saját beszerzéseket meghaladóan milyen további, más ajánlatkérőhöz kapcsolódó beszerzések vonatkozásában került sor a részekre bontási tilalom hatályának vizsgálatára, és az érintett ajánlatkérő e vizsgálat eredményeként milyen következtetésre jutott. Az állásfoglalás kérés szerinti esetben mind a fenntartó, mind a fenntartott intézmények tekintetében javasolt vizsgálni a részekre bontási tilalom fennállását.

Nem alapozza meg a fenntartó működése a részekre bontási tilalmat, ha csupán minőségbiztosítási szándékkal véleményezi a fenntartott intézmények által autonóm módon megfogalmazott beszerzési igények műszaki és szerződéses feltételeit. Természeteszerű, hogy ugyanaz a fenntartó ugyanazon beszerzési tárggyal kapcsolatban hasonló szempontok szerint tesz észrevételeket. Ez önmagában nem igazolja a fenntartott intézmények beszerzései közötti egységet.

Előfordulhat, hogy a fenntartott intézmények bizonyos [adott esetben a Kbt. 17. § (2) bekezdésének hatálya alá tartozó] beszerzéseinek (például a villamos energia vásárlására, illetve a közétkeztetés megrendelésére irányuló beszerzéseknek) meg kell felelni a fenntartó által megfogalmazott tartalmi követelményeknek is. Amennyiben e követelmények teljesítése – a követelmények arányából, tartalmából, céljából adódóan – nem jár az ajánlatkérői szerepkör fenntartóra történő átruházásával, és a követelmények nem teremtenek a fenntartott intézmények (illetve adott esetben a fenntartó) beszerzései között funkcionális egységet sem, úgy önmagában a fenntartó tartalmi elvárásai, illetve azok közbeszerzési dokumentumokban történő átvezetése nem alapozza meg a beszerzések közötti részekre bontási tilalmat. Ezt minden esetben egyedileg szükséges vizsgálni.

Az állásfoglalás kérdésben közölt információk önmagukban nem utalnak a Kbt. 16. § (4) bekezdésében foglalt előírások relevanciájára, azonban ennek felelős mérlegelése az ajánlatkérő feladata. Ha a fenntartott intézmények bizonyos beszerzések kapcsán nem gyakorolhatják az önállóságukat (például nem hozhatnak önálló gazdasági döntéseket, nem szerződhetnek a saját nevükben, illetve az igényeikre tekintettel megindított beszerzés eredményeként a fenntartó köt szerződést a nyertes ajánlattevővel), a fenntartónak kell ezen beszerzések becsült értékét figyelembe venni adott beszerzés Kbt. 19. § (3) bekezdése szerinti becsült értékének megállapítása során, mivel ezen beszerzések esetében a fenntartott intézmények a fenntartó különálló, de „önállótlan” működési vagy szervezeti egységeiként viselkednek.

3. kérdés

3.1. A közbeszerzési dokumentumokban megjelölt referenciatermék tekintetében olyan egyenértékűségi feltételek kerültek megjelölésre, amelyek a referenciatermék tulajdonságaitól

eltérnek. A nyertes ajánlattevő ajánlatában szereplő informatikai termék ezen egyenértékűségi követelménynek felel meg (nem pedig a referenciatermék tulajdonságainak). Ebben az esetben adott informatikai termék egyenértékűségét a referenciatermék tulajdonságaira, vagy a közbeszerzési dokumentumokban megjelölt egyenértékűségi feltételekre figyelemmel kell vizsgálni?

3.2. A 3.1. kérdésben leírt esetben kérheti-e az ajánlatkérőként szerződő fél utólag, a szerződés teljesítése során, hogy a nyertes ajánlattevőként szerződő fél a szerződésben megjelölttől eltérő informatikai terméket szállítson?

3.3. Az ajánlatkérőként szerződő fél csak a szerződéskötést követően észlelte, hogy a nyertes ajánlattevő által megajánlott és szerződésbe foglalt informatikai termék paraméterei nem felelnek meg a közbeszerzési dokumentumokban rögzített műszaki leírásnak. Ebben az esetben az ajánlatkérőként szerződő fél követelheti-e, hogy a nyertes ajánlattevőként szerződő fél a szerződésben szereplő termék helyett a közbeszerzési dokumentumokban megadott referenciaterméket vagy azzal egyenértékű terméket szállítson?

3.4. Ha az ajánlatkérő a saját hibájából fakadóan nem a szándékainak megfelelő ajánlatot fogadott el, akkor a szerződéskötést követően, utólag követelheti-e más terméket a szerződésben rögzített informatikai termékhez képest?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

3.1.-3.2. A nyertes ajánlattevő által megajánlott termékek egyenértékűségét a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott egyenértékűségi szempontok alapján kell vizsgálni az ajánlatok bírálatára irányuló eljárási szakaszban (nem pedig a szerződés teljesítése során). A szerződés teljesítése során az ajánlatkérőként szerződő fél a Kbt. 131. § (1) bekezdésében foglalt előírások alapján kötött szerződés teljesítését, nemteljesítését vagy nem szerződésszerű teljesítését köteles felügyelni, ellenőrizni és dokumentálni.³ Az ellenőrzés alapjául szolgáló szerződéses előírások értelmezése a szerződő felek kompetenciájába tartozik.

A Kbt. 131. § (1) bekezdése alapján kötött közbeszerzési szerződés tartalmától eltérő teljesítés csak a felek közös akarategységén alapuló, a Kbt. 141. § szerinti szerződésmódosítás eredményeként követelhető.

³ D.163/15/2020. számú döntőbizottsági határozat 72. pont.

Szerződés módosítás hiányában az ajánlatkérőként szerződő fél nem kötelezheti a nyertes ajánlattevőként szerződő felet a szerződésben foglaltaktól eltérő informatikai termék szállítására. A közbeszerzési dokumentumok nem egyértelmű követelményei nem eshetnek a nyertes ajánlattevő terhére.⁴ A közbeszerzési eljárás előkészítésével kapcsolatos ajánlatkérői hibák (így különösen az ellentmondásos, adott referenciatermekhez, illetve a beszerzés tárgyához érdemben nem kapcsolódó egyenértékűségi szempontok) a szerződés teljesítése során nem korrigálhatók.

Amennyiben az állásfoglalás tárgyát képező szerződéses tartalom igazoltan nem alkalmas arra, hogy megvalósítsa az ajánlatkérőként szerződő fél beszerzési igényét, a felek a szerződés megszüntetésének lehetőségéről is egyeztethetnek. A közbeszerzési szerződés megszüntetése akkor jogszerű, ha arra a közbeszerzési szerződés, illetve a vonatkozó jogszabályok rendelkezéseinek megfelelően kerül sor. Az egyedi szerződés és a vonatkozó jogszabályok [így különösen a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.)] szerződés-megszüntetéssel kapcsolatos rendelkezéseinek értelmezése, vizsgálata a szerződő felek kompetenciája.

3.3.-3.4. A 3.3.-3.4. kérdésekhez kapcsolódó esetben sem követelhető a Kbt. 131. § (1) bekezdése alapján kötött közbeszerzési szerződés tartalmától eltérő teljesítés a Kbt. 141. § szerinti szerződésmódosítás nélkül. Ugyanakkor a bírálat hibái önmagukban még nem alapozzák meg a Kbt. 141. § szerinti szerződésmódosítás jogszerűségét. A Kbt. 141. § által meghatározott szerződésmódosítási jogalapok alapvetően nem az ajánlatkérő Kbt. előírásaiba ütköző magatartásának, illetve a kiválasztott nyertes ajánlat hibáinak utólagos korrekciójára irányulnak.

Ha a hibás bírálat alapján kiválasztott nyertes ajánlattevő ajánlatára, illetve az azon alapuló közbeszerzési szerződés tartalmára tekintettel nem lehetséges az ajánlatkérőként szerződő fél érdekeinek megfelelő teljesítés, vagy adott esetben – a szerződés részét képező közbeszerzési dokumentumok és az ajánlat tartalma közötti ellentmondás miatt – nem egyértelmű a szerződés teljesítésével kapcsolatos elvárás, a szerződő felek a szerződés megszüntetésének lehetőségét is mérlegelhetik.

A Kbt. csupán a kizáró okokkal kapcsolatos bírálati hiba esetén biztosítja a szerződés egyoldalú megszüntetésének lehetőségét az ajánlatkérőként szerződő fél részére a Kbt. 143. § (2) bekezdése alapján. Egyéb, az állásfoglalás kérdésben leírt esethez kapcsolódó szerződés-megszüntetési lehetőség a Kbt.-ben nem található, a Kbt. 143. § rendelkezései a jelen esetre nem alkalmazhatók. Emiatt a fenti kérdésekben hivatkozott bírálati hiba miatt szükségesnek ítélt szerződés-megszüntetésre az érintett szerződés és a Ptk. rendelkezései vonatkoznak. Egyebekben a 3.1.-3.2. kérdésekre adott, szerződés-megszüntetéssel kapcsolatos válaszok tekintendők irányadónak.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

3.1.-3.2. Kizárólag a szerződés teljesítésére vonatkozó műszaki követelmények módosítása a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja, illetve a Kbt. 141. § (6) bekezdés szerinti jogalap fennállása esetén lehet jogszerű.

Ha nem áll fenn olyan körülmény, amelyet az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre a szerződéskötés időpontjában, és amely körülményre tekintettel igazoltan szükséges a szerződés módosítása, a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti jogalap nem alkalmazható. A közbeszerzési eljárás előkészítésével kapcsolatos hiba nem tekinthető a Kbt. 141. § (4) bekezdés szerinti c) pontja szerinti szerződésmódosítást megalapozó előre nem látható, az ajánlatkérő befolyásán kívüli körülménynek.

A Kbt. 141. § (6) bekezdése szerinti szerződésmódosítás nem irányulhat az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő feltételek meghatározására. A közbeszerzési dokumentumokban rögzített egyenértékűségi követelmények a beszerzési tárgyat megnevező termékek azon kiemelt tulajdonságait jelölik, amelyeket az ajánlatkérő a beszerzés rendeltetésének megvalósítása körében lényegesnek tart. A Közbeszerzési Döntőbizottság vonatkozó megállapítása szerint az ajánlatkérő azért köteles az egyenértékűség elbírálásának szempontjait ismertetni a közbeszerzési dokumentumokban, hogy érvényesüljön az esélyegyenlőség és az egyenlő bánásmód alapelvei követelménye a gazdasági szereplők és a termékek között. Így kerülhető el, hogy a műszakilag egyenértékű termékek hátrányt szenvedjenek, illetve az ajánlattevők csak egyenértékűségi szempontok ismeretében tehetnek

⁴ D.489/18/2020. számú döntőbizottsági határozat 36. pont.

összehasonlítható ajánlatokat. [D.801/16/2024. számú döntőbizottsági határozat 66.] Tehát az egyenértékűségi követelményekkel kapcsolatos ajánlatkérői előírások garanciális jelentőséggel bírnak a Kbt. 2. § szerinti alapelvek érvényesülése szempontjából, és meghatározhatják az eljárásban részt vevő gazdasági szereplők körét. A Kbt. nem zárja ki általános érvénnyel a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott műszaki követelmények Kbt. 141. § (6) bekezdése szerinti módosítását, arra azonban a Kbt. 141. § (6) bekezdés a) pontja alapján nincs lehetőség, hogy a felek átírják azokat az alapvető versenyzetési szempontokat, amelyekre tekintettel a beszerzés tárgya szerinti teljesítésben érdekelt gazdasági szereplők mérlegelték az eljáráson való részvételt, illetve a benyújtott és az ajánlatkérő által elbírált ajánlatok tartalmát.

A Kbt. nem tartalmaz kimerítő, tételes felsorolást a közbeszerzési szerződés megszüntetésével kapcsolatos lehetőségek tekintetében. A Kbt. 143. § csupán néhány speciális felmondási, illetve elállási esettel egészíti ki a Ptk. vonatkozó rendelkezéseit. A Kbt. 2. § (8) bekezdése a közbeszerzési eljárás eredményeként kötött szerződések vonatkozásában kimondja, hogy a Kbt. által nem szabályozott kérdésekben a Ptk. rendelkezései az irányadók [lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.514/14/2021. határozatának 56. pontjában és a Fővárosi Ítéltábla 20.Gf.40.083/2021/7. ítéletének [35] bekezdésében foglalt megállapításokat].

Egy közbeszerzési szerződés megszüntetése közbeszerzési jogi szempontból abban az esetben minősülhet aggályosnak, ha az a Kbt. 2. §-a szerinti alapelvek vagy a Kbt. valamely kógens rendelkezésének [így különösen a Kbt. 143. § előírásainak] sérelmével jár. Az állásfoglalás kérdésben közölt információk önmagukban nem alapozzák meg a közbeszerzési szerződés Kbt. 143. § szerinti megszüntetését. A Kbt. 143. § (1) bekezdés a) pontja szerinti egyoldalú szerződés-megszüntetés feltehetően nem azt a célt szolgálja, hogy az ajánlatkérőként szerződő fél így orvosolja a saját jogszabálysértő [adott esetben a Kbt. 28. § (1) bekezdésébe és a Kbt. 50. § (4) bekezdésébe ütköző] magatartásának eredményeként kialakult helyzetet. Ez vélhetően teret adna a Kbt. 143. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt lehetőség visszaélészerű, a Kbt. 2. § szerinti alapelvek (például az egyenlő bánásmódhoz és a joggal való visszaélés tilalmához kapcsolódó törvényi előírás) sérelmével járó

alkalmazásának. A nyertes ajánlattevőként szerződő felet nem érheti hátrány az ajánlatkérőként szerződő fél mulasztása miatt, így ebben a helyzetben a szerződésmegszüntetés nem múlhat az ajánlatkérőként szerződő fél egyoldalú döntésén. A Kbt. 143. § (1) bekezdés a) pontja szerinti szerződésmegszüntetés nem vezethet a Kbt. szerződéskötési kötelezettséggel kapcsolatos szigorú előírásainak „kijátszásához” sem. Fontos, hogy az érintett felek mind az ajánlatkérői, mind az ajánlattevői oldalon biztonsággal kalkulálhassanak a komoly szerződéskötési szándék kölcsönös fennállásával. Ennek szükségszerű feltétele, hogy az ajánlatkérő a tőle telhető legnagyobb gondossággal tegyen eleget a közbeszerzési eljárás, illetve a közbeszerzési dokumentumok előkészítéssel kapcsolatos törvényi kötelezettségeknek, és ennek eredményeként a szerződés teljesítésével kapcsolatos ajánlatkérői elvárások megfogalmazása pontos, egyértelmű és szakszerű legyen.

A közbeszerzési szerződés közös megegyezéssel történő megszüntetése mind a Kbt., mind a Ptk. alapján lehetséges.⁵ A szerződés jogszerű megszüntetése esetén feleknek a szerződés megszűnését megelőző teljesítések tekintetében el kell számolniuk egymással. E tekintetben az érintett szerződés, illetve a Ptk. rendelkezései az irányadók.

3.3.-3.4. A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja, illetve a Kbt. 141. § (6) bekezdés szerinti szerződésmódosítási jogalap a 3.)-4.) kérdések által érintett esetben sem áll fenn.

Az ajánlatok bírálatával kapcsolatos hiba nem minősül a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti szerződésmódosítást megalapozó előre nem látható, az ajánlatkérő befolyásán kívüli körülménynek. A Kbt. 141. § (6) bekezdés szerinti szerződésmódosítás keretében sincs lehetőség arra, hogy a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott követelményeket nem teljesítő ajánlat tárgyát a szerződő felek utólag, a szerződés megkötését követően lecseréljék, és ily módon a bírálat szabályaiba ütköző módon korrigálják az adott ajánlat érvényességét, illetve kiválasztását befolyásoló hibákat. A Kbt. meghatározott előírásainak megszegéséből adódó nehézségek nem mentesítik az ajánlatkérőként szerződő felet az érintett beszerzés későbbi szakaszára vonatkozó szabályok betartásának kötelezettsége alól, és a korábbi eljárási szakaszhoz kapcsolódó jogsértésekre kiterjedő jogi felelősség a szerződéskötéssel, illetve a

⁵ D.514/14/2021. számú döntőbizottsági határozat 56. pont.

szerződés teljesítésével kapcsolatos törvényi előírások betartása, illetve a szerződés teljesülésétől vagy megszüntetésétől függetlenül fennáll.

4. kérdés

Ajánlatkérő több ajánlattevős keretmegállapodás [Kbt. 105. § (2) bekezdés a) pontja] megkötésére irányuló közbeszerzési eljárást folytatott le. Az eljárás során a műszaki leírás tételes bontásban tartalmazta a keretmegállapodás tárgyát képező beszerzési egységeket. Egyes tételekre azonban egyáltalán nem érkezett ajánlat. Az ajánlatkérő a keretösszeg meghatározása során az ajánlattétellel nem érintett tételekhez szükséges anyagi fedezettel is kalkulált. Mivel a tételek egy részére nem érkezett ajánlat, a keretösszeg egy része a keretmegállapodásban nem tud felhasználásra kerülni. A keretösszeg feltüntetésre került az ajánlati felhívásban. A keretösszeg egyben Ajánlatkérő fedezete is, amely Ajánlatkérő költségvetésében az adott beszerzésre rendelkezésre áll.

4.1. Az ajánlatkérő jogosult-e a korábban meghatározott keretösszeget csökkenteni, amennyiben egyes tételekre nem érkezett ajánlat, és a nyertes ajánlati árak összege is kevesebb, mint a korábban az összes tételre meghatározott keretösszeg, amely egyben a fedezet is?

4.2. A keretösszeg ilyen irányú módosítása a közbeszerzési eljárás lényeges feltétele módosításának minősül-e, vagy a keretmegállapodás műszaki tartalmának szűkülésére és a felelős gazdálkodásra tekintettel megengedhető, hogy a nyertes ajánlati árak összegével, mint módosított keretösszeggel kerülhesen megkötésre az eredeti keretmegállapodás?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

4.1.-4.2. A közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételektől (így különösen a közbeszerzési dokumentumokban rögzített keretösszegetől) nem térhet el a felek által megkötött keretmegállapodás tartalma. Ez következik a Kbt. 131. § (1) bekezdésében foglaltakból és az ajánlati kötöttségre vonatkozó törvényi rendelkezésekből. A Kbt. 131. § (5)-(6) bekezdése értelmében a Kbt. 81. § (11) bekezdése alapján beállt ajánlati kötöttség a szerződéskötésre rendelkezésre álló törvényi határidőre az összegezés megküldésével meghosszabbodik. Az ajánlati kötöttség beálltától már „nem lényeges” mértékben sem változhatnak a közbeszerzési dokumentumok előírásai, azok mind a szerződő gazdasági szereplők kiválasztására irányuló bírálat vonatkozásában, mind a keretmegállapodás

tartalma tekintetében kötelező érvényűek. Az ajánlatkérőnek ezen eljárási szabályokra tekintettel kell oly módon előkészíteni a közbeszerzési dokumentumok tartalmát, hogy az azokban rögzített információk (így különösen a keretösszeg), illetve az egyéb előírások megalapozzák az ajánlatkérő műszaki és gazdasági érdekeinek, valamint a Kbt. 2. §-ban rögzített alapelveknek megfelelő ajánlattételt és szerződéskötést. Tehát a közpénzekkel való hatékony és felelős gazdálkodás követelményének érvényesülését a közbeszerzési eljárás előkészítésének, illetve a közbeszerzési dokumentumok tartalmának a bonyolítással kapcsolatos kógens előírásokra figyelemmel kell garantálni, és a bírálatra vonatkozó közbeszerzési szabályok szerint kell az ajánlatkérőnek kezelni a közbeszerzési dokumentumok előírásaiba, illetve a Kbt. rendelkezéseibe ütköző ajánlati hibákat. Azaz a keretösszeg meghatározása tekintetében sem a közbeszerzési dokumentumok előkészítésének hibái, sem az ajánlatok tartalma, hiányosságai nem alapozzák meg a bírálatra, illetve a szerződéskötésre vonatkozó kógens törvényi előírások figyelmen kívül hagyását. [Az állásfoglalás kérdésből nem derült ki, hogy a tételek beárázásának elmaradása a közbeszerzési dokumentumok előírásaiba ütközik vagy sem.]

A közbeszerzési dokumentumok előkészítésével kapcsolatos [adott esetben a Kbt. 28. § (1) bekezdésébe ütköző] hiba, hiányosság, illetve a Kbt. előírásait esetlegesen sértő bírálat utólag, a Kbt. 141. § szerinti szerződésmódosítással sem korrigálható. Az állásfoglalás kérdés tartalma alapján nem ítélt meg a közbeszerzési dokumentumok jogszerűsége, és nem határozható meg a tételek árazásának elmaradása miatt szükséges bírálati cselekmények köre sem. Mindennek, illetve a Kbt. 141. § szerinti szerződésmódosítás törvényi feltételeinek vizsgálata az ajánlatkérő kompetenciája. Az állásfoglalás kérdésben közölt információk önmagukban egyik szerződésmódosítási jogalap tekintetében sem alapoznák meg a Kbt. 141. § szerinti szerződésmódosítás jogszerűségét.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása: Tekintettel arra, hogy az állásfoglalás kérdésben említett „ajánlati felhívás” a nyílt eljárás megindítására szolgál [lásd különösen a Kbt. 37. § (1) bekezdés b) pontját, az 50. § (1) bekezdését és a 81. § (2) bekezdését], a Közbeszerzési Hatóság előzetesen feltételezi, hogy a kérdések olyan, a Kbt. 105. § (2) bekezdés a) pontja szerinti

keretmegállapodás megkötésére irányuló nyílt eljárásra vonatkoznak, amelyben az ajánlatkérő az ajánlati köztöttség beállta után [Kbt. 81. § (11) bekezdése], az ajánlatok bírálata során észlelte, hogy a közbeszerzési dokumentumokban ugyanazon keretmegállapodás kapcsán nevesített műszaki tételek egy részére nem érkezett megajánlás.

A felhívásban, illetve a közbeszerzési dokumentumokban rögzített feltételekhez (így különösen a felhívásban rögzített keretösszeghez) az ajánlatkérő az ajánlati köztöttség beálltától (nyílt eljárás esetében az ajánlattételi határidő lejtártától) kötve van, ezeket a bírálat során, illetve annak „eredményeként” nem változtathatja meg. A bírálat célja az, hogy az ajánlatkérő az előzetesen közölt ajánlatkérői elvárásokra figyelemmel vizsgálja, mérlegelje az egyes ajánlatok megfelelőségét, érvényességét, és szükség szerint (a vonatkozó jogszabályi előírásokra tekintettel) alkalmazza a releváns bírálati cselekményeket (például az ajánlati tartalom javítása, értelmezése vagy indokoltatása érdekében a Kbt. 71.-72. § előírásai szerint). Az ajánlati köztöttségre, a szerződéskötésre, illetve a bírálatra vonatkozó törvényi előírások nem teszik lehetővé, hogy az ajánlatkérő utólag a benyújtott ajánlatok tartalmához igazítsa a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételeket. Azokat az ajánlattevőket, akikkel az ajánlatkérő keretmegállapodást kíván kötni a Kbt. 105. § (2) bekezdés a) pontja alapján, a közbeszerzési jogszabályoknak megfelelően lebonyolított bírálat eredményeként, a közbeszerzési dokumentumok feltételeire és a vonatkozó jogszabályi előírásokra figyelemmel kell kiválasztani.

Az állásfoglalás kérés nem ismertette, hogy a közbeszerzési dokumentumok miként rendelkeztek azokról a tételekről, amelyekre nem érkezett megajánlás. Ha a tételek beárazása a közbeszerzési dokumentumok vonatkozó előírásai alapján kötelező volt, [például azért, mert a tételekkel kapcsolatban megajánlott (egység) árakat az ajánlatkérő értékelni kívánta a Kbt. 76. § (2) bekezdése szerinti értékelési szempontok kapcsán], úgy a tételek beárazásának elmaradását az ajánlatkérőnek az érintett ajánlatok bírálata körében kell figyelembe venni. Erre tekintettel – adott esetben a releváns bírálati cselekmények eredménye alapján – kell megítélni az ajánlatok megfelelőségét, érvényességét, illetve dönteni szükséges az eljárás eredményéről is [különös tekintettel a Kbt. 71. § (8) bekezdésében foglalt előírásokra, a 73. § (1) bekezdés k) vagy n) pontja szerinti érvénytelenségi okokra és a 75. § (1) bekezdés b) pontja szerinti ered-

ményteleniségre figyelemmel]. Ha az állásfoglalás kérés szerinti tételek beárazásának elmaradása nem ütközött a közbeszerzési dokumentumok előírásaiba (például azért, mert valamilyen oknál fogva a tételek megajánlása csupán választható lehetőség volt), úgy önmagában a tételek beárazásának a hiánya még nem minősül ajánlati hibának a bírálat körében.

Tekintettel arra, hogy az állásfoglalás kérésben kiemelt tételekre egyik ajánlattevő sem adott árat (tehát valamennyi ajánlattevő azonos magatartást tanúsított az érintett tételek tekintetében), javasolt a bírálat vonatkozásában figyelembe venni a következő szempontokat is. Az ajánlatkérőnek a bírálat körében a Kbt. 62. § (1) bekezdés o) pont szerinti kizáró ok, a Kbt. 36. § (2) bekezdésében foglalt előírások, illetve a Kbt. 25. § (1) bekezdésében rögzített rendelkezések alapján fokozott körültekintéssel kell vizsgálni azt is, hogy sor került-e verseny tisztaságát sértő magatartásra az érintett gazdasági szereplők részéről, illetve tartalmazznak-e az ajánlatok olyan tartalmi elemeket, amelyek összességében erre utalhatnak. Az ajánlatkérő felelőssége az ajánlati tartalmak, illetve valamennyi e körben rendelkezésre álló egyedi adat (adott esetben a tételek beárazásával kapcsolatos egységes ajánlattevői magatartás) alapján mérlegelni, hogy a hivatkozott jogszabályhelyek előírásaira tekintettel szükséges-e bírálati cselekmények fogantatosítása.

Az is előfordulhat, hogy a közbeszerzési dokumentumok előírásai (adott esetben az ajánlattevők által be nem árazott tételek tekintetében) nem feleltek meg maradéktalanul a Kbt. rendelkezéseinek, és a közbeszerzési dokumentumok ezen előírásai okán maradt el az állásfoglalás kérésben hivatkozott tételek beárazása. Ha például az ajánlati ár tekintetében meghatározott értékelési szempont körében nem kellett az ajánlatokban kötelezően megadni azon tételek ellenértékét, amely ellenértékkel, illetve az arra elkülönített fedezettel az ajánlatkérő kifejezetten kalkulált a keretösszeg mértékének meghatározása körében, kérdéses lehet, hogy a közbeszerzési dokumentumok ajánlati ár értékelésével kapcsolatos rendelkezései miként feleltethetők meg a Kbt. 28. § (1) bekezdésében foglalt előírásoknak, illetve e körben a közpénzekkel való hatékony és felelős gazdálkodás követelményének. Ezen alapelv szempontjából aggályos lehet, ha az ajánlati ár értékelése nem terjed ki a keretmegállapodás tárgyát képező egyes tételek ellenértékének versenyeztetésére. Ugyancsak aggályos lehet a Kbt. 28. § (1) bekezdése vagy adott esetben a Kbt. 61. §

(4) bekezdése szempontjából, ha a közbeszerzési dokumentum olyan feladatok egy szerződésen (keretmegállapodáson) belüli megajánlására, beárazására irányultak, amely feladatok ugyanazon gazdasági szereplő általi teljesítése – például az érintett piaci szegmensek eltérő jellegére tekintettel – nem lehetséges.

A közbeszerzési dokumentumok jogszerűségének vizsgálata körében kiemelt relevanciával bírhatnak az előzetes piaci konzultáció, illetve az indikatív ajánlatkérés során benyújtott jelzések a gazdasági szereplők részéről (adott esetben az ajánlatban be nem árazott tételek vonatkozásában).

Az ajánlati kötöttség beálltát követően a közbeszerzési dokumentumok korrekciójára nincs lehetőség, a Kbt. előírásaiba ütköző ajánlatkérői előírások utólagos javítása sem megengedett. A Kbt. meghatározott előírásainak megszegéséből adódó nehézségek (például a közbeszerzési dokumentumok tartalma tekintetében) nem adnak felmentést az érintett beszerzés későbbi szakaszára vonatkozó szabályok betartásának kötelezettsége alól, és a korábbi eljárási szakaszhoz kapcsolódó jogsértések miatti jogi felelősség akkor is fennáll, ha a szerződéskötéssel és a szerződés teljesítésével kapcsolatos törvényi előírásokat betartották a felek, illetve ha a szerződés megszűnik vagy azt a felek megszüntetik.

Ha az állásfoglalás kérés szerinti tételek beárazásának elmaradása a közbeszerzési dokumentumok előírásaiba ütközött, és emiatt valamennyi benyújtott ajánlatot érvénytelenné, az eljárást pedig eredménytelenné kell nyilvánítani a Kbt. 75. § (1) bekezdés b) pontja alapján, úgy ezzel a tartalommal szükséges elkészíteni az ajánlatok bírálatát lezáró összegezés. Amennyiben a kiküldött összegezésben rögzített eredmény jogszabálysértő, az összegezés módosítására, illetve a már megkötött szerződéstől történő elállásra vagy - ha az eredeti állapot nem állítható helyre - a szerződés azonnali hatállyal történő felmondására a Kbt. 79. § (4) bekezdésében foglalt feltételek szerint van lehetőség, illetve az ajánlatkérő jogorvoslati eljárást is kezdeményezhet a saját eljárásával kapcsolatban a jogsértő eredményre tekintettel.

A Kbt. 131. § (1) bekezdése szerinti szerződéskötésre olyan eljárás esetében kerülhet sor, amely eljárást az ajánlatkérő jogszerűen nyilvánított eredményesnek. A Kbt. 131. § (1) bekezdése értelmében a szerződést [így különösen a Kbt. 105. § (2) bekezdés a) pontja szerinti keretmegállapodást] a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek (így különösen a felhívásban rögzített keretösszeg), a szerződéstervezet és a szerződő

gazdasági szereplők által benyújtott ajánlat(ok) tartalmának megfelelően kell megkötni. Ezen jogszabályhely rendelkezéseire tekintettel nem lesznek részei a keretmegállapodásnak azok a tételek, amelyek a szerződő gazdasági szereplők ajánlatában nem szerepeltek megajánlasként. A be nem árazott, megajánlás tárgyát nem képező tételek tekintetében polgári jogi értelemben sem jön létre a szerződéses jogviszonyt megalapozó kölcsönös akarategység a felek között, ezért nem lehetnek részei a keretmegállapodás alapján történő lehívások (például a közvetlen megrendelések) műszaki tartalmának sem.

A Kbt. 131. § (1) bekezdése alapján megkötött szerződés tartalmától (például az abban rögzített keretösszeg tekintetében) csak a Kbt. 141. § szerinti szerződésmódosítás alapján lehet eltérni. [A Közbeszerzési Hatóság előzetesen feltételezi, hogy a keretösszeg állásfoglalás kérés szerinti csökkentését a keretmegállapodás tervezetében rögzített rendelkezések nem szabályozzák, így a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontja szerinti szerződésmódosulás lehetőségével a felek nem kalkulálhatnak]. Az állásfoglalás kérésben közölt információk önmagukban egyik jogalap vonatkozásában sem alapozzák meg a Kbt. 141. § szerinti szerződésmódosítás jogszerűségét, a vonatkozó törvényi feltételek vizsgálata az ajánlatkérő kompetenciájába tartozik.

A gazdasági szereplők vélhetően a felhívásban is megjelölt keretösszegre is figyelemmel döntöttek a közbeszerzési eljáráson való részvétel mellett. A keretmegállapodások esetében a keretösszeg egyfajta mennyiségi meghatározásként is szolgál, hiszen ebben az esetben előzetesen nem megismerhető, hogy mely tételekből pontosan milyen mennyiségben fog konkrét beszerzési igény felmerülni a keretmegállapodások alapján megvalósítandó lehívások (például a közvetlen megrendelések) kapcsán. (A leírtak miatt előfordulhat, hogy a gazdasági szereplők a keretösszeg alapján modellezték azokat a piaci számításokat, amelyek a várható bevételek meghatározására irányultak.) Emiatt a keretösszeg csökkentésére irányuló szerződésmódosításra a Kbt. 141. § (6) bekezdése alapján vélhetően nincs lehetőség, ez nem minősülne nem lényeges módosításnak.

Kizárólag a szerződés értékét érintő szerződésmódosítás körében releváns lehet továbbá a Kbt. 141. § (2) bekezdése és a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti jogalap. Tekintettel arra, hogy az állásfoglalás kérés szerinti esetben a szerződésmódosításra nem olyan körülmények miatt kerülne sor, amelyeket az ajánlatkérő

kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre a szerződéskötés időpontjában, továbbá a szerződés feltehetően a keretösszeg csökkentése nélkül is teljesíthető (tehát a közvetlen megrendelések kibocsátására és teljesítésére a keretösszeg csökkentése nélkül is sor kerülhet), a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti jogalap nem alkalmazható.

A keretmegállapodásban megállapított keretösszeg csökkentése akkor lehet jogszerű a Kbt. 141. § (2) bekezdése alapján, ha az erre irányuló szerződésmódosítás okszerű indokokon alapul, és összhangban van a Kbt. alapelvi követelményeivel is. Tehát nem ütközik általános érvényű törvényi tilalomba a keretösszeg Kbt. 141. § (2) bekezdése szerződésmódosítással történő csökkentése, azonban az indokolás nélküli, illetve alapelvekbe ütköző szerződésmódosítás nem megengedett, illetve a szerződésmódosítás egyik, Kbt. 141. § szerinti jogalap alkalmazása esetén sem irányulhat a közbeszerzési eljárás előkészítésével vagy adott esetben az ajánlatok bírálatával kapcsolatos esetleges jogsértések utólagos korrigálására.

Javasolt az ajánlatkérőként szerződő félnek minden egyedi körülményre figyelemmel megvizsgálni, hogy a keretmegállapodás rendelkezései szerint megrendelésre kerülő közbeszerzések ajánlatkérő műszaki és gazdasági érdekeinek megfelelő teljesítése ténylegesen feltételezi-e a keretmegállapodásban meghatározott keretösszeg szerződésmódosítással történő csökkentését. A keretmegállapodás természetéből, mint sajátos

beszerzési módszerből természetesen következik, hogy az ajánlatkérő a keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárás megindításakor még nem tudja pontosan meghatározni a keretmegállapodás alapján megvalósításra kerülő közbeszerzések konkrét műszaki tartalmát, mennyiségét, illetve a közbeszerzések megrendelésének időpontját. Szükségszerűen adódnak kockázatok, bizonytalanságok a keretmegállapodás alapján megvalósítandó közbeszerzések későbbi (jelen esetben közvetlen megrendelésekkel történő) meghatározásának lehetőségéből. Emiatt előfordulhat, hogy az ajánlatkérő egyes tételeket végül egyáltalán nem vagy – az ajánlatkérő által előzetesen becsült mennyiséghez viszonyítva – más arányban hív le. A keretmegállapodás megkötéséből még nem következik a keretösszeg kimerítésére irányuló kötelezettség, ha a keretmegállapodás nem rendelkezik másként.

A keretmegállapodással, illetve a szerződésmódosítással kapcsolatos rendelkezések értelmezésében további segítséget nyújtanak a Közbeszerzési Hatóság alábbi útmutatói:

- a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések Kbt. szerinti módosításával, valamint teljesítésével kapcsolatos egyes kérdésekről (2025. október 7.);
- a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a keretmegállapodásokkal kapcsolatos egyes kérdésekről (2021.05.06.).

JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Kéri Krisztina LL.M. közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Döntőbizottság

DOI: 10.37371/KEP.2026.7.2

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában az ajánlatkérőt terhelő aránytalanul alacsony ár vizsgálata körében született határozatok kerülnek bemutatásra. A három, egymástól merőben eltérő jogeset arra a kérdésre ad választ, hogy az ajánlatkérő vizsgálatának terjedelme miként definiálható a Kbt. és egyéb ágazati jogszabályok viszonylatában, hogy az árindokolás szükségessége körében mely viszonyítási szempontok értékelhetők, illetve, hogy keretmegállapodás útján megvalósítandó közbeszerzés első szakaszában az ajánlatkérő kötelezettséggel tartozik-e az ajánlati árakat megvizsgálni az aránytalanul alacsony ár szempontjából is.

A Döntőbizottság D.386/12/2025. számú határozata

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

Az ajánlatkérő 2025. március 28. napján a Kbt. Harmadik Része – a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja – szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított építési beruházás tárgyában két részajánlati körben, melynek 2. része volt érintett a jogorvoslati eljárással.

Az ajánlatkérő az ajánlatokat a legjobb ár-érték arányt megjelenítő szempont szerint kívánta értékelni, melynek keretében az ajánlati árat (Nettó HUF – technikai szám) 70 súlyszámmal rendelte figyelembe venni.

Az ajánlatkérő a felhívásban előírta, hogy az ajánlathoz csatolni szükséges a közbeszerzési dokumentumok részeként kiadott részletes ártáblázatot (rezsioradíj táblázat), mint szakmai ajánlatot. Az ajánlatkérő mindezzel összefüggésben a dokumentációban rögzítette, hogy „a felolvasólapon a rezsioradíj táblázat nettó végösszegét kell feltüntetni a „Nettó ajánlati ár (HUF – technikai szám)” rovatban. A táblázat „D” oszlopában meg kell adni az egyes munkanemekre vonatkozó megajánlott rezsioradíjat (nettó HUF/óra).” Az ajánlatkérő emellett tájékoztatta az érdeklődő gazdasági szereplőket, hogy „az ajánlott építőipari rezsioradíj mértékéről szóló 44/2024. XII.20.) ÉKM rendelet 1. §-a szerint „A magyar építészettről szóló 2023. évi C. törvény szerinti építőipari

rezsioradíj általános forgalmi adó nélküli legkisebb mértéke 6764 forint/óra.” és „a Kbt. 72. § (1) bekezdésének és a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 25. §-ának 2025. március 1. napjától hatályos szövegezésére tekintettel az építőipari rezsioradíj alatti megajánlás már nem minősül automatikusan aránytalanul alacsonynak.”

Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részeként kiadott rezsioradíj táblázatban megjelölte a munkanemeket, melyek között az alábbiak is szerepeltek:

- Keverékek és ideiglenes segédszerkezetek:

- 12. Felvonulási létesítmények;

- 19. Költségtérítések

- Építőmesteri munkák:

- 33. Falazás és egyéb kőműves munkák

- Elektromos munkák:

- 71. Elektromos energiaellátás, villanszerelés;

- 72. Épületautomatika, -felügyelet (gyengeáram).

A 2. részt illetően az ajánlattételi határidőre hat ajánlat került benyújtásra, közte a kérelmező és későbbi nyertes ajánlattevő részéről. A nyertes ajánlattevő a felolvasólapon a nettó ajánlati ár (HUF – technikai szám) tekintetében 33.800.-Ft összeget jelölt meg azzal, hogy a fentiekben ismertetett munkanemek tekintetében 6.760.-Ft összeget tüntetett fel. A kérelmező mindehhez képest a felolvasólapon 33.820.-Ft összegben jelölte meg a nettó ajánlati árat és ugyanezen munkanemek tekintetében 6.764.-Ft összeget tüntetett fel. Az eljárás más ajánlattevői a nettó ajánlati ár tekintetében az alábbi megajánlásokat tették: 25.400.-Ft; 26.300.-Ft; 28.400.-Ft.

Az ajánlatkérő az eljárás más ajánlattevői tekintetében a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján indokoláskérést bocsátott ki, majd megküldte az eljárást lezáró döntését, melynek tanúsága szerint a 2. rész eredményes lett, a nyertes ajánlattevő megnevezésre került, és a második legkedvezőbb ajánlattevő a kérelmező lett.

A kérelmező mindezt követően iratbetekintésen vett részt, melynek keretében a nyertes ajánlattevő ajánlatába nyert betekintést az alkalmassági követelmények, valamint az alvállalkozókról és kapacitást nyújtó szervezetekről szóló EKR űrlap tekintetében.

A kérelmező az iratbetekintést követően a jogorvoslati

kérelemmel megegyező tartalommal előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő, melyet az ajánlatkérő az arra adott válaszával teljes terjedelmében elutasított.

A jogorvoslati eljárás

A kérelmező az előzetes vitarendezésének elutasítását követően jogorvoslati kérelmet terjesztett elő, melyben az ajánlatkérő eljárást lezáró döntése tekintetében, a nyertesként kihirdetett ajánlattevő ajánlatának érvényességét vitatta. Meglátása szerint az ajánlatkérő a nyertes ajánlattevő ajánlatát a Kbt. 72. § (1) bekezdésének megsértésével nyilvánította érvényessé arra figyelemmel, hogy az ajánlatkérő törvényi kötelezettsége ellenére nem vizsgálta meg, hogy a nyertesként megnevezett ajánlattevő ajánlata a gazdasági észszerűséggel összeegyeztethető megajánlást tartalmaz-e.

A kérelmező kiemelte, hogy a nyertes ajánlattevő a kérelmezőhöz képest alacsonyabb megajánlást tett. Mindezt azért tartotta problémásnak, mert a kérelmező valamennyi tételt a jogszabályban rögzített minimális rezsióradíjon ajánlotta meg, ami azt jelenti, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlata valamely ponton alacsonyabb a 44/2024. (XII.20.) ÉKM rendelet szerint meghatározott minimális rezsióradíjnál. Álláspontja szerint ezen feltételezésben foglaltakat erősítette meg az ajánlatkérő előzetes vitarendezésre adott válasza, mellyel az ajánlatkérő beismerte, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlata az építőipari minimális rezsióradíjnál alacsonyabb megajánlást tartalmaz. A kérelmező hivatkozta a 191/2009. (IX.15.) Korm. rendelet 3. § (6) bekezdésében foglaltakat és rámutatott arra, hogy a nyertes ajánlattevő valamely tétel vagy tételek vonatkozásában alacsonyabb megajánlást tett, mint az építésgazdaságért felelős miniszter rendeletében megállapított minimális építőipari rezsióradíj, amely a Korm. rendelet alapján aránytalanul alacsonynak minősül és a Kbt. 72. §-ban foglalt árindokolás kérését kötelezettséget vonja maga után. Kiemelte, hogy a 191/2009. (IX.15.) Korm. rendelet 3. § (6) bekezdése és a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 25. § (1)-(2) bekezdése nincs ellentmondásban egymással, ezért a 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet 3. § (6) bekezdésében foglalt aránytalanul alacsonnyá minősítés szempontját az ajánlatkérőnek a tárgyi eljárásban is figyelembe kell vennie, melyet meglátása szerint a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója is alátámaszt. Hangsúlyozta, hogy mivel az ajánlatkérő számára az ajánlatból kitűnhetett, hogy a nyertes ajánlattevő rezsi-

óradíja alacsonyabb, mint a rendeletben meghatározott minimális építőipari rezsióradíj mértéke, ezért a Kbt. 72. § (4) bekezdése szerinti körülmények fennállását köteles lett volna vizsgálni, és megalapozatlannak találta, hogy a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 25. § (1) bekezdésének 2025. március 1. napjától hatályos szövegezése már nem mondja ki, hogy az építőipari minimális rezsióradíj alatti megajánlás esetén az ajánlat automatikusan aránytalanul alacsonynak minősül.

Az ajánlatkérő a kérelmezői előadással szemben arra hivatkozott, hogy nem létezik a 44/2024. (XII. 20.) ÉKM rendelet szerint meghatározott minimális rezsióradíj. Kiemelte, hogy minimális rezsióradíjról utoljára a 18/2023. (X. 5.) ÉKM rendelet rendelkezett, mely rendelet meghatározta a minimális építőipari rezsióradíj költségneveit és értékeit. Ugyanakkor a minimális építőipari rezsióradíj 2023. évi mértékéről szóló 18/2023. (X. 5.) ÉKM rendeletet felváltotta (hatályon kívül helyezte) az építési és közlekedési miniszter 44/2024. (XII. 20.) ÉKM rendelete az ajánlott építőipari rezsióradíj mértékéről, mely hatályos rendelet az ajánlott építőipari rezsióradíj költségneveit és értékeit tartalmazza, minimális építőipari rezsióradíjról rendelkező hatályos jogszabályi előírás nincs. Az ajánlott építőipari rezsióradíj mértékéről szóló 44/2024. (XII. 20.) ÉKM rendelet alapján az ajánlott építőipari rezsióradíj általános forgalmi adó nélküli mértéke 6.764.-Ft/óra. Mindezek mellett rámutatott arra, hogy a 191/2009. (IX.15.) Korm. rendeletre vonatkozó hivatkozás és az ehhez mérten állított megajánlás aránytalanul alacsony volta nem értelmezhető. Az ajánlatkérő e körben egyrészt arra hivatkozott, hogy a 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet és a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet Kbt.-hez való viszonya különböző. Amíg ugyanis a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet kifejezetten a Kbt. építési beruházásra vonatkozó keretjellelű szabályozásának kiegészítésére szolgál, vagyis részletszabályokat tartalmaz, addig a 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet – az 1. § (4) bekezdése alapján – a Kbt.-hez, mint lex generalis viszonyul. Másrészt kiemelte, hogy a 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendeletnek a nem releváns 3. § (6) bekezdése ugyancsak minimális építőipari rezsióradíjról rendelkezik, minimális építőipari rezsióradíjat pedig utoljára a már hatálytalan 18/2023. (X. 5.) ÉKM rendelet határozott meg. A nyertes ajánlattevő ajánlata pedig nem tartalmaz minimális építőipari rezsióradíjnál alacsonyabb megajánlást, hanem az egységárak vonatkozásában 4 forinttal alacsonyabb, mint az ajánlattételkor irányadó ajánlott építőipari rezsióradíj.

Kiemelte, hogy a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 25. § (1) bekezdése 2025. március 1. napjától hatályos szövegezése már nem tartalmaz olyan előírást, hogy az építőipari minimális rezsióradíj alatti megajánlás esetén az ajánlat automatikusan aránytalanul alacsonynak minősülne, és a Korm. rendelet 25. § (2) bekezdése alapján, amennyiben a megajánlott rezsióradíj alacsonyabb a rendeletben meghatározottnál, akkor a jogszabály csupán annyit rögzít, hogy „az ajánlatkérő különös figyelemmel vizsgálja a Kbt. 72. § (4) bekezdése szerinti körülmények fennállását”. Tehát nem az ajánlat aránytalanul alacsony voltát mondja ki a jogszabály, ahogy azt 2025. március 1. napját megelőzően tette, hanem a bírálat körében fokozottabb odafigyelést követel meg az ajánlatkérőtől. Az ajánlatkérő így juthatott arra a megállapításra, hogy a nyertes ajánlattevő által megajánlott rezsióradíjak és a rezsióradíjaknak az ajánlott rezsióradíj mértékétől való 4 forintos eltérése (6.764.-Ft/óra helyett 6.760.-Ft/óra) alapján a megajánlás nem látszik aránytalanul alacsonynak, ami felvetné az aránytalanul alacsony árindokolás-kérés szükségességét.

A Döntőbizottság döntésében megjelenő főbb megállapítások

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet annak alaptalanságára tekintettel elutasította.

A Döntőbizottság megállapította, hogy figyelemmel arra, hogy a kérelmező a Kbt. 72. § (1) bekezdésének ajánlatkérő általi megsértését állította a Kbt., a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet, valamint a 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet 3. § (6) bekezdésben foglaltak alapján, ezért elsődlegesen a Kbt., a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet, valamint a 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet egymáshoz való viszonya vizsgálendő. Ezzel összefüggésben a Döntőbizottság rögzítette, hogy a Kbt. 1. § (1) bekezdés szerint a közbeszerzési eljárásokat a Kbt. szabályozza, a Kbt. 2. § (7) bekezdés szerint a Kbt.-ben rögzített szabályoktól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben az eltérést a Kbt. kifejezetten megengedi. A Kbt. 198. § (1) bekezdés 9. pontja szerint az építési beruházások közbeszerzéseire vonatkozó részletes – szükség esetén e törvénytől az ilyen tárgyú közbeszerzések sajátosságai miatt eltérő – szabályokat a Kormány rendeletben szabályozza. Ez a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendeletben történt meg. A Döntőbizottság mindezzel kapcsolatosan megállapította, hogy a 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet nem a Kbt. felhatalmazása alapján született, nem a Kbt. végrehajtására kiadott rendelet,

rendelkezései a Kbt. hatálya alá tartozó építési beruházásokra vonatkozóan kizárólag a Kbt.-ben és a Kbt. végrehajtására kiadott jogszabályban rögzített eltérésekkel alkalmazhatók. Így rögzíthető, hogy az építési beruházásra vonatkozó közbeszerzési eljárásban a Kbt.-ben rögzített szabályok és a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet szabályai irányadóak elsődlegesen és kifejezetten, a 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet rendelkezései másodlagosan alkalmazandók, mégpedig a Kbt.-ben és a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendeletben rögzített eltérésekkel. A Döntőbizottság tehát megállapította, hogy mindezek alapján vizsgálendő az ajánlatkérő árindokolás kérési kötelezettsége a nyertes ajánlattevő ajánlati ára vonatkozásában.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy a Kbt. 72. § (1) bekezdés alapján az ajánlatkérő akkor köteles árindokolást kérni, amennyiben az ajánlattevő ajánlati ára a közbeszerzés tárgyát képező építési beruházáshoz képest aránytalanul alacsonynak látszik. A tárgyi esetben a nyertes ajánlati ára, mely az ajánlatkérő előírásai szerint képzett ár, nem látszik aránytalanul alacsonynak. Megvizsgálva a benyújtott hat ajánlat ajánlati árait megállapítható, hogy a nyertes ajánlati árnál három ajánlattevő jelentősen alacsonyabb ajánlati árat ajánlott meg, közülük az ajánlatkérő kért is árindokolást, míg a kérelmező 20.-Ft-tal magasabb árat adott a nyertesnél és a legmagasabb ajánlati ár is kicsivel magasabb, mint a nyertes vagy a kérelmező ajánlati ára. Mindezek alapján a kérelmező ajánlati ára nem látszik aránytalanul alacsonynak. A Döntőbizottság megállapítása szerint ugyanez rögzíthető az ajánlatokban szereplő rezsióradíjak tekintetében. A nyertes ajánlattevő rezsióradíja nem látszik aránytalanul alacsonynak, az irányadó 44/2024. (XII. 20.) ÉKM rendeletben megállapított ajánlott építőipari rezsióradíjnál 4.-Ft-tal alacsonyabb, mely nem minősül aránytalanul alacsonynak. Így a Kbt. rendelkezései alapján az ajánlatkérőnek nem volt kötelezettsége árindokolást kérni a nyertes ajánlattevőtől.

A Döntőbizottság kifejezetten rögzítette, hogy a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet releváns 25. §-a (2025. március 1-től) sem rögzít indokoláskérési kötelezettséget. A 25. § (1) bekezdés szerint, amennyiben az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint indokolást kér az ajánlattevőtől, akkor arra az esetre határozza meg az indokoláskérés egyik tartalmi elemét, miszerint azon esetben a rezsióradíj vonatkozásában is tájékoztatást kell kérnie az ajánlattevőtől. Az erre vonatkozó követelmény azonban csak akkor áll fenn, ha az ajánlatkérő az

ajánlati ár aránytalanul alacsonyosságát a Kbt. 72. § (1) bekezdés szerint megállapítja és indokolást kér. A Korm. rendelet 25. § (2) bekezdése szintén nem ír elő indokoláskérési kötelezettséget, csak az ajánlatkérői vizsgálat körét jelöli, ha indokolást kért az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint. Így a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet sem teremt indokoláskérési kötelezettséget az ajánlatkérő számára aránytalanul alacsony ár tekintetében 2025. március 1-től.

A Döntőbizottság rámutatott, hogy a 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet rendelkezéseit a Kbt.-ben és a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendeletben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni. A Kbt. 72. § (1) bekezdése rögzíti, hogy mikor kötelezettsége az ajánlatkérőnek indokolást kérni, mely alapján a tárgyi közbeszerzési eljárásban nem keletkezett az ajánlatkérőnek indokoláskérési kötelezettsége, a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet sem teremt indokoláskérési kötelezettséget. A 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet nem teremthet erre vonatkozóan kötelezettséget a Kbt. és végrehajtási rendelete szabályozásával ellentétesen. A 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet 3. § (6) bekezdése megállapítást tartalmaz, melyhez fűződően nem ír elő Kbt.-beli indokoláskérési kötelezettséget.

A Döntőbizottság kiemelte, hogy 2025. március 1-től alapvetően megváltoztak a közbeszerzési eljárásokban alkalmazandó szabályok az aránytalanul alacsony ár miatti árindokolás-kérés körében. Az árindokolás-kérés szabályai 2025. március 1-től már más elvre épülnek, és a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 25. § (1) bekezdése már nem ír elő indokoláskérési kötelezettséget az építőipari rezsióradíj mértéke szerint. 2025. március 1. előtt a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 25. § (1) bekezdése írta elő azt az objektív, nem az ajánlatkérő vizsgálatán alapuló indokoláskérési kötelezettség esetét, miszerint ha a rezsióradíj mértéke a közbeszerzési eljárásban önállóan értékelésre kerül, aránytalanul alacsony árajánlatnak minősül, ha az ajánlattevő által alkalmazott rezsióradíj alacsonyabb az Építőipari Ágazati Párbeszéd Bizottság ajánlása alapján az építésügyért felelős miniszter rendeletében megállapított minimális építőipari rezsióradíj mértékénél. Ezen kívüli esetekben a (2) bekezdés szerint az ajánlatkérő vizsgálatán alapult az aránytalanul alacsony ár megítélése és annak alapján a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint az indokolás-kérés. 2025. március 1-től mindez megváltozott, és ezen időponttól a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 25. § (1) bekezdése nem ír elő indokoláskérési kötelezettséget építőipari rezsióradíj mértéke szerint. Ezen szabályozásbeli válto-

zás és a Kbt. 72. § (1) bekezdés tartalmának módosítása 2025. március 1-től alapvetően megváltoztatta az aránytalanul alacsony ár vizsgálatát az építési beruházások tekintetében.

A Döntőbizottság kiemelte, hogy az ajánlatkérő a jogi szabályozás változásáról tájékoztatást is adott a közbeszerzési eljárásban a közbeszerzési dokumentációban, melyben az 1.8. pont alatt rögzítette, hogy az „Ajánlatkérő felhívja a figyelmet, hogy a Kbt. 72. § (1) bekezdésének és a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 25. §-ának 2025. március 1. napjától hatályos szövegezésére tekintettel az építőipari rezsióradíj alatti megajánlás már nem minősül automatikusan aránytalanul alacsonynak”. Mindezek mellett lényegesnek tartotta hangsúlyozni, hogy a tárgyi ügyben irányadó 44/2024. (XII. 20.) ÉKM rendelet ajánlott építőipari rezsióradíjról rendelkezik 2024. december 25-től, nem pedig minimális építőipari rezsióradíjról, melyre az ajánlatkérő helytállóan mutatott rá.

Mindezek együttes értelmezése alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérőt tárgyi ügyben nem terhelte a nyertes ajánlattevő vonatkozásában aránytalanul alacsony ár miatt indokoláskérési kötelezettség, így e körben nem történt jogértés.

A Döntőbizottság D.560/20/2025. számú határozata

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

Az ajánlatkérő 2025. március 3. napján a Kbt. Második Része – a Kbt. 81. § (1) bekezdés – szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított árubeszerzéssel vegyes szolgáltatásmegrendelés tárgyában, hat részajánlati körben, melynek a 3. része volt érintett jogorvoslati eljárással.

Az ajánlatkérő az előkészítés dokumentumai közé felöltötte a becsült érték meghatározásával összefüggő dokumentumokat, melynek tanúsága szerint az ajánlatkérő a tárgyi eljárásának becsült értékét a kérelmezővel, mint korábbi szolgáltatóval kötött szerződésének ellenértéke alapján, a 2024. évi infláció mértékével növelt mértékben határozta meg.

Az ajánlatkérő a felhívás II.2.4) pontjában tételesen ismertette, hogy a közbeszerzés tárgya az ajánlatkérő vagyonkezelésében lévő ingatlanokban üzemelő, saját kezelésében lévő orvosi gázellátó rendszerek (központoktól a csőhálózaton keresztül a vételi helyekig) teljes körű karbantartása, eseti hibajavítása, és az ajánlatkérő

tulajdonában álló teljes orvosi gázellátó rendszer vonatkozó jogszabályok szerinti időszakos felülvizsgálata az ajánlatkérő két (külső és belső) telephelyén 24 hónap időtartamban. Az ajánlatkérő a működési egységek és vételi helyek számát a felhívás hivatkozott pontjában rögzítette, mely az ajánlatkérés időpontjára vetítve 445 db-ban került meghatározásra.

Az ajánlatkérő az ajánlatokat a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerinti legjobb ár-érték arányt megjelenítő szempont szerint kívánta értékelni, melynek keretében az ajánlati ár tekintetében négy árelemet határozott meg, melynek keretében a 3.1. árelem alatt a „Karbantartás egységára negyedévi rendszerességgel nettó Ft/negyedév” kívánta értékelni 72 súlyszámmal.

Az ajánlatkérő mindezek mellett a felhívás III.1.4) pontjában az M/1. pont alatt előírta, hogy a felhívás feladásának napjától visszafelé számított 3 évben (36 hónap) befejezett, de legfeljebb hat éven belül megkezdett legalább egy darab, egészségügyi intézmény részére nyújtott, orvosi gázellátó rendszerek teljeskörű karbantartására vonatkozó referencia meglétét szükséges igazolni.

Az ajánlatkérő a felhívás VI.3) pontjában előírta, hogy az ajánlat részeként csatolandó az egyes árelemek szerinti bontásban kitöltött ajánlati ártábla, továbbá rögzítette, hogy az eljárás valamennyi része tekintetében helyszíni bejárást biztosít.

Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részeként kibocsátott műszaki leírásban a nyertes ajánlattevő feladatait tételesen meghatározta és e körben rögzítette, hogy kötelező az orvostechnikai eszközökről szóló 4/2009 (III.17.) EÜM rendelet szerinti orvosi gázellátó berendezések és a teljes rendszer időszakos felülvizsgálatának elvégzése és e tekintetében is számolni szükséges a felülvizsgálat során felhasznált eszközök, berendezések mechanikai és villamosbiztonságtechnikai megfelelőség vizsgálatának költségével. Az ajánlatkérő amellet, hogy meghatározta, pontosan mit ért karbantartás alatt, rögzítette, hogy milyen feladat ellátását várja a műszaki feltételek karbantartása során, milyen kiemelt feladatokkal kell számolni. Az ajánlatkérő ennek körében rögzítette, hogy a karbantartással kapcsolatos valamennyi kiadást és költséget (úgy mint munkadíj, kiszállási költség, üzemszerű működéshez szükséges egyéb járulékos költségek) a karbantartás díjába szükséges kalkulálni, ellenben a karbantartás során kicserélt anyagok és alkatrészek anyagköltsége nem ezen megajánlásban kalkulálendő. Végezetül a műszaki leírásban tételes felsorolást tett a tekintetben, hogy a karbantar-

tási szerződés díja a kiszállási díjon és munkadíjon felel, mely, a karbantartáshoz használt egyéb szükséges anyagok és cserélendő fogyóanyagok költségét tartalmazza, ellenben kiemelte, hogy a karbantartási díj nem foglalja magába a karbantartás során kicserélt alkatrészek költségét, mely anyagok költsége külön számolandó el az eseti hibajavítás (mint további árelem) körében. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részeként kiadott szerződéstervezetben a vállalkozó feladatának ismertetése körében a műszaki leírás karbantartásra vonatkozó része alatt megjelenítetteket megismételve tüntette fel és rögzítette a szerződést biztosító mellékkötelezettségeket.

A helyszíni bejárás megtartására sor került, melyen az ajánlatkérő és a kérelmező vett részt.

A bontásról felvett jegyzőkönyv szerint a 3. részt érintően ajánlat benyújtására kizárólag a kérelmező és az egyéb érdekelt részéről került sor. Míg a kérelmező a 3.1. árelem tekintetében 680.000.-Ft megajánlást tett, addig az egyéb érdekelt 315.000.-Ft megajánlást tett.

Az ajánlatkérő az ajánlatok bontását követően – az ajánlati kötöttség meghosszabbítására történő felhívás mellett – kizárólag a Kbt. 71. § (1) bekezdése szerinti eljárási cselekményt folytatott le, majd meghozta az eljárást lezáró döntését, melynek tanúsága szerint a kérelmező és az egyéb érdekelt ajánlata érvényes lett, és nyertes ajánlattevőként az egyéb érdekelt került megnevezésre a 3. részben.

A kérelmező az ajánlatkérő döntésével szemben a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdésének és a Kbt. 72. § (1) bekezdésének a megsértését állítva a jogorvoslati kérelemmel részben azonos tartalommal előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő, melyet az ajánlatkérő válaszával elutasított.

A jogorvoslati eljárás

A kérelmező az előzetes vitarendezésének elutasítását követően jogorvoslati kérelmet terjesztett elő, ugyanis álláspontja szerint az ajánlatkérő jogsértő módon tekintett el a 3.1. árelem kapcsán az árindokolás-kérés kibocsátásától. Kifejtette, hogy mint jelenlegi karbantartó megfelelő helyismerettel és anyagismerettel rendelkezik, ezért álláspontja szerint az egyéb érdekelt vélhetően nem számolt minden felmerült költséggel, így a felhasznált anyagköltséggel és a kötelező felülvizsgálat (FÜV) díjával. Dokumentummal igazolta, hogy az egyéb érdekelt nem rendelkezik FÜV jogosultsággal,

így amennyiben az ajánlati ára mégis tartalmazza a FÜV díját, úgy azt kizárólag alvállalkozó bevonásával tudja elvégezni, melynek teljesítése magasabb árat eredményez, mint amivel az egyéb érdekelt számolt. Kiemelte, hogy az egyéb érdekelt által megajánlott egységár 53 %-kal alacsonyabb, mint az eljárásban ajánlatot tett kérelmező egységára, illetve 36 %-kal alacsonyabb, mint az eljárásban benyújtott ajánlatokban rögzített egységárak nettó átlag értéke, továbbá 22 %-kal alacsonyabb, mint a 3. rész becsült értéke. A kérelmező mindezek mellett vitatta, hogy az ajánlatkérő által az előzetes vitarendezésben, illetve a jogorvoslati eljárásban a Kbt. 72. § (1) bekezdése alkalmazásának mellőzése tekintetében felhozott szempontok az árindokoláskérések viszonylatában értelmezhetők lennének, így meglátása szerint az árindokolás mellőzésének valódi szakmai indoka nem volt. A kérelmező több döntőbizottsági határozatot is hivatkozott, melyekre tekintettel kiemelte, hogy az árindokolás-kérés jogszabályon alapuló kötelezettség minden olyan esetben, amikor egy ajánlattevő által megadott ellenszolgáltatás összege akár a becsült értékhez, akár az eljárás további ajánlattevői által tett megajánlások alapján számított átlagárhoz képest jelentős mértékben eltér.

Az ajánlatkérő a kérelmezői előadással szemben az árindokolás-kérés elmaradásának jogszerűségét állította, melynek körében több szempontot is bemutatott (a becsült érték megjelölése mellett más ajánlatkérői szervek hasonló tárgyú eljárásának értékelése, illetve az egyéb érdekelti teljesíthetőséget igazoló egyedi vizsgálati módszereket – úgymint: az adott szektorban az egyéb érdekelt alapos ismerete a nyújtandó szolgáltatásról, az előírt referencia megléte, elérhető beszámolók és mérlegek pozitív eredménye, szerződésszegés tényének bizonyíthatatlansága) annak alátámasztásaként, hogy az egyéb érdekelt megajánlása miért nem látszik aránytalanul alacsonynak. Az ajánlatkérő a vizsgálati szempontok közül ugyanakkor kizárta az ajánlatok átlagárát arra tekintettel, mert a tárgyi ajánlati részben két ajánlat érkezett és a kérelmezői megajánlást túlzó mértékűnek tartotta. Az ajánlatkérő mindezek mellett azt is rögzítette, hogy álláspontja szerint az árindokolás-kérés vonatkozásában figyelemmel lehet a saját múltbéli szerződéseire és más ajánlatkérői szervezet eljárásaira is, hiszen az ajánlatkérő jelen esetben mindezek összessége alapján vizsgálta a kérelmező és az egyéb érdekelt árképzési tendenciáit és mindebből vont le következtetést a beérkezett ajánlati árak egymáshoz való viszonyáról, különösen azt,

hogy a kérelmező adott területen nyújtott szolgáltatási ára jelentősen magasabb, mint az egyéb érdekelté. Az ajánlatkérő mindemellett nem vitatta, hogy a korábbi és a jelen eljárás keretében kötendő szerződés között, azok tartalmát tekintve eltérés áll fenn, azonban hangsúlyozta, hogy az ajánlattevők szabad mérlegelés alapján tehetik meg ajánlati áraikat. Végezetül megjegyezte azt is, hogy amennyiben a kérelmező előzetes vitarendezése alapján – bár saját megítélése ellenére – indokolást kért volna az egyéb érdekelttől, úgy a kérelmező minden bizonnyal élt volna az iratbetekintés és feltehetően az előzetes vitarendezés előterjesztésének lehetőségével, mellyel valamennyi lehetőségét bevetette volna annak érdekében, hogy az egyéb érdekelt ajánlatát az ajánlatkérő érvénytelenné nyilvánítsa.

A Döntőbizottság döntésében megjelenő főbb megállapítások

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelemnek helyt adva megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdésében foglaltakra tekintettel a Kbt. 72. § (1) bekezdést, melyre tekintettel megsemmisítette az ajánlatkérő eljárást lezáró döntését és bírságot szabott ki az ajánlatkérővel szemben.

A Döntőbizottság határozatában a Kbt. 72. § (1) bekezdése célja mellett rögzítette, hogy mindamellett, hogy az ajánlatkérő jogosult és egyben köteles eljárni az aránytalanul alacsony ár, költségelemek, valamint teljesíthetetlennek ítélt ajánlati elemek észlelésekor, az ajánlatkérő indokoláskérési kötelezettsége mindig egy viszonyítási ponthoz képest értelmezhető. A Döntőbizottság rögzítette, hogy az ajánlatkérőnek a Kbt. szabálya alapján a megkötendő szerződés tárgyát, tágabb értelemben tartalmát kell összevetnie az ajánlatban szereplő értékelésre kerülő ajánlati ár vagy költséggel, egyéb ajánlati elemmel. Az ajánlatkérőnek ezen összevetés során viszonyítási szempontként többek között módjában áll a korábbi eljárások tapasztalatait értékelni, ugyanígy támaszkodhat a piackutatás eredményére, hagyatkozhat a becsült értékre, mint orientációs pontra, és kalkulálhat az adott piacon általában kért, vagy az aktuálisan kínált ellenszolgáltatás értékével. Az ajánlatkérőnek ezen összevetés nyomán elvégzett mérlegelés keretében kell döntenie a tekintetben, hogy szükséges-e indokolást kérni az ajánlattevőktől.

A Döntőbizottság rögzítette továbbá, hogy az ajánlatkérőnek elsődlegesen azt kell vizsgálnia, hogy az adott szerződés tárgyára figyelemmel az ajánlattevők által

kért ellenszolgáltatás, költségelem vagy vállalás a szerződés teljesíthetősége tekintetében kétségbe vonható-e. Hangsúlyozta ugyanakkor, hogy az aránytalanul alacsony ár vizsgálata minden eljárásban egyedi elbírálás alapján, az eljárás sajátosságaira figyelemmel történik.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy a jogorvoslati kérelem keretei között a 3.1. árelem tekintetében folytatott le vizsgálatot és e körben különösen figyelemmel volt a műszaki leírásban foglalt feladatleírásra, illetve a közbeszerzési eljárás előkészítésével, és az ajánlatok bírálatával kapcsolatos dokumentumok összességére. A vizsgált árelemmel összefüggésben pedig az volt megállapítható a közbeszerzési dokumentumok alapján, hogy a karbantartási feladatok tekintetében anyag- és egyéb költségelemmel is szükséges volt kalkulálni az ajánlati ár meghatározása során, mely árelem tekintetében a kérelmező és az egyéb érdekelt igen eltérő mértékű megajánlást tett.

A Döntőbizottság kiemelte, hogy az ajánlatkérőnek a megkötendő szerződés tárgyát – valamennyi jellemzője tekintetében – össze kell vetnie az értékelés alá kerülő ajánlati árral és ezen vizsgálat alapján eltérő viszonyítási szempontokat köteles figyelembe venni. Jelen esetben ugyanakkor az, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 72. §-a szempontjából figyelembe vehető mely szempontokat jelölte ki az ár vizsgálata során, a bírálatnál kapcsolatos dokumentumokból nem derült ki. A jogorvoslati eljárásban tett ajánlatkérői nyilatkozatból csupán az volt tudható, hogy a vitatott árelemre tett ajánlati átlagára – éppen a jelentős eltérés okán – nem volt figyelemmel, ugyanis álláspontja szerint két ajánlat alapján az átlagár számítása félrevezető, a becsült értékhez viszonyítottan pedig az egyéb érdekelti megajánlás teljesíthetőségét megfelelőnek találta.

A Döntőbizottság az ajánlatkérői vizsgálat alapját képező egyes szempontokat megvizsgálva megállapította, hogy az ajánlatkérő – a becsült értéken túl – olyan viszonyítási pontokat vett figyelembe vizsgálata során, melyek sem önmagukban, sem együttesen nem alkalmasak az aránytalanul alacsony ár gyanújának eloszlatására. A Döntőbizottság e tekintetben rögzítette, hogy az ajánlati ár kapcsán a piaci körülmények alapján szükséges döntést hozni az ár aránytalanul alacsony látszatáról és erre tekintettel dönteni az indokoláskérés elrendeléséről. A megajánlott ár gazdasági megalapozottságát tartalmában és nem formai szempontból kell megvizsgálni. Az ajánlatkérő mindezzel szemben, sajátos vizsgálati módszerével maga keresett arra választ, hogy az egyéb

érdekelt árképzése reálisnak tekinthető-e, indokolást e tekintetben nem az egyéb érdekelttől várt. A Döntőbizottság rögzítette, hogy ezen szempontok közül az ajánlatkérő más ajánlatkérői szervezetek eljárására történő hivatkozása téves, ugyanis mindazon túl, hogy a műszaki tartalom azonossága nem volt kimutatható – így az összevetés okszerűsége hiányzott –, a tárgyi eljárását érintően az egyéb érdekelt árképzéséről az ajánlatkérő nem kaphatott választ. Annak ténye pedig, hogy ezen eljárások tekintetében a felek a jogorvoslat lehetőségével nem éltek, szintén nem értékelhető a Kbt. 72. §-a tekintetében. Az egyéb érdekelt beszámolójának kedvező adatai nem bizonyítják, hogy a tárgyi szolgáltatás az egyéb érdekelt által megajánlott áron teljesíthető. A pénzügyi stabilitás önmagában nem bizonyítja az adott ajánlati ár realitását: a gazdasági stabilitás vizsgálata nem alkalmas az aránytalanul alacsony ár látszatának eloszlatására, hiszen mindez az ár gazdaságosságára, költségszerkezetére nem ad választ. A referenciák megléte azt igazolja, hogy az ajánlattevő korábban teljesített hasonló tárgyú szerződést, ellenben arra nem ad választ, hogy a jelen feladat a konkrét ajánlati áron teljesíthető. A szerződésszegés vagy konkrét teljesítési probléma hiánya a múltban, szintén irreleváns, ugyanis a Kbt. 72. § vizsgálatának hátterében nem az ajánlattevő megbízhatósága, hanem az ajánlati ár költségmegalapozottsága áll. A szerződéses biztosítékok szerepeltetése pedig nem bizonyítja, hogy a megajánlott alacsony ár reális, pusztán szankciót jelent jogsértés esetére, ellenben nem helyettesíti a megelőző ármegalapozottsági vizsgálatot. A Döntőbizottság e tekintetben mutatott rá arra, hogy az ajánlatkérő érdekkörébe tartozik az olyan szerződés megkötése, mely megalapozottan teljesíthető, elkerülve ezzel az olyan helyzetet, ahol a nyertes ajánlattevő olyan okból kifolyólag nem tudja a szerződést teljesíteni, mely körülmény kellő körültekintéssel, a közbeszerzési eljárás során, azaz a szerződéskötés előtt tisztázható lett volna. Mindezek mellett nem az ajánlatkérő feladata annak igazolása vagy magyarázata, hogy az adott ajánlattevő által tett megajánlás a teljesíthetőség szempontjából reálisnak tekinthető-e, ugyanis kizárólag az ajánlattevő rendelkezik azzal a szakmai és gazdasági ismeretanyaggal, amely alapján az adott eljárásban ajánlati árát meghatározta, ebből eredően az ajánlattevő tartozik kötelezettséggel az ajánlati árának magyarázata felől. Az ajánlatkérő fentebb hivatkozott vizsgálati szempontjai ezen okból eredően is tévesek voltak.

A Döntőbizottság a Kbt. 72. §-ának értékelése körében

rögzítette, hogy az árindokolás mellőzésének szakmai indoka a vizsgált eljárásban nem volt ismert, és e körben a Döntőbizottság azon ajánlatkérői előadást nem tartotta értékelhetőnek, miszerint a műszaki leírás teljessége és az egyéb érdekelt részéről az adott szektorban nyújtandó szolgáltatás tartalmának általános ismerete alapján megállapítható lenne, hogy az egyéb érdekelt által megajánlott áron a szerződés teljesíthető. Arra tekintettel pedig, hogy az ajánlatkérő maga is elismerte, hogy a korábbi, illetve a jelen szerződés tartalma egymástól eltér, az arra történő hivatkozás sem lehetett alkalmas az egyéb érdekelti megajánlás realitásának igazolására. Jelen esetben az ajánlatkérő a becsült értéket, mint egyetlen, a Kbt. 72. §-a kapcsán figyelembe vehető viszonyítási szempontot értékelte, mely azonban egyedüli viszonyítási szempontként nem ad egyértelmű választ az ajánlati árakról. Ugyanis a becsült érték elsődleges célja az eljárási rezsim meghatározása, melynek kellő körülményekkel történő meghatározása tükrözheti a piacon általában kért vagy kínált piaci árat, azonban nem lehet olyan pontos, hogy egyetlen viszonyítási szempontként kizárja az ajánlati ár további vizsgálatát és mentesítést adjon az indokoláskérés alól. Jelen esetben pedig annak ténye, hogy a vitatott árelem becsült értéke az ajánlatkérő által elismerten 403.390.-Ft összegben volt meghatározható, már önmagában is azt mutatta, hogy mind a kérelmező, mind az egyéb érdekelt jelentős árkülönbözettel tette meg ajánlatát.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy a kérelmező helytálló hivatkozást tett a döntőbizottsági határozatok érdemi megállapításaira, ugyanis az ajánlatkérőnek nem lehetősége, hanem kötelezettsége minden olyan esetben árindokolást kérni, amikor a becsült értéktől ugyan nem tér el jelentősen az ajánlati ár, azonban az ajánlatok átlagárához viszonyítottan jelentősen alacsonyabb. Ismerve a jelen eljárás körülményeit, a Döntőbizottság rámutatott arra, hogy az ajánlatkérőnek az ajánlati árak között fennálló jelentős különbségre a bírálókat során figyelemmel kellett volna lennie, és erre tekintettel az indokoláskérést elrendelnie, függetlenül attól, hogy az adott részben csupán két ajánlat került benyújtásra. Kiemelte, hogy az, hogy egy közbeszerzési eljárásban az egyes ajánlattevőknek lehetőségük van a többi ajánlattevőhöz képest is alacsonyabb ajánlati árat adni, nem ad mentesítést a Kbt. 72. § (1) bekezdésében meghatározott mérlegelési kötelezettség alól. Ezen kötelezettség teljesítését sem az ajánlatkérő, mint egészségügyi intézmény helyzete, sem az nem zárhatja ki, hogy az esetlegesen

elrendelt indokoláskérés következtében az ellenérdekű fél betekintést kérhet a beérkező dokumentumokba, meghosszabbítva ezzel a szerződés megkötéséhez vezető folyamatokat. A Döntőbizottság kiemelte, hogy az árindokolás kérése önmagában nem eredményezi az ajánlat érvénytelenségét, ugyanakkor megfelelő támogatást biztosít az ajánlatkérő számára annak megítéléséhez, hogy a megajánlott áron az adott szolgáltatás gazdaságosan teljesíthető-e. A Kbt. 72. §-ának lényegi célját ez biztosítja.

Mindezek alapján került megállapításra, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (1) bekezdésében előírt kötelezettségének nem tett eleget, nem került igazolásra, hogy az egyéb érdekelt 3.1. árelemre tett kedvező megajánlásának megalapozottságát és teljesíthetőségét érdemben vizsgálta volna.

A Döntőbizottság D.8/27/2026. számú határozata

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

Az ajánlatkérő 2025. május 15. napján a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított építési beruházás tárgyában hat részajánlati körben, melynek az 1-2. része volt érintett a jogorvoslati eljárással.

Az ajánlatkérő a felhívás 5.1. pontjában rögzítette, hogy az ajánlatkérő beszerzése eredményeként keretmegállapodást kíván kötni az eljárás öt ajánlattevőjével. Az ajánlatkérő a felhívás ezen pontjában rögzítette a keretmegállapodás alapján megrendelésre kerülő feladatok nagyságrendjét, illetve azt, hogy a keretmegállapodás alapján a közbeszerzési dokumentumok részeként rendelkezésre bocsátott ártáblázatban (továbbiakban: mintaköltségvetés) szereplő tételek alkalmazásával fogja a Kbt. 105. § (2) bekezdésének c) pontja szerinti eljárások tárgyát képező feladatokat meghatározni.

Az ajánlatkérő a felhívásban rögzítette, hogy az ajánlatokat a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerinti legjobb ár-érték arányt megjelenítő szempont szerint kívánta értékelni, melynek értelmében az ajánlati árat 70 súlyszámmal kívánja figyelembe venni.

Az ajánlatkérő a dokumentációban az ár meghatározásával összefüggésben rögzítette, hogy a mintaköltségvetés a szakmai ajánlat részét képezi, illetve, hogy az ajánlati egységárakat egész számra kerekített nettó forintban kell megadni a mintaköltségvetésben megadott

minden egyes tételre vonatkozóan. Az ajánlatkérő rögzítette továbbá, hogy a nettó egységárak súlyszámmal felszorozott szorzataira kapott „súlyozott egységárak” összegét értékelni, így ajánlattevőnek a felolvasólapon (súlyozott összesített nettó ajánlati ár (nettó Ft)) ezt az összeget kell feltüntetnie. Az ajánlatkérő mindezek mellett felhívta a figyelmet arra, hogy a nettó egységárakat úgy kell megadni, hogy azok tartalmazzanak minden költséget, amelyek az ajánlat tárgyának felelős megvalósításához szükségesek, teljes körűek legyenek, magukban foglaljanak minden ajánlattevői kifizetési igényt.

Az ajánlatkérő a dokumentációban azt is rögzítette, hogy a mintaköltségvetésben az adott tételekre megajánlott ajánlati egységárak rögzítettek és nem változtathatók meg a keretmegállapodás időtartama alatt, kivéve a keretmegállapodás 2. számú mellékletében meghatározott indexálást, és az ajánlattevőknek a verseny újranyitási eljárás során a kiadott árazatlan költségvetés kitöltése során az „egységár” megajánlás kapcsán erre figyelemmel kell lenniük. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részeként kiadott szerződéstervezet 4.2. pontjában ezzel azonos meghatározást tett.

Az ajánlatkérő a mintaköltségvetésekben – részenként – több ezer különálló tétel beárazását kérte főcsoportokba szedve.

Az ajánlatkérőhöz az ajánlattételi szakaszban kiegészítő tájékoztatáskérések érkeztek, melyekben megjelent arra vonatkozóan kérdés, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 72. § szerinti aránytalanul alacsony ár vizsgálatát milyen módszerrel fogja elvégezni. Az ajánlatkérő válaszában azt rögzítette, hogy a Kbt. 72. § szerinti alacsony ár vizsgálatát elsősorban a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács az aránytalanul alacsony ár vizsgálatával kapcsolatban, 2024. szeptember 12. napján kiadott útmutatójában foglaltakra figyelemmel fogja elvégezni, továbbá kért figyelemmel lenni arra, hogy a keretmegállapodás alapján indítandó versenyújranyitási eljárásokban az ajánlattevők csak a keretmegállapodásban foglaltakkal azonos, vagy az ajánlatkérő számára kedvezőbb ajánlatot tehetnek a Kbt. 105. § (4) bekezdése szerint.

Az ajánlattételi határidőre az 1. részben tíz, a 2. részben kilenc ajánlat érkezett. Az 1. részben a legalacsonyabb ajánlati ár nettó 871.040.078.-Ft, a legmagasabb nettó 4.495.465.100.-Ft volt. A 2. részben a legalacsonyabb ajánlati ár 1.120.166.270.-Ft, a legmagasabb 4.495.465.100.-Ft volt. A kérelmező tette mind a két részben a legmagasabb ajánlati árat.

Az ajánlatkérő mindkét részben ugyanazon ajánlattevőtől kért aránytalanul alacsony ár és egyéb aránytalan vállalás tekintetében indokolást, majd ezen ajánlattevő ajánlatát közbenső döntése keretében érvénytelenné nyilvánította a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján. Az ajánlatkérő közbenső döntését követően előzetes vitarendezési kérelem került benyújtásra arra tekintettel, hogy az ajánlatkérő egyetlen ajánlattevőt leszámítva nem kért az eljárás további ajánlattevőitől árandokolást és a reális teljesíthetőség hiányára hivatkozva ezen ajánlatokat nem nyilvánította érvénytelenné, megsértette ezzel a Kbt. 69. § (1)-(3) bekezdését, a Kbt. 72. §-át, a Kbt. 73. § (2) bekezdését, valamint a Kbt. 2. §-ban meghatározott alapelveket. Az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelmet azzal utasította el, hogy álláspontja szerint az építési beruházási tárgyú keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárás első részében a Kbt. 72. § (1) bekezdése nem alkalmazható, az ajánlatkérőnek nem kell alacsony ár vonatkozásában indokolást kérnie, illetve árvizsgálatot lefolytatni, és annak eredményeként – adott esetben – az érintett ajánlatot érvénytelenné nyilvánítani. Mindezek mellett rögzítette, hogy az egyetlen felhívott ajánlattevő ajánlatának érvénytelenné nyilvánítását nem az alapozta meg, hogy az ajánlatkérő az ajánlattevő ajánlatát aránytalanul alacsony árvizsgálatnak vetette volna alá, hanem az, hogy a szakmai ajánlatában szereplő 1 forintos egységárak vonatkozásában az ajánlatkérő arra a következtetésre jutott, hogy az ajánlattevő ajánlata valójában nem tartalmazott tényleges megajánlást, azaz ajánlattevő nem tett ajánlatot a teljes műszaki tartalomra, a teljes tételrendre. Az ajánlatkérő válaszával szemben további előzetes vitarendezési kérelem került előterjesztésre, melyet az ajánlatkérő válaszával szintén elutasított.

Az ajánlatkérő az eljárást lezáró döntését 2025. december 18. napján küldte meg az eljárás ajánlattevői részére, melyben mindkét részben öt-öt ajánlattevőt nevezett meg érvényes és nyertes ajánlattevőként.

A kérelmező az összegezés megküldését követően előbb iratbetekintésen vett részt, majd előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő a Kbt. 72. § (1) bekezdésének vélelmezett megsértése miatt. Az ajánlatkérő a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmét elutasította arra hivatkozással, hogy a vitatott jogsérelem tekintetében már korábban is érkezett előzetes vitarendezési kérelem és ugyanazzal a jogsértéssel kapcsolatban nem lehet többször előzetes vitarendezési kérelmet előterjeszteni.

A jogorvoslati eljárás

A kérelmező az ajánlatkérő eljárást lezáró döntésével szemben jogorvoslati kérelmet terjesztett elő, mert álláspontja szerint az ajánlatkérő jogsértő módon mulasztotta el vizsgálni az aránytalanul alacsony árakat, mely vizsgálat mellőzésével meghozott döntésével megsértette a Kbt. 69. § (2) bekezdését és a Kbt. 72. § (1) bekezdését.

Az ajánlatkérő vitatta a jogsértés fennálltát. Álláspontja szerint a jogorvoslati eljárással érintett, keretmegállapodások megkötésére irányuló közbeszerzési eljárás jelenlegi – tehát a Kbt. 104. §-a szerinti – szakaszában fel sem merülhet, fogalmilag kizárt az aránytalanul alacsony ár vizsgálata. Hivatkozása szerint a beárazandó tételrend, mint árazott költségvetés egyes sorai, tételei, önállóan nem megrendelhetőek, önmagukban nem képesek oszthatatlan teljesítésű műszaki tartalmat alkotni. Ezzel összefüggésben mutatott rá arra, hogy a keretmegállapodás második részében lebonyolítandó versenyújranyitások műszaki tartalmát képező kiviteli tervdokumentáció és az annak részét képező, árazási leképezéseként megjelenő, a keretmegállapodás első része során kiadott tételrend egyes tételeiből összeállított költségvetés alkothat majd egy konkrét mű hiánytalan és teljeskörű teljesítésére vonatkozó egységes szakmai utasítást és ezáltal oszthatatlan teljesítést. Amennyiben azonban mégis elfogadjuk, hogy a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerinti cselekmény lefolytatása szükséges, úgy tévesnek ítélte azon megközelítést, hogy a Kbt. 72. §-a szerinti árindokoláskérésekkel érintett ajánlatokat az egyösszegű képzett nettó ajánlati árra tett megajánlások mértéke alapján kellene kijelölni.

Addig amíg a 4. r. egyéb érdekelt a jogorvoslati kérelemben foglaltakat osztotta, a 2. r. egyéb érdekelt az ajánlatkérő álláspontjával értett egyet és kifejtette, hogy mivel beszerzési kötelezettség csak a keretmegállapodás alapján történő versenyújranyitás során jelenik meg, a keretmegállapodás megkötésére irányuló első szakaszban még nem ismertek a konkrét beszerzési igények, ezért a becsült értéket nem lehet viszonyítási pontként figyelembe venni. Nem tartotta továbbá helytállónak az ajánlati árak átlagának viszonyítási pontként történő figyelembevételét sem, hiszen az ajánlati ár, mint megajánlás képzett technikai számként volt a felolvasólapra rögzítendő, és az nem egy konkrét, megvalósítani kívánt műszaki tartalomra vonatkozott. Az egységárak egyenkénti összehasonlítása, mint viszonyítási pont

pedig egy többezres tételrend esetén az arányosság követelményébe ütközhet.

A Döntőbizottság döntésében megjelenő főbb megállapítások

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelemnek helyt adott, megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdését, melyre tekintettel megsemmisítette az ajánlatkérő eljárást lezáró döntését és bírságot szabott ki az ajánlatkérővel szemben.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy a jogorvoslati kérelem alapján abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérőnek kötelezettsége-e a keretmegállapodás útján megvalósítandó közbeszerzési eljárás első szakaszában is megvizsgálni az ajánlati árakat, az aránytalanul alacsony ár szempontjából is.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdései alapján az ajánlatkérő feladata a közbeszerzési eljárásban benyújtott ajánlatok teljeskörű bírálata, mely bírálatnak része az ajánlati árak megfelelőségének a vizsgálata azon szempontból is, hogy az ajánlati árak aránytalanul alacsonynak látszanak-e. Rögzítette, hogy a Kbt. alapvető kötelezettségeként határozza meg az ajánlatkérőnek, hogy meg kell vizsgálnia, hogy az ajánlatok megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott előírásoknak. Ennek keretében az ajánlatban megjelölt ajánlati árat is meg kell vizsgálnia, az aránytalanul alacsony ár szempontjából is. Ugyanis az ajánlatkérő a vizsgálat eredményeként tudja eldönteni, hogy egy ajánlattevő ajánlati ára aránytalanul alacsonynak látszik-e, és az ár vonatkozásában a Kbt. 72. § (1) bekezdés alapján szükséges-e indokolást kérni. Kiemelte, hogy az ajánlati árak ilyen irányú vizsgálata a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdése szerinti bírálat keretében nem maradhat el.

A Döntőbizottság rámutatott arra, hogy a Kbt. az ajánlati árak vizsgálata körében nem rögzít eltérő szabályokat a keretmegállapodásos eljárásra vonatkozóan. Így az árak vizsgálata alól, az aránytalan alacsonyság tekintetében sem képez kivételt a keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárás sem. Mindebből eredően az ajánlatkérőnek a keretmegállapodásos eljárás első szakaszában is kötelezettsége az ajánlati árakat az aránytalan alacsonyság körében vizsgálni.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás előírásai, és a beszerzés sajátosságai sem igazolják, nem indokolják az ajánlatkérő azon értelmezését, miszerint az ajánlati árakat az aránytalanul alacsony ár

szempontjából a közbeszerzési eljárás első szakaszában arra tekintettel nem kell vizsgálni, mert ezen szakasz nem irányul konkrét építési beruházás kivitelezésére, és az ajánlati árakat azért a versenyújranyítás során, a közbeszerzési eljárás második szakaszában kell ilyen szempontból vizsgálni, mert akkor lesznek majd konkrétan meghatározva az elvégzendő építési feladatok.

A Döntőbizottság arra tekintettel nem fogadta el ezen ajánlatkérői hivatkozást, mivel egy adott közbeszerzési eljárás egy adott beszerzés megvalósítását célozza. Amennyiben a beszerzés megvalósulása érdekében az ajánlatkérő sajátos beszerzési módszer alkalmazása keretében keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárást választ, úgy a közbeszerzési eljárás mindkét szakasza ugyanazon beszerzési tárgy, ugyanazon konkrét építési beruházás megvalósítására irányul. A közbeszerzési eljárást úgy kell kiírni, hogy a közbeszerzési eljárás két szakasza egymásra épülve, az előírások összhangja által egy adott beszerzést tudjon megvalósítani.

A Döntőbizottság a felhívásban, a közbeszerzési dokumentációban és a szerződéstervezetben foglaltak alapján megállapította, hogy a tárgyi keretmegállapodás megkötésére irányuló első szakaszban megajánlott ár és munkatételek alapján fog összeállni a második szakaszban, a versenyújranyítás során megjelölt konkrét építési munka megrendelése. Ezen keretmegállapodás megkötésére irányuló első eljárási szakaszban az ajánlattevők által az egyes munkatételekre tett árajánlatokra beáll az ajánlati kötöttség, a versenyújranyítás során, az ajánlattevők a közbeszerzés második szakaszában is kötve vannak az első szakaszban tett árajánlatukhoz. Tehát a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési szakaszban tett árajánlatok határozzák meg a közbeszerzési eljárás további menetét, azok irányadók, és kötelezőek a versenyújranyítás során, azok nem módosíthatóak, azon első tárgyi szakaszban tett árajánlatoktól nem lehet eltérnie az ajánlattevőknek a versenyújranyítás során tett ajánlatukban. A Döntőbizottság e körben rögzítette, hogy az ajánlattevőknek annyi módosítási lehetősége van a versenyújranyítás során, hogy a közbeszerzési eljárás első szakaszában adott áraknál alacsonyabb árakat is megajánlhatnak, de ez a közbeszerzési eljárás első szakaszában tett ajánlati árakra vonatkozóan beállt ajánlati kötöttségre nincs kihatással, az első szakaszban megtett egységárak kötik az ajánlatte-

vőket, és az ajánlatkérőt. Mindezek alapján állapította meg, hogy a közbeszerzési eljárás tárgyi szakaszában megtett ajánlati árakon kell majd a versenyújranyítás során meghatározott konkrét építési munkákat teljesíteni, így az ajánlatkérői előírásokra figyelemmel is az ajánlati árak vizsgálata szükséges, nem maradhat el, az aránytalanul alacsony ár vizsgálata szempontjából sem. A Döntőbizottság az ajánlatkérő azon hivatkozását, miszerint az ajánlattevők által megtett ár képzett ár, az kizárólag az értékelést szolgálja, nem tartotta elfogadhatónak. Ugyanis az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban, közbeszerzési dokumentumokban, kiegészítő tájékoztatásban nem rögzített erre vonatkozó megállapítást és az ajánlatkérői előírások is cáfolják ezt, mivel az ajánlatkérői előírások alapján a közbeszerzési eljárás első szakaszában megtett ajánlati árak alapján fogja az ajánlatkérő megrendelni az építési munkákat. Az első szakaszban megtett ajánlati árak tehát a versenyújranyítás során megjelölt, megvalósítandó építési beruházásra vonatkozóan megajánlott árak, a versenyújranyítás során megvalósítandó építési beruházásra vonatkoznak. A Döntőbizottság az ajánlatkérő által előadottak kapcsán hivatkozott arra is, hogy az ajánlattevők által a keretmegállapodás megkötésére irányuló első szakaszban beárázott tételek lehet, hogy önállóan nem megrendelhetők a versenyújranyítás során, azonban más tételekkel együtt megrendelhetők lesznek, és a megrendelt tételek egysége, összessége esetén is irányadó, hogy az abban megjelenő egyes tételek ajánlati árai már kötöttek az első szakaszban megajánlott egységárakon.

A Döntőbizottság rögzítette továbbá, hogy az ajánlati árak vizsgálati kötelezettségét – az aránytalanul alacsony ár szempontjából – a közbeszerzési eljárás tárgyi első szakaszában az is indokolja, hogy az ajánlati ár a verseny alapja, az jelöli ki, hogy ki lesz a közbeszerzési eljárás első szakaszának a nyertese, mely ajánlattevők kerülnek be a keretmegállapodásba, nevezetesen a tárgyi

A Döntőbizottság mindezek alapján állapította meg, hogy az ajánlatkérő azáltal, hogy a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdésben foglalt teljeskörű bírálati kötelezettsége ellenére nem vizsgálta meg tárgyi keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárás első szakaszában az ajánlattevők által megajánlott ajánlati árakat az aránytalanul alacsony ár vonatkozásában, jogsértést követett el.

KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

A Közbeszerzési Hatóság, valamint az ajánlatkérők vizsgálati és mérlegelési jogköre a hamis adatszolgáltatás miatt korábban kizárt gazdasági szereplő öntisztázása, valamint későbbi kizárása során

The powers of assessment and discretion of the Public Procurement Authority and the contracting authorities in the course of self-cleaning and subsequent exclusion of an economic operator previously excluded due to false data provision

Dr. Ferge Péter LL.M., közbeszerzési szakjogász

DOI: 10.37371/KEP.2026.7.3

Címszavak: hamis adatszolgáltatás, kizárási okok, öntisztázás, mérlegelési jogkör, mérlegelési mozgástér

Keywords: declarations containing false data, grounds for exclusion, self-cleaning, discretionary powers, margin of discretion

Absztrakt

A Kbt. 62. § (1) bekezdés h) pont ha) alpontja szerint a közbeszerzési eljárásban nem lehet ajánlattevő olyan gazdasági szereplő, aki korábbi közbeszerzési eljárásban hamis adatot szolgáltatott vagy hamis nyilatkozatot tett, ezért az eljárásból kizárták, és a kizárás miatt jogorvoslatra nem került sor, az ajánlatkérő megítélése szerint a kizárás alapjául szolgáló cselekmény miatt a szerződés teljesítése vonatkozásában a megbízhatósága alapos okkal megkérdőjelezhető, az érintett közbeszerzési eljárás eredményéről szóló tájékoztató közzétételétől számított három évig. Az idézett kizárási ok – a Kbt.-ben szabályozott legtöbb egyéb kizárási okkal ellentétben – az ajánlatkérőre érdemi mérlegelési jogkört telepít. A kapcsolódó joggyakorlatból – vagyis éppen annak a hiányából – arra lehet következtetni, hogy az ajánlatkérők számára nehézséget okozhat a megszokott bizonyítási jellegű mérlegelés helyett érdemi mérlegelést végezni. Az ajánlatkérők munkáját a jogalkotó sem könnyítette meg, amikor az idézett jogszabályhely kodifikációjakor nem határozta meg a mérlegelés részletesebb szempontrendszerét. A jelenlegi cikk célja a ha) alpont szerinti kizárási okhoz kapcsolódó ajánlatkérői mérlegelési jogkör, valamint az öntisztázás során a Közbeszerzési Hatóság által gyakorolt mérlegelési jogkör összevetése és ez alapján felvázolni az ajánlatkérő tényállásfeltárási irányuló lehetőségeit, továbbá kiemelni a mérlegelés során alkalmazandó egyedi szempontrendszer, a mérlegelési tevékenység alapos okokon való nyugvásának követelményét, az arányosság elvét, valamint a közbeszerzési célok, védett érdekek és értékek szerepét meghatározó lehetséges körülményeket.

Abstract

Pursuant to Section 62(1)(h)(ha) of the Public Procurement Act, an economic operator may not participate in a procedure as a tenderer if it supplied false data or made false declaration in a previous public procurement or concession procedure and, was therefore excluded from that procedure, and in the contracting authority's assessment the economic operator's reliability with respect to the performance of the contract is reasonably in doubt due to the act serving as the basis for the exclusion, for a period of three years from the date of publication of the notice regarding the outcome of the previous public procurement procedure. Unlike most other grounds for exclusion regulated in the Public Procurement Act, the ground for exclusion cited here grants the contracting authority discretionary power to assess the merits of the case. Based on the relevant case law – or rather, the lack thereof – it can be concluded that contracting authorities may find it difficult to conduct a substantive assessment rather than the customary evidentiary assessment. The legislature did not make the contracting authorities' work any easier when, during the codification of the cited legal provision, it failed to specify in detail the criteria for such substantive consideration. The purpose of this article is to compare the contracting authority's discretion regarding the grounds for exclusion under subsection (ha), as well as the substantive discretion exercised by the Public Procurement Authority during the self-cleaning process, and, based on this, to outline the contracting authority's options for fact-finding, and to highlight the specific set of criteria to be applied during the assessment, the requirement that the exercise of discretion be based on sound grounds, the principle of proportionality, and the possible circumstances determining the role of public procurement objectives, protected interests, and values.

1. Bevezetés

A közbeszerzési eljárás során az ajánlatkérőnek a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 62. § (1) bekezdés h) pontja [a továbbiakban: ha) alpont] alkalmazása során – a legtöbb egyéb kötelezettségétől eltérő módon – érdemi mérlegelési jogkört kell gyakorolnia az ajánlattevő esetleges megbízhatatlanságának megállapításakor.

A cikk először a részletesebb szabályozással és joggyakorlattal rendelkező öntisztázási eljárást mutatja be, azaz azt az esetet, amikor a megbízhatóság kérdésénél a Közbeszerzési Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) mérlegeli, majd ezt követően a cikk áttér arra az esetre, amikor a megbízhatóságot, pontosabban az ajánlattevő megbízhatatlanságát az aktuális ajánlatkérőnek kell mérlegelnie. Bár két elkülönülő jogintézményről van szó, az alapul szolgáló elvek és célok, valamint jogi eszközök miatt célszerű a két helyzetet együtt, összehasonlítva tárgyalni.

A cikk célja felvázolni, hogy a gazdasági szereplőknek, az ajánlattevőknek, valamint az ajánlatkérőknek milyen eszközök állnak a rendelkezésükre ahhoz, hogy jogszerűen és sikeresen léphessenek fel az érdekeik védelmében egy korábbi közbeszerzési eljárásban – a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja [a továbbiakban: i) pont] szerinti – hamis adatszolgáltatást követő, a Kbt. 69. §-a vagy a ha) alpontja szerinti helyzetben. Az érdemi mérlegelési jogkör gyakorlása során a jogkör gyakorlójának a jogi és ténybeli körülmények egyszerű vizsgálatával ellentétben a releváns körülményeket – a ha) alpont vonatkozásában egy, a szerződés teljesítésével szorosan összefüggő – megszakíthatatlan logikai láncba kell fűzni.

Az előzők alapján hangsúlyozandó, hogy a cikk a hamis adatszolgáltatás miatt már megállapított kizárás következményeivel, azok hatásainak az enyhítésével foglalkozik. A jelenlegi cikk nem tér ki az i) pont szerinti hamis adatszolgáltatás anyagi és eljárási jogi kérdéseire. Rögzíteni szükséges továbbá, hogy a cikk – többek között – a ha) alpont szerinti ajánlatkérői vizsgálati és mérlegelési jogkörre vonatkozik. Ugyanakkor az ajánlatkérői mérlegelés alapvető körülményei hasonlóak a Kbt. 62. § (1) bekezdés j) pontjában, valamint a Kbt. 63. § (1) bekezdés b) pontjában szereplő mérlegelési jogkörök esetén irányadó körülményekhez.

2. A jogszabályi környezet felvázolása

2.1. A nemzeti szabályozás

A cikk következő része először a közvetlenül alkalmazandó nemzeti rendelkezéseket mutatja be, majd kitér a releváns uniós joganyag bemutatására is, annak érdekében, hogy elősegítse a jogintézmény minél szélesebb körű megismerését és megalapozza a későbbi részekben bemutatott jogértelmezést. Már előzetesen meg kell jegyezni, hogy a tárgyalt ajánlatkérői mérlegelésről részletesen sem a magyar, sem az uniós jogalkotó nem rendelkezett.

Az öntisztázási eljárás során alkalmazott vizsgálat és mérlegelés elemei koncepcionálisan eltérnek az ajánlatkérő által vizsgálandó körülményektől, azonban azoknak az ismerete fogódzót nyújthat az ajánlatkérők számára is, hogy a saját mérlegelésük során hogyan járjanak el jogszerűen.

Amennyiben egy közbeszerzési eljárás során az ajánlattevő a valóságnak nem megfelelő adatot szolgáltat, akkor a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja alapján az ajánlatkérő az ajánlattevőt kizárja, és a Kbt. 73. § (1) bekezdés b) pontja szerint érvényteleníti az ajánlatát. Továbbá az ajánlatkérő a Kbt. 62. § (7) bekezdése alapján tájékoztatja a Hatóságot a kizárásról, annak érdekében, hogy a kizárt ajánlattevő bekerüljön az i) ponthoz kapcsolódó, a Hatóság által a Kbt. 187. § (2) bekezdés a) pont ab) alpontja alapján az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (a továbbiakban: EKR) vezetett nyilvántartásba.¹ Itt hangsúlyozandó, hogy a hamis adatszolgáltatás ténye annak a korábbi eljárásban történő megállapításához kötődik, nem pedig annak az EKR-ben való közzétételéhez. A honlapon való megjelenés tehát nem konstitutív, hanem deklaratív hatályú.²

Amennyiben nem került sor jogorvoslati eljárásra, akkor az i) pont alapján kizárt ajánlattevő nyújthat be ajánlatot (vagy részvételi jelentkezést), de a későbbi közbeszerzési eljárásokban 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. Kr.) 4. § (1b) bekezdése alapján csatolnia kell a korábbi kizárás körülményeit részletesen bemutató nyilatkozatát.

Amennyiben nem kerül sor jogorvoslati eljárásra és a

¹ <https://ekr.gov.hu/nyilvantartasok/hu/kizart-ajanlattevok>.

² Kúria Kfv.III.37.098/2015/8. sz. ítélete.

gazdasági szereplő ajánlatot nyújt be, akkor a Kbt. 62. § (1) bekezdés h) pont) alapján, a korábbi közbeszerzési eljárás eredményéről szóló tájékoztató közvéleményétől számított három éven belül, egy későbbi közbeszerzési eljárás ajánlatkérője kizárhatja a gazdasági szereplőt, ha a megítélése szerint a korábbi közbeszerzési eljárásban alkalmazott – i) pontos – kizárás alapjául szolgáló cselekmény miatt a későbbi közbeszerzési eljárásban a szerződés teljesítése vonatkozásában az ajánlatot tevő gazdasági szereplő megbízhatósága alapos okkal megkérdőjelezhető.

Az előző bekezdésben szereplő szabályozási struktúra, azaz a korábbi eljárásban megvalósuló hamis adatszolgáltatáshoz kapcsolódó kizáró ok szétválasztására 2021. február 1. napi hatállyal a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 18. § (1) bekezdése alapján került sor.

A Módtv. végső előterjesztői indokolása szerint a módosítás célja a kizáró okok hazai szabályozásának és az uniós jognak az összhangba hozása volt, különös tekintettel az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) ítéleteiben értelmezett arányosság elvére. Az EUB a Módtv. indoklásában is hivatkozott, „újfajta megközelítést” jelentő³ ítéleteiben „kimondta, hogy az ajánlatkérőnek bizonyos kizáró okok tekintetében mérlegelési jogkört kell adni annak eldöntésére, hogy az érintett gazdasági szereplő által korábban elkövetett, egyébként kizáró ok fennállásához vezető köteleességszegés mennyiben vonja kétségbe az érintett gazdasági szereplő megbízhatóságát.”⁴

Amennyiben egy gazdasági szereplőt egy korábbi közbeszerzési eljárásban hamis adatszolgáltatás miatt kizárnak, a későbbi eljárásban alkalmazandó h) pontos kizárás tekintetében alapvető jelentősége van annak, hogy a korábbi i) pontos kizárással kapcsolatban sor került-e jogorvoslati eljárásra. Amennyiben sor kerül jogorvoslatra és a kizárás jogszerűségét a jogorvoslati fórum is megállapítja, akkor az ajánlatkérőnek egy későbbi közbeszerzési eljárás alkalmával nincs lehetősége mérlegelni az ajánlattevő megbízhatóságát/megbízhatatlanságát, hanem a Kbt. 62. § (1) bekezdés h) pont) alapján kell eljárnia.

A 321/2015. Kr. 8. § f) pontja alapján az ilyen helyzetben az ajánlatkérő a Hatóság által az EKR-ben közzétett nyilvántartást ellenőrzi. A h) alpont alkalmazásában az ajánlatkérő az EKR-ben közzétett nyilvántartásban szereplő információkat és a gazdasági szereplő 4. § (1b) bekezdése szerinti nyilatkozatát veszi figyelembe, valamint alkalmazhatja a Kbt. 69. § (13) bekezdését a kizárás megítéléséhez szükséges további információk kéréséhez.

Az előzőkre tekintettel, a következő három éven belüli közbeszerzési eljárásokban a mindenkor ajánlatkérőnek döntést kell hoznia arról, hogy a korábbi közbeszerzési eljárásban kizárt ajánlattevőt a saját, későbbi eljárásában is kizárja-e. Ebben az esetben tulajdonképpen egy korábbi közbeszerzési eljárásban alkalmazott i) pontos kizárás – három éven belül akár több – későbbi közbeszerzési eljárásban a h) alpont szerinti kizáró ok alkalmazását alapozhatja meg.

Annak érdekében, hogy a gazdasági szereplők elkerüljék a h) alpont alkalmazásának a kockázatát, élhetnek a Kbt. 64.§-a szerinti öntisztázás intézményével. A kérelmet a Kbt. 188. § (1) bekezdése alapján kell benyújtani a Hatósághoz, amelyet az a Kbt. 188. § (2) és (3) bekezdése alapján vizsgálja és gyakorolja a hatósági mérlegelési jogkörét. Ennek keretét a reparációra, az aktív együttműködésre és a preventív intézkedésekre vonatkozó törvényi követelmények szabják meg.

Ha a Hatóság véglegessé vált határozata, vagy annak megtámadására irányuló közigazgatási per esetén a bíróság jogerős határozata kimondja az adott kizáró ok hatálya alatt álló gazdasági szereplő megbízhatóságát, akkor a Kbt. 64. § (2) bekezdése szerint az ajánlatkérő mérlegelés nélkül köteles azt elfogadni. A jogerős határozatot a gazdasági szereplő az egységes európai közbeszerzési dokumentummal egyidejűleg köteles benyújtani a későbbi közbeszerzési eljárásban.

2.2. Uniós szabályozás

A hamis adatszolgáltatáshoz kapcsolódó kizáró ok uniós szabályairól az Európai Parlament és a Tanács közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2014/24/EU irányelve (a továbbiakban: Irányelv) 57. cikk (4) bekezdés h) pontja rendelkezik. E szerint az

³ Szíjjártó Katalin: Kizárás és öntisztázás az Európai Unió Bíróságának legutóbbi ítéletei fényében. Közbeszerzési Értesítő Plusz 2021/6., DOI: 10.37371/KEP.2021.6.4, 27. o.

⁴ Dezső Attila – Tátrai Tünde (szerk.): Nagykommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez, 2025. március 1. időállapotú, 2025. évi Jogtár-formátumú kiadás, 62. § 2. pont.

ajánlatkérő szerv kizárhat gazdasági szereplőt a közbeszerzési eljárásban való részvételtől, illetve a tagállamok kötelezhetik az ajánlatkérő szervet a gazdasági szereplő kizárására, ha a gazdasági szereplő a kizárási okok fenn nem állásának és a kiválasztási szempontok teljesülésének ellenőrzéséhez szükséges információk szolgáltatása során hamis nyilatkozatot tett, információkat tartott vissza vagy nem tudja bemutatni az 59. cikk értelmében megkívánt kiegészítő iratokat.

A gazdasági szereplők megbízhatósága vizsgálatára és alátámasztására vonatkozó szabályrendszer alapját az Irányelv – közvetlen hatállyal rendelkező⁵ – 57. cikk (6) bekezdése tartalmazza. E szerint az (1) és a (4) bekezdésben említett helyzetek valamelyikében lévő gazdasági szereplő bizonyítékkal szolgálhat a tekintetben, hogy a releváns kizárási okok ellenére az általa tett intézkedések kellőképpen igazolják a megbízhatóságát. Amennyiben ez a bizonyíték kielégítőnek minősül, a gazdasági szereplőt nem lehet kizárni a közbeszerzési eljárásból. Ennek érdekében a gazdasági szereplőnek bizonyítania kell, hogy a bűncselekménnyel vagy kötelességszegéssel okozott kárt megtérítette vagy vállalta annak megtérítését, a nyomozó hatóságokkal aktívan együttműködve átfogóan tisztázta a tényeket és a körülményeket, és olyan konkrét technikai, szervezeti és személyi intézkedéseket hozott, amelyek alkalmasak a további bűncselekmények vagy kötelességszegések megelőzésére. A gazdasági szereplő által hozott intézkedéseket a bűncselekmény vagy kötelességszegés súlyosságának és sajátos körülményeinek figyelembevételével kell értékelni. Ha az intézkedések nem minősülnek megfelelőnek, a gazdasági szereplő részére indokolást kell adni a döntésről. Az a gazdasági szereplő, amelyet jogerős határozattal zártak ki a közbeszerzési vagy koncesszió odaítélésére irányuló eljárásokban való részvételtől, a kizárásnak az említett határozatból következő időtartama alatt nem jogosult igénybe venni az ebben a bekezdésben meghatározott lehetőséget azon tagállamokban, amelyekben a határozat jogerős.

Továbbá az Irányelv preambulumbekkezdései közül a kizárás vonatkozásában a (101) és a megbízhatóság

megállapítása körében a (102) preambulumbekkezdés a releváns.

3. A Hatóság mérlegelése az öntisztázási eljárás során

A Hatóságnak az öntisztázási kérelemről szóló döntése mérlegelési jogkörben hozott határozatnak minősül.⁶ A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény 85. § (5) bekezdésére tekintettel különös jelentősége van annak, hogy a határozatból megállapítható legyen az, hogy a közigazgatási szerv a hatáskörét a mérlegelésre való felhatalmazásának keretei között gyakorolta-e, valamint a mérlegelés szempontjai és azok okszerűsége. A Kbt. 188. § (2) bekezdésében található feltételek és a (3) bekezdésben található előírások tulajdonképpen a hatósági mérlegelés szempontjainak minősülnek.

A jogalkotó az adott eljárásból történő kizáráson és érvénytelenségen felül a hamis adatszolgáltatáshoz további jogkövetkezményeket állapított meg a Kbt. 62. § (1) bekezdés h) pontja szerint. A leírtakból következően a hamis adatszolgáltatást a jogalkotó minden esetben súlyos jogsértésnek ítélte meg,⁷ ugyanakkor a Hatóságnak a Kbt. 188. § (3) bekezdésének értékelése során a jogalkotó lehetőséget adott figyelembe venni olyan szempontokat is, amelyeket a jogalkotó vagy az ajánlatkérő, a jogsértés idején nem mérlegelhetett.⁸

A Kbt. 188. § (3) bekezdése szerint a Hatóság a (2) bekezdésben említett intézkedések értékelésekor köteles figyelembe venni a jogsértés, azaz a jelenlegi esetben a hamis adatszolgáltatás súlyosságát és sajátos körülményeit.

A Hatóság a kérelmező megbízhatóságának a mérlegelésekor a Kbt.-t sértő magatartás súlyát és körülményeit kifejezetten közbeszerzési jogi szempontból mérlegeli. Az illetékes hatóság az illetékességi körét érintő jogsértések körülményeit, súlyát vizsgálja. Ez azt is jelenti, hogy a megbízhatóságot vizsgáló hatóság saját mérlegelési jogkörében tett megállapításai eltérhetnek az illetékes hatóságéitól – a hamis adatszolgáltatás esetén az ajánlatkérőitől. Fontos továbbá kiemelni, hogy nem az alapul fekvő ügy sajátos körülményeit, hanem kifejezetten a jogsértés sajátos körülményeit kell a Hatóságnak figyelembe vennie a mérlegelése során.

⁵ Szíjjártó, 2021, 34. o.

⁶ Fővárosi Törvényszék 5.Kpk.720.048/2018/5. sz. végzése; Fővárosi Törvényszék 106.K.701.364/2023/16. sz. ítélet [36]; Fővárosi Törvényszék 106.K.704.777/2024/11. sz. ítélet [33].

⁷ Várhomoki-Molnár Márta: A vezető tisztségviselő felelőssége a közbeszerzési jogszabályokban. In: Csehi Zoltán – Szabó Marianna (szerk.): A vezető tisztségviselő felelőssége. Wolters Kluwer Kft. Budapest, 2015.

⁸ A Hatóság KTF HEO-00050/2024. sz. határozata.

A hamis nyilatkozattétel már önmagában egy súlyosan jogsértő magatartás, ugyanakkor a Fővárosi Törvényszék 5.Kpk.720.048/2018/5. sz. végzése alapján a hamis adatszolgáltatás szándékos alakzata súlyosabb, a gondatlan alakzata pedig enyhébb megítélés alá kell, hogy essen.

A Hatóság határozataiban megjelenik a Fővárosi Törvényszék 9.Kpk.720.052/2018/4. sz. végzésére való hivatkozás, amelyben a Törvényszék úgy fogalmazott, hogy a kérelmezőnek arról kell meggyőznie a Hatóságot a közigazgatási hatósági eljárásban, az ott benyújtott bizonyítékokkal, hogy az elkövetett és jogerősen megállapított jogsértések ellenére a kérelmező mint gazdasági szereplő megbízható partnere az ajánlatkérőknek és nem merülhet fel a közbeszerzési célok, védett érdekek és értékek sérelme. Például a KTF-00280/2021. számú ügyben hozott határozat alapján a Hatóság álláspontja szerint a Kérelmező megbízhatóságát, és a hivatkozott célok megvalósulását megkérdőjelezheti a kérelmező által későbbi eljárásokban, valamint a Hatósággal szemben tanúsított magatartása: a kérelmező amellett, hogy nem tájékoztatta a kizáró ok fennállásának tényéről a folyamatban lévő eljárások ajánlatkérőit, az öntisztázási eljárásban kifejezetten úgy nyilatkozott, hogy nem áll kizáró ok hatálya alatt, az öntisztázásra irányuló eljárásban is olyan nyilatkozatokat tett a Hatóság előtt, amelyek nem feleltek meg a valóságnak.⁹

A fentiek alapján a Hatóság széleskörű mérlegelési jogkörrel rendelkezik az öntisztázási kérelemről való döntés során, ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy bármilyen, a jogsértéshez közvetetten kapcsolódó körülmény figyelembe vehető lenne. A jogalkotó a Kbt. 188. § (2) bekezdés a)-c) pontjaiban részletes szempontrendszert rögzített a hatósági mérlegelési jogkör jogszerű gyakorolhatóságához azzal, hogy meghatározta a reparáció, az aktív együttműködés és a preventív intézkedések követelményeit.

4. Ajánlatkérő mérlegelése

4.1. A mérlegelésről általánosságban

A hatósági mérlegelés szempontjainak rövid felvázolását követően a cikk részletesebben kitér az ajánlatkérő mérlegelési jogkörére, illetve előtte a mérlegelés, mint jogintézmény, egyes elvi kérdéseire.

A Hatóság mérlegelési jogkörrel rendelkezik az öntisztázási kérelmekről való döntés során. Önmagában mérlegelési jogkör biztosítása a Hatóságnak egyáltalán nem egyedüli helyzet. Általánosságban megállapítható, hogy „a közigazgatási anyagi jogra rendkívül jellemző a döntési lehetőségek megjelölésében jelentkező mérlegelési jogkör.”¹⁰ A közigazgatási szervek tipikusan a jogsértés megállapítását követően kiszabandó bírságok mértékének a meghatározásakor gyakorolják a mérlegelési jogköreiket.¹¹

Ugyanakkor a közbeszerzési jogban, az ajánlatkérő jogkörei vonatkozásában nagyon ritka, mondhatni idegen az érdemi mérlegelési feladat. Az elmúlt időszakban a jogalkotó a kodifikáció útján egyre nagyobb mértékben növelte az ajánlatkérők döntési szabadságát, azaz a mérlegelési jogkörök gyakorlását igénylő döntési helyzetek számát.¹² Ez is illeszkedik abba a tendenciába, hogy az ajánlatkérők egyre nagyobb döntési szabadságot kapnak, amivel nyilvánvalóan többletfelelősség is jár.¹³

A kötelező kizáró okok vonatkozásában az ajánlatkérőnek – mondhatni főszabály szerint – érdemi mérlegelés nélkül, csak a kizárásra okot adó objektív ténybeli és jogi körülményeket kell feltárnia és megállapítania a kizáró ok fennállását, valamint levonni annak a jogkövetkezményeit.¹⁴ Ahogy a cikk következő részeiben is látható lesz, ez az abszolút, mérlegelés nélküli szabályozási logika nincs teljesen összhangban az uniós szabályozással.

A hamis adatszolgáltatáshoz kapcsolódó – a Kbt. 62. § (1) bekezdés h) és i) pontjában található – kizáró okok egyértelműen elkülönülnek egymástól¹⁵ abban a tekintetben

⁹ A Hatóság KTF-00280/2021. sz. határozata.

¹⁰ A mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozatok felülvizsgálatáról szóló 2/2015. KMK vélemény.

¹¹ Kovács András György – Petrovics Zoltán: 10. Mérlegelési jogkörben megvalósított közigazgatási cselekmény. In: Barabás Gergely, F. Rozsnyai Krisztina, Kovács András György (szerk.): Nagykomentár a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvényhez. 2025. augusztus 19. időállapotú 2025. évi Jogtár-formátumú kiadás.

¹² Kothencz Éva: Bővülő lehetőségek az ajánlatkérői mérlegelésre, gyarapodó kérdések – reflexiók a Kbt. 2020. évi CXXVIII. törvénnyel történt módosításához, Közbeszerzési Jog 2021/2., 3. pont.

¹³ Barabás Gergely: A súlyos szakmai kötelezettségszegés ajánlatkérő általi „megfelelő bizonyításának” és indokolásának egyes kérdései A Fővárosi Törvényszék által 2024. december 18-án hozott 106.K.701.441/2024/10. ítélet a Fővárosi Állat- és Növénykert ügyben. Közbeszerzési Jog 2025/1., 40. pont.

¹⁴ Kothencz, 2021, 12. pont.

¹⁵ D.315/19/2024. sz. határozat 89. pontja.

is, hogy az i) pont ajánlatkérő általi hivatkozása és alkalmazása az előbbi bekezdésben szereplő értelemben egy abszolút helyzetnek minősül, míg a ha) alpont során az ajánlatkérőnek érdemi mérlegelési feladatot kell elvégeznie abban az esetben, ha úgy dönt, hogy a korábban hamis adatot szolgáltatott – és jogorvoslati eljárással nem érintett – ajánlattevő megbízhatatlanságát kívánja megállapítani és emiatt őt az eljárásból ki kívánja zárni. A ha) alpont az ajánlatkérő mérlegelési jogkörét, vagyis kötelezettségét arra az esetre állapítja meg, ha az ajánlatkérő szerint az ajánlattevő megbízhatósága megkérdőjelezhető. Annak ellenére, hogy e körben a Kbt. nem az ajánlattevő megbízhatóságának a mérlegelését és indokolását követeli meg az ajánlatkérőtől, fontos rögzíteni, hogy az ajánlatkérő negatív irányú, azaz a kizárásról szóló döntése mellett a pozitív irányú döntését, azaz egy hamis adatszolgáltatással érintett ajánlattevő hallgatólagos megbízhatóságát is közvetett módon megállapító ajánlatkérői döntést is adott esetben dokumentálni szükséges.¹⁶ Tekintettel arra is, hogy amennyiben az ajánlattevő jogszerűen jár el, akkor már előzetesen, automatikusan az ajánlatkérő rendelkezésére kell bocsátania azokat az adatokat, amelyek alapján dönteni lehet a ha) alpontban szereplő mérlegelés lefolytatásáról.

Az érdemi mérlegelési jogkört és a vizsgálati kötelezettséget (bizonyítási mérlegelés) el kell határolni egymástól. Az i) pontnál vizsgálati kötelezettség áll fenn, míg a ha) alpont vonatkozásában fennálló mérlegelési jogkör, kötelezettség tágabb körű. Az ajánlatkérők – és egyben a joggyakorlat is – alapvetően a vizsgálati jogkörrel találkoznak, így – gyakran jogsértően – a ha) alpont esetén alkalmazandó érdemi mérlegelési jogkör helyett is csak vizsgálati jogkört gyakorolnak.

A cikk következő bekezdései alapvetően a közigazgatási szervek vonatkozásában megfogalmazott megállapításokon alapulnak, ugyanakkor a mérlegelési jogkör mind az általánosabb, közigazgatási szervezetekhez kapcsolódó, mind pedig az ajánlatkérőkhöz kapcsolódó esetekben ugyanazon az elvi alapokon áll.

A *mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozatok felülvizsgálatáról* szóló 2/2015. KMK vélemény alapján egyértelműen rögzíthető, hogy amennyiben az ajánlatkérő döntéséhez szükséges bizonyítékok, jogi és ténybeli körülmények értékelésekor, valamint a jogkövetke-

mények megállapításakor az ajánlatkérőnek nincs érdemi döntési lehetősége, akkor az ilyen eljárási cselekmény nem minősíthető mérlegelési jogkörben hozott döntésnek. Az ilyen esetekben tulajdonképpen a jogszabály a meghatározott feltételek teljesülése, vagy nem teljesülése esetén kötelező irányú döntést követel meg. Ebben az esetben a bizonyításfelvétel eredményének az értékelése nem tekinthető érdemi mérlegelési jogkör gyakorlásának. Továbbá e körben kiemelhető, hogy a tényállás feltárása során beszerzett bizonyítékok szabad értékelése sem jelenti azt, hogy a kapcsolódó döntést például az ajánlatkérő mérlegelési jogkör gyakorlása során hozta meg.¹⁷ Összegzőképpen megállapítható, hogy tág értelemben a jogalkalmazás szükségszerűen állandó mérlegelést jelent. A jogalkalmazó minden esetben értékeli a feltárt tényállás elemeit és dönt azok figyelembevehetőségéről. Az ún. bizonyítási mérlegelés során az érintett szervezet feltárja a bizonyítékok és a releváns tényállás közötti ok-okozati kapcsolatot, ugyanakkor a bizonyítási mérlegelés nem tévesztendő össze az érdemi mérlegeléssel, azzal, amikor az adott szervezet mérlegelési jogkörét gyakorolja a jogkör kereteit, a döntés feltételeit és szempontjait kijelölő jogszabályi rendelkezések szerint.¹⁸

A fentiek alapján az érdemi mérlegelésnek a következő struktúrája vázolható fel:

1. a tényállást kellő mértékben fel kell tárni és a döntés alapjául szolgáló körülményeket pontosan rögzíteni szükséges;
2. a mérlegelés szempontjait egyértelműen be kell azonosítani és
3. a mérlegelés körébe vont körülményekből, a szempontok alapján okszerű következtetéseket kell levonni.

Tekintettel arra, hogy a közbeszerzési jog az uniós jogon belül harmonizált területnek számít, a magyar tételes jogi rendelkezések értelmezésekor is elsők az uniós irányelvi rendelkezéseket és az esetleges EUB gyakorlatot kell számba venni. A jelenlegi helyzetben ugyanakkor – ahogy az a következő bekezdésekből kiderül – az uniós jog nem biztosít jelentős többlet információt az ajánlatkérői mérlegelés kereteihez.

A jelenlegi cikk szempontjából releváns, a hamis adatszolgáltatáshoz kapcsolódó kizáró ok uniós szabályait az

¹⁶ Ld. a Kbt.-nek az ajánlatok bírálatára vonatkozó 69. §-át.

¹⁷ Analógia útján lásd: BH2017. 380.

¹⁸ Fazekas Marianna (szerk.): Közigazgatási Jog. Általános Rész III. ELTE Eötvös, Budapest, 2017, 129–134. oldal.

Irányelv 57. cikk (4) bekezdés h) pontja tartalmazza. Továbbá itt meg kell jegyezni, hogy a Módtv. végső előterjesztői indokolása a ha) alpont vonatkozásában kifejezetten hivatkozik az Irányelv 57. cikk (6) bekezdésére. Ugyanakkor sem az előző bekezdésekben, sem pedig az Irányelv más cikkeiben nem találhatók olyan előírások, amelyek kifejezetten megfeleltethetők lennének az ajánlatkérő ha) alpontban szereplő mérlegelési jogkörére vonatkozó előírásoknak. Tehát az uniós jogalkotó nem határozott meg olyan szempontokat, amelyek figyelembe vehetők lennének a ha) alpont szerinti érdemi mérlegelési jogkör gyakorlásakor.

A Módtv. – már említett – végső előterjesztői indokolása az előző irányelvi hivatkozáson túl megjelöl több EUB által hozott ítéletet is.¹⁹ Azonban a hivatkozott ítéletekben szereplő megállapítások sem alkalmasak a ha) alpont szerinti érdemi mérlegelési jogkörre vonatkozó szabályok értelmezésére, mivel azok olyan esetekről szólnak, ahol az érintett ajánlattevők automatikus kizárására került sor.

A fentiek alapján sem az Irányelvben, sem az EUB gyakorlatában nincs olyan rendelkezés, amely segítségével hívható lenne a ha) alpont szerinti érdemi mérlegelési jogkörre vonatkozó jogértelmezés kialakításakor.²⁰

4.2. Ajánlatkérő eszközei a tényállás feltárására

A mérlegelési jogkör gyakorlása témakörében alapvető jelentőségű kérdés – mintegy előfeltétel –, hogy a jogkör gyakorlójának – legyen az egy közigazgatási szervezet, vagy egy ajánlatkérő – milyen eszköztár áll a rendelkezésére arra, hogy a jogköre gyakorlásához szükséges adatok birtokába juthasson.

A ha) alpontos kizáró ok vonatkozásában alapvetően a 321/2015. Kr. 8. § f) pontja szabályozza az ajánlatkérő adatszerzési lehetőségeit. Ebben a körben elsődlegesen az EKR-ben a Hatóság által közzétett Kizárt ajánlattevői nyilvántartást²¹ kell figyelembe venni. A nyilvántartásból a kizárás tényén túl közvetlenül megismerhetők a kizárás részletesebb okai is. A nyilvántartáson túl az ajánlatkérőnek figyelembe kell venni magának a gazdasági szereplőnek a nyilatkozatát is. A 321/2015.

Kr. 4. § (1b) bekezdése előírja a gazdasági szereplőnek, hogy ha a Kbt. 62. § (1) bekezdés h) vagy j) pontja szerinti okból – az e pontokban meghatározott határidőn belül – korábbi közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárásból kizárták, és a kizárás tekintetében jogorvoslatra nem került sor, – az öntisztázás esetét kivéve – az ajánlatához, illetve részvételi jelentkezéséhez csatolja a korábbi kizárás körülményeit részletesen bemutató nyilatkozatát. A hivatkozott (1b) bekezdéssel összefüggésben megjegyezhető, hogy az kifejezetten a Kbt. 62. § (1) bekezdés h) és j) pontjára hivatkozik, ugyanakkor a tárgyi h), i) és j) pontok rendszertani értelmezése alapján megállapítható, hogy a 321/2015. Kr. 4. § (1b) bekezdése ténylegesen a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) és j) pontja vonatkozásában értelmezhető.

A 321/2015. Kr. 8. § f) pontja továbbá kifejezetten hivatkozik a Kbt. 69. § (13) bekezdésére, amely jogosultságot biztosít az ajánlatkérőnek arra, hogy más állami vagy önkormányzati szervtől, hatóságtól vagy gazdasági szereplőtől információt kérjen.

Az ajánlatkérő tényállás feltárására irányuló eszközei tekintetében az előbbi jogszabályhelyek tartalmazzak előírásokat. Ezek alapján megállapítható, hogy a jogalkotó nem írt elő kötött bizonyítást a ha) alpont szerinti mérlegelési jogkör vonatkozásában, így az ajánlatkérő minden olyan bizonyítékot felhasználhat, amely alkalmas a valóságnak megfelelő tényállás megállapítására. Ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy az ajánlatkérő korlátlanul végezhetne – akár már nyomozati cselekménynek minősülő – adatszerzést.

Továbbá az ajánlatkérő mérlegelési jogkör és az öntisztázás kapcsolata vonatkozásában kiemelhető annak a lehetősége, hogy az ajánlatkérő megkeresheti a Hatóságot is annak érdekében, hogy információt szerezzen arról, hogy az adott gazdasági szereplő vonatkozásában van-e folyamatban öntisztázási eljárás. Azonban itt is hangsúlyozni szükséges, hogy az öntisztázási eljárás folyamatban léte, vagy sikertelen lezárása alapján az ajánlatkérő automatikusan nem hozhat döntést a gazdasági szereplő megbízhatóságáról a ha) alpont alapján.

¹⁹ A Módtv. végső előterjesztői indokolása a C-41/18. sz. Meca, a C-267/14. sz. Delta Anterpriza, a C-398/18. sz. Tim-SpA és a C-472/19 sz. Vert Marine ügyben született ítéletekre hivatkozik.

²⁰ Továbbá ezt az értelmezést támasztja alá Fővárosi Törvényszék 106.K.704.777/2024/11. számú ítélet 27. és 29. pontja, amely kiterjed az előző bekezdésben hivatkozott irányelvi rendelkezések értelmezésére is.

²¹ <https://ekr.gov.hu/nyilvantartasok/hu/kizart-ajanlattevok>.

Kifejezetten a ha) alpontos ajánlatkérői mérlegelés tárgyú döntőbizottsági gyakorlat igen korlátozott, azonban a Döntőbizottság D.325/16/2024. számú határozatából levonható az a következtetés, hogy önmagában a 321/2015. Kr. 8. § f) pontjában szereplő eszközök alkalmazása nem helyettesíti az ajánlatkérő érdemi indokolási kötelezettségét.

Továbbá itt hivatkozható a D.102/15/2024. számú határozat, amelyből pedig arra lehet következtetni, hogy – a Kbt. 25. § (1) bekezdéséhez hasonlóan²² – a hamis adatszolgáltatás miatti kizárás körében fennálló ajánlatkérői mérlegelési jog körében is alkalmazható az EKR szerinti „Egyéb kommunikáció”, valamint a felvilágosítás-kérés intézménye. A C-387/19. számú RTS Infra ügyben hozott ítélet²³ 30. pontja is megerősíti az előbbi megállapításokat, azaz azt, hogy az ajánlatkérők kifejezetten az ajánlattevők megbízhatóságának megállapítása körében is hajthatnak végre eljárási cselekményeket, például egyéb kommunikáció útján.

A jelenlegi rész végén az ajánlattevők tájékoztatási kötelezettségének és a Kbt. 2. § (3) bekezdésének a kapcsolatára is ki kell térni – tekintettel a Döntőbizottság 2026. április 14. napi D.801/16/2025. számú határozatára. Főszabály szerint – az előzőekben már ismertetett 321/2015. Kr. 4. § (1b) bekezdése szerint – az ajánlattevő az ajánlat benyújtásakor köteles tájékoztatni az ajánlatkérőt a korábbi i) pontos kizárás körülményeiről, ugyanakkor a tételes jogszabályi rendelkezések nem szólnak arról az esetről, amikor az ajánlattevő a közbeszerzési eljárás során kerül kizáró ok hatálya alá.

A D.801/16/2025. számú határozatában a Döntőbizottság kimondta, hogy a kizáró ok hatálya alá kerülés olyan lényeges személyi változás, amely közvetlenül érinti a közbeszerzési eljárásban való részvétel jogszerűségét, az ajánlattevőbe vetett bizalmat és a szerződészerű teljesítés kockázatát.²⁴

A Döntőbizottság kifejezetten rögzítette, hogy „[a] jóhiszeműség és tisztesség elve nemcsak azt jelenti, hogy a gazdasági szereplő valós adatokat szolgáltatson, ha-

nem azt is, hogy a közbeszerzési eljárás egészében aktívan közreműködjön a jogszerűség fenntartásában. Ha egy ajánlattevő tudomást szerez arról, hogy vele szemben kizáró ok áll fenn, akkor a jóhiszeműség és tisztesség alapelve alapján tőle elvárható, hogy az ajánlatkérő döntéshozatalához a szükséges tájékoztatást kellő időben megtegye, az ajánlattevő mulasztása ugyanis azt eredményezi, hogy az ajánlatkérő számára a Kbt. 62. § (1) bekezdés h) pont ha) alpont szerinti vizsgálat elvégzéséhez és a döntéshozatalhoz szolgáló információk hiányosak maradnak.”²⁵

A tárgyi esetben az ajánlattevő több mint két hónapon át nem élt semmilyen tájékoztatási lehetőséggel, pedig erre – a Döntőbizottság által is kifejezetten hivatkozott módon – az EKR vagy más csatorna is rendelkezésére állt volna. Ez a mulasztás nem egyeztethető össze a Kbt. 2. § (3) bekezdésével.²⁶

Továbbá e részben röviden meg kell jegyezni, hogy a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti kizáró ok fennállását nem csak az ajánlatkérő, hanem a Döntőbizottság is megállapíthatja. Erre a rendkívüli esetre akkor kerülhet sor például, amennyiben az ajánlatkérő objektív módon el volt zárva attól, hogy a hamis adatszolgáltatásról tudomást szerezzen. A Kbt. rendszerével lenne elmenthető, ha a hamis adatszolgáltatás ezen legsúlyosabb esete jogorvoslati eljárásban nem lenne megállapítható, különös tekintettel arra, hogy az ajánlattevő hamis adatszolgáltatásához a jogalkotó számos jogkövetkezményt kapcsolt.²⁷ Az előbbieket alapján tehát az ajánlatkérő ha) alpontos mérlegelésének a kiindulópontjául szolgálhat egy döntőbizottsági határozatban vagy egy ítéletben megállapított i) pontos kizáró ok is.

Az előzőek ellenére fontos hangsúlyozni, hogy a ha) alpont címzettje az ajánlatkérő és nem az ajánlattevő. „Ezen kötelezettségének a teljesítése érdekében az ajánlatkérőnek tevéleges magatartást kell tanúsítani, minden tőle telhetőt meg kell tennie annak érdekében, hogy beszerezze azokat az információkat, amik alapján megalapozott döntést tud hozni. Az ajánlattevő

²² Ferencz Nándor: Verseny tisztaságát sértő cselekmények a bírálat körében. Közbeszerzési Értesítő Plusz 2025/11., DOI: 10.37371/KEP.2025.11.3, 37. o.

²³ Az EUB C-387/19. sz., a RTS infra BVBA és az Aannemingsbedrijf Norré-Behaegel kontra Vlaams Gewest ügyben 2021. január 14-én hozott ítélet, ECLI:EU:C:2021:13.

²⁴ D.801/16/2025. számú határozat 90. pontja.

²⁵ Uo. 92. pont.

²⁶ Uo. 93. pont.

²⁷ Lásd például a Fővárosi Ítéltábla 6.Kf.700.136/2026/4. sz. ítéletét (<https://dontobizottsag.kozbeszerzes.hu/adatbazis/keresek/dontobizottsag/14624/reszletek/>).

segítheti az ajánlatkérő ezen tevékenységét, de ezen kötelezettségét nem háríthatja át az ajánlattevőre.”²⁸

4.3. A mérlegelendő tények és körülmények

Az előző részben szereplő eszközökkel is azonban az ajánlatkérő jellemzően csak közvetett bizonyítékokat tud szerezni, abban a tekintetben, hogy az ajánlattevőnek a megbízhatósága a kizárás alapjául szolgáló cselekmény miatt a szerződés teljesítése vonatkozásában alapos okkal megkérdőjelezhető.²⁹ A közvetett bizonyítékokra tekintettel a következtetéseknek nagyobb szerep jut, azonban ebben a körben is ki kell emelni, hogy az ajánlatkérő nem alapíthatja a tényállást vélelmekre, vagy feltételezésekre.³⁰ A Döntőbizottság – a Kbt. 62. § (1) bekezdés o) pontja szerinti kizáró ok vonatkozásában – megerősítette, hogy nem feltétlenül a közvetlen bizonyítékok fennállása szükséges, hanem az, hogy az ajánlatkérő teljesítse a közvetett bizonyítékok megfelelő mérlegelésére és a döntés indokolására irányuló kötelezettségét.³¹

Továbbá fontos hangsúlyozni, hogy amennyiben az ajánlatkérő a ha) alpont szerinti kizárást olyan tényre vagy körülményre alapítja, amely bizonyító ereje utóbb megdől, akkor ennek a következménye az ajánlatkérőt terheli.³²

Az előző általános körülményeken túl a ha) alpont konkrét fogódzót is ad ebben a körben, azaz meghatározza, hogy az ajánlattevő megbízhatóságának megkérdőjelezhetősége alaposságát a megkötendő szerződés teljesítése vonatkozásában kell az ajánlatkérőnek mérlegelnie. Tehát nem elegendő a döntést egyfajta "általános" indokolással ellátni, hanem konkrétan rögzíteni kell, hogy az ajánlatkérő miből indult ki és milyen jellegű körülményeket vett figyelembe. Sőt ezeknek a körülményeknek összhangban kell állniuk a szerződéssel, valamint okszerűnek és ésszerűnek kell lenniük.³³

Az ajánlatkérőnek tulajdonképpen azt kell mérlegelnie, hogy a korábbi eljárásban elkövetett hamis adatszolgál-

tatás milyen módon hat ki a későbbi közbeszerzési szerződés teljesítésére. E tekintetben adott esetben külön bizonyítást kell lefolytatni, a bizonyítékokat mérlegelni kell és mindezeket részletes indokolás formájában rögzíteni a közbeszerzési eljárás során.

A szerződés teljesítése körében fennállás kritériuma értelmezhető úgy, hogy a megkötendő közbeszerzési szerződés teljesítése és a kizárás alapjául szolgáló cselekmény között szoros összefüggésnek kell fennállnia.³⁴ Konkrét példákra sem a jogalkotó, sem az eddigi gyakorlatában a Döntőbizottság nem tett utalásokat, azonban példaként megemlíthető olyan eset, amikor az ajánlattevő előszerződés által biztosítja a szükséges raktárkészletet a korábbi i) pontos kizárással érintett eljárásban és az esetlegesen a ha) alpontos kizárással érintett eljárásban is. Önmagában a referencianyilatkozatok nem megfelelő benyújtása és a megkötendő közbeszerzési szerződés teljesítése közötti közvetlen kapcsolatra hivatkozni túl általános lehet, de az érintett referencia tárgya, az érintett gazdasági szereplők személye adott esetben megalapozhatja a közvetlen kapcsolatot.

A C-267/18. számú Delta Antrepriză ügyben hozott ítélet egyik újdonsága az a megállapítás volt, amely szerint egy korábbi közbeszerzési szerződés ajánlatkérőjének a minősítése nem köti az adott szerződés megkötéséért felelős ajánlatkérőt.³⁵ Analógia útján ez a ha) alpontja vonatkozásában is kiemelhető. Az aktuális eljárás ajánlatkérője minden fenntartás nélkül nem fogadhatja el a korábbi ajánlatkérő megállapításait, sőt azokkal ellentétes megállapításra is juthat a saját mérlegelési tevékenysége által.

Ugyanakkor itt is fontos megjegyezni, hogy az ajánlatkérő nem lépheti túl a mérlegelési jogkörének a határait. A Kbt. 69. §-a alapján, ha a gazdasági szereplő a jogsértést követően további, például reparációra irányuló, vagy preventív intézkedéseket tesz, azok értékelésére a magyar közbeszerzési jog szerint a Hatóságnak van hatásköre. A ha) alpont kifejezetten a korábbi i) pontos

²⁸ D.325/16/2024. sz. határozat 104. pontja.

²⁹ D.8/15/2015. sz. határozat.

³⁰ D.553/14/2020. sz. határozat 93. pontja

³¹ D.294/22/2024. sz. határozat.

³² Lásd analóg értelmezés útján a Fővárosi Törvényszék által 2024. december 18-án hozott 106.K.701.441/2024/10. ítéletet.; és Barabás, 2025, 44. pont.

³³ 2/2015. KMK vélemény.

³⁴ Barabás, 2025. Az idézett cikk a Kbt. 63. § (1) bekezdés b) pontja vonatkozásában született, ugyanakkor az ajánlatkérő hasonló mérlegelési jogkörrel rendelkezik a ha) alponthoz képest, így a cikkben szereplő megállapítások szűk körben segítségül hívhatók.

³⁵ Az ítélet elemzésére ld. Szíjjártó, 2021, 29. o.

kizárás alapjául szolgáló cselekményt jelöli meg a mérlegelési jogkör kiindulópontjaként, nem pedig a későbbi esetleges intézkedéseket.

4.4. A releváns tények és körülmények mérlegelése

A cikk e része kitér a mérlegelés során alkalmazandó egyedi szempontrendszerre, a mérlegelési tevékenység alapos ok(ok)on való nyugvásának követelményére, az arányosság elvére, valamint a közbeszerzési célok, védett érdekek és értékek szerepére.

A mérlegelési jogkör gyakorlásának első lépése az azt meghatározó egyedi szempontrendszer kialakítása. Ennek tételes jogszabályi rendelkezéseken kell alapulnia. A jelenlegi esetben ez a tételes rendelkezés a Kbt. 62. § (1) bekezdés h) pontja, amely szerint a gazdasági szereplő akkor zárható ki, ha az ajánlatkérő megítélése szerint a kizárás alapjául szolgáló cselekmény miatt a szerződés teljesítése vonatkozásában a megbízhatósága alapos okkal megkérdőjelezhető. A jogszabályok értelmezése során továbbá segítségül hívható az indokolás, amely a jelenlegi esetben igen szükséges, tulajdonképpen nem szól a mérlegelésről, csupán általánosságban hivatkozik a körülmények egyedi mérlegelésének szükségességére.

Fontos hangsúlyozni a mérlegelési szempontok egyediségének a jelentőségét. Általánosságban azokat a valós és az ügy érdemével ténylegesen összefüggő körülményeket nevezzük *mérlegelési szempontoknak*, amelyeket a mérlegelési jogkör gyakorlójának a mérlegelési tevékenység során figyelembe kell vennie ahhoz, hogy a mérlegelés alaposnak, jogszerűnek minősüljön.³⁶ Ahhoz, hogy a mérlegelési tevékenység ne vezessen tévútra, fontos előzetesen rögzíteni annak kereteit, azaz az egyedi szempontokat és azok okszerűségét. Az egyedi szempontok ismeretének nem csak a jogkör gyakorlása során, hanem később annak jogszerűsége megítélése körében is különös jelentősége van.³⁷

A ha) alpontnak továbbá kiemelhető a mérlegelés alapos ok(ok)on való nyugvását előíró fordulata. E fordulat alapján nem elegendő az ajánlatkérő feltételezése,

szubjektív megítélése, hanem az ajánlatkérőnek a döntését olyan, az egyedi ügyben a rendelkezésére álló, általa megismert dokumentumokra, bizonyítékokra kell alapítania,³⁸ amelyek szoros összefüggésben vannak a leendő szerződés teljesítésével.

Végül az ajánlatkérői indokolás – és egyben a mérlegelési jogkör gyakorlása – akkor tekinthető jogszerűnek, ha az előző bekezdések alapján figyelembe vett és értékelt körülményeket ajánlatkérő egy megszakítatlan logikai láncba fűzi össze.³⁹ Továbbá e logikai lánc elemei között egyértelműen fennáll az ok-okozati összefüggés, tekintettel az adott közbeszerzési eljárás eredményeként megkötendő szerződésre. A ha) alpont kifejezetten nem várja el az ajánlatkérőtől az ajánlattevő megbízhatatlanságának bizonyítását, ugyanakkor az előbbi logikai láncba foglalt körülményeknek és megállapításoknak meg kell kérdőjelezniük azt.

A *döntőbizottsági gyakorlat* a ha) alpont vonatkozásában eddig nem tárt fel olyan eseteket, amelyek példaként szolgálhatnak az ajánlatkérő mérlegelési jogkörének gyakorlására, ugyanakkor születtek már olyan döntések, amik arról szólnak, hogy mi nem felel meg az ajánlatkérő mérlegelési jogköre gyakorlása követelményeinek.

A Döntőbizottság 2024. július 11. napján hozott D.325/16/2024. számú határozata alapján a releváns jogszabályok bemutatása, majd annak ismertetése, hogy az ajánlattevő szerepel az EKR Kizárt ajánlattevői nyilvántartásában, továbbá hivatkozás a ha) alpontban foglaltakra egyértelműen nem fogadható el. Egy ilyen leírás nem tartalmaz olyan körülményeket – például az ok-okozati kapcsolat bemutatása vonatkozásában –, amelyek alapján a kizáró ok alkalmazásának, azaz az ajánlatkérő mérlegelésének a jogszerűsége megállapítható lenne.⁴⁰

A Döntőbizottság szintén 2024. július 11. napján hozott D.355/14/2024. számú határozatában⁴¹ megerősítette, hogy az érintett ajánlattevő releváns nyilvántartásban szereplése tényének, majd a releváns jogszabályoknak, valamint a releváns ajánlatkérői megkeresés és az arra

³⁶ 2/2015. KMK vélemény.

³⁷ Fővárosi Törvényszék 106.K.704.777/2024/11. 23. sz. ítélete.

³⁸ D.492/22/2009. számú határozat.

³⁹ Lásd pl. D.397/22/2017. számú határozat.

⁴⁰ D.325/16/2024. sz. határozat 98. és 99. pontja.

⁴¹ A döntőbizottsági eljárás a kézirat lezárásnak időpontjáig lezárult, ugyanakkor a Döntőbizottság honlapján található adatok szerint azt keresettel támadták.

adott válasz ismertetése alapján nem állapítható meg az, hogy ajánlatkérő jogszerűen gyakorolta volna a ha) alpont szerinti mérlegelési jogkörét. Ezen az sem változtatott, hogy az ajánlatkérő a releváns jogszabályhely szövegezését átvéve kifejezetten lenyilatkozta az összegezésben, hogy az adott kizárás alkalmazása az ajánlatkérő mérlegelési körébe tartozott és az ajánlatkérő – objektív bizonyítékok megjelölése hiányában szubjektívnek minősülő – meggyőződése szerint az ajánlattevő megbízhatósága alapos okkal megkérdőjelezhető volt.⁴² Ajelencikk3.részébenhivatkozott9.Kpk.720.052/2018/4. számú döntésben a Fővárosi Törvényszék alapvetően az öntisztázási eljárás vonatkozásában tett megállapításokat, ugyanakkor a hivatkozott közbeszerzési célok, védett érdekek és értékek az ajánlatkérő ha) alpontos mérlegelése során is figyelembe vehetők, feltéve, hogy az ajánlatkérő az általa hivatkozott célok, érdekek vagy értékek vonatkozásában is alá tudja támasztani azok szoros összefüggését a megkötendő szerződés teljesítésével.

Az arányosság elve korlátokat szab a kizárásról szóló döntésnek. Az arányosság elve egyrészt megjelenik abban, hogy a kizárásról szóló döntés nem működhet automatizmusként, ez az elv biztosítja az ajánlatkérő mérlegelési jogkörét, azaz azt, hogy az ajánlattevő és az adott helyzet egyedi körülményei is figyelembevételre kerüljenek.⁴³

Másrészt, általánosságban az arányosság elvének olyan döntések vonatkozásában van fontos szerepe, amikor a döntéshozó tágabb mozgástérrel rendelkezik és a döntés hatással lehet a versenyre.⁴⁴ A ha) alpont szerinti ajánlatkérői mérlegelés egyértelműen ilyen, így e körben is indokolt annak a mérlegelési jogkör korlátjaként való figyelembevétele.

A ha) alpontos mérlegelési jogkör szempontjaival ellentétben az arányosság elvét a jogalkotó a Kbt. 2. § (2) bekezdésben kifejezetten nevesítette – hasonlóan az Irányelv vonatkozó részéhez. Az arányosság elve azért

bírhat különös jelentőséggel a ha) alpontos ajánlatkérői mérlegelési jogkör gyakorlásakor, mivel arra vonatkozó előírás a tételes jog szintjén nem található.⁴⁵ Az arányosság elvének funkciója a közbeszerzési jogban megjelenő eltérő célok kiegyensúlyozása, azaz az ajánlatkérő beszerzési igényeinek minél hatékonyabb kielégítése és a minél szélesebb körű verseny biztosítása.

Továbbá az arányosság elve alapján az ajánlattevő kizárásáról hozott döntés előkészítésekor és meghozatalakor, azaz a mérlegeléskor ajánlatkérő csak a kitűzött cél eléréséhez szükséges mértékű intézkedéseket és eszközöket alkalmazhat. Ezen intézkedéseknek a legkevésbé kényszerítő jellegűeknek kell lenniük és az okozott hátrányok az elérni kívánt célhoz viszonyítva nem lehetnek túlzóak.⁴⁶ Az EUB a C-210/20. sz. ügyben hozott ítéletében⁴⁷ rögzítette, az arányosság elve továbbá megköveteli, hogy az ajánlatkérő valamennyi releváns körülmény alapján konkrétan és egyedileg értékelje az érintett szervezet magatartását.⁴⁸ Az előző alapelvi követelmények teljesülése jogszerűségének a megítéléséhez is elengedhetetlenül szükséges az, hogy az ajánlatkérő döntése átlátható és objektíve ellenőrizhető legyen. Az előbbi döntőbizottsági 'rossz gyakorlatok' tartalmára tekintettel, ahhoz kapcsolódóan itt kiemelhető, hogy feltehetően az sem lenne elegendő, amennyiben az ajánlatkérő a kizárásról szóló döntése során csupán formálisan hivatkozna okiratokra anélkül, hogy kitérne azok részletes tartalmára. Azaz az ajánlatkérőnek érdemben vizsgálnia és mérlegelnie kell az iratokban szereplő tényállást és megállapításokat, de ez nem jelenti azok kiragadhatóságát a kontextusukból.⁴⁹

Ennek egy speciális esete lehet az, amennyiben egy ajánlattevőt a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja alapján kizárnak egy közbeszerzési eljárásból és ezt követően az ajánlattevő öntisztázási kérelmet nyújt be a Hatósághoz, ugyanakkor a Hatóság a kérelmet elutasítja. Majd ezt követően a korábbi ajánlattevő ajánlatot nyújt be egy másik közbeszerzési eljárásban, amely esetén felmerül

⁴² D.355/14/2024. sz. határozat 19–21. pontja.

⁴³ A jogalkotó a h) pont 2021-es módosítása egyik okaként kifejezetten az arányosság elvét jelölte meg.

⁴⁴ Várhomoki-Molnár Márta: Változások a közbeszerzési törvényben a 2023. évi XVI. törvény alapján, Közbeszerzési Értesítő Plusz 2023/7., DOI: 10.37371/KEP.2023.7.5, 41. o.

⁴⁵ Uo. 41. o.

⁴⁶ Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Etikai Kódexe, 2025. október 7.

⁴⁷ Az EUB C-210/20. számú, Rad Service Srl Unipersonale és mások kontra Del Debbio SpA és mások ügyben, 2020. március 30-án hozott ítélete, ECLI:EU:C:2021:445.

⁴⁸ C-210/20. sz. ügyben hozott ítélet 34–41. pontja.

⁴⁹ Barabás, 2025, 25. pont.

az ajánlatkérő ha) alpontos mérlegelési jogköre úgy, hogy az előző részekben említett bizonyítékok (nyilvántartási adatok, összegezés, megkeresésekre adott válaszok) mellett az ajánlatkérő rendelkezésére áll egy öntisztázási kérelmet elutasító hatósági határozat is.⁵⁰

Önmagában egy öntisztázási kérelmet elutasító tartalmú hatósági határozatra automatikusan nem lehet alapítani egy ajánlattevő kizárását. Egy ilyen határozat alapvetően alkalmas lehet arra, hogy bizonyítsa az ajánlattevő alkalmatlanságát, de önmagában a határozat léte nem pótolja az ajánlatkérő mérlegelési kötelezettségét.

A D.801/16/2025. számú határozat 27. pontjában a Döntőbizottság rögzítette a Hatóság egyik állásfoglalását, – pontosabban az egyik fél általi arra való hivatkozást –, amely szerint – az általánosság szintjén – egy ajánlat benyújtását követően kezdeményezett öntisztázás nem befolyásolja az öntisztázási eljárásban kérelmezőnek minősülő gazdasági szereplő ajánlatának a bírálatát. A Kbt. 64. § (1) bekezdés alapján öntisztázásra az ajánlat vagy részvételi jelentkezés benyújtását megelőzően van lehetőség – annak érdekében, hogy egy az ügyfél számára favorabilis döntés a joghatásait kifejttesse az adott közbeszerzési eljárásban.⁵¹ Ezt az álláspontot támasztja alá a Kbt. 64. § (2) bekezdése is, ami szerint az öntisztázásról szóló végleges határozatot az egységes európai közbeszerzési dokumentummal egyidejűleg kell benyújtania az ajánlatkérőnek.

A D.801/16/2025. számú határozat 29. pontjában megjelenő másik hatósági állásfoglalás szerint – többek között –, amennyiben a Hatóság az öntisztázási eljárás eredményeként azt állapítja meg, hogy a gazdasági szereplő – a korábbi eljárásban a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pont alapján történő kizárása miatt – a jogsértést követően tett intézkedései ellenére sem megbízható, akkor „aggályosnak tekinthető”, ha az ajánlatkérő a bírálat során a ha) alpont szerint – közvetetten – az érintett ajánlattevő megbízhatóságát állapítja meg.

De ebben az esetben is hangsúlyozni kell, hogy önmagában a Hatósági határozatra hivatkozás feltételezhetően nem elegendő és nem helyettesítheti az ajánlatkérői mérlegelést – tekintettel arra, hogy a jogalkotó a ha) alpontban kifejezetten nem jelenítette meg a Hatóság

elutasító határozatát. A határozatban hivatkozott tényeket és megállapításokat is az aktuális közbeszerzési eljáráshoz kell kötni, az ok-okozati összefüggéseket ki kell fejteni.

Fontos hangsúlyozni, hogy a Kbt. 64. §-a szerinti öntisztázás és a Kbt. 62. § (1) bekezdés h) pont ha) alpontja szerinti ajánlatkérő általi megbízhatóság megállapítása két különböző, egymástól elhatárolandó helyzetet szabályoz. A Hatóság az öntisztázási eljárása során általánosan jelleggel vizsgálja a gazdasági szereplők megbízhatóságát, míg ehhez képest az ajánlatkérő a mérlegelése körében kifejezetten az adott szerződés teljesítése kapcsán, szűkebb körben járhat el.

Továbbá a közbeszerzési és az öntisztázási eljárás párhuzamossága esetén megjegyezhető, hogy a gazdasági szereplőnek célszerű az ajánlatkérőt a lehető legkorábbi időpontban a teljes tényállásról tájékoztatni, annak érdekében, hogy a döntései meghozatalakor minden releváns információt figyelembe tudjon venni. Ezzel az ajánlattevő minimalizálhatja annak a kockázatát is, hogy az eljárás során később az ajánlatkérő egyéb forrásokból tudomást szerez olyan információkról, amelyek – a releváns jogszabályi keretek között – a korábbi döntései korrekciójához vezetnek.

A fentiek alapján tehát, ha a Hatóság hoz egy öntisztázási kérelmet elutasító határozatot, – ami egy tágabb körű vizsgálat eredménye –, ugyanakkor az ajánlatkérő ezt az ajánlat bírálatakor nem veszi figyelembe és az ajánlatot érvényesnek ítéli, ez aggályokat vethet fel az értékelés vonatkozásában – tekintettel arra is, hogy az ajánlattevő kizáró okról szóló nemleges nyilatkozatát ellenőriznie kell az ajánlatkérőnek. Ennek ellenére megvan az elvi lehetősége annak, hogy az ajánlatkérő az öntisztázási kérelmet elutasító határozat ellenére megbízhatónak minősítse a bírálat során az ajánlattevőt a konkrét közbeszerzési szerződés vonatkozásában, ekkor az ajánlatkérőnek érdemi vizsgálatot és megalapozott döntést kell hoznia, amely keretében célszerű kitérni az elutasító határozatban foglalt ténybeli és jogi körülményekre, megállapításokra. A Fővárosi Törvényszék 106.K.701.441/2024/10. sz. ítélete⁵² alapján is levonható az a következtetés, hogy egy hatósági

⁵⁰ Amennyiben a Hatóság helyt ad az öntisztázási kérelemnek, akkor az ajánlatkérő vonatkozásában nem merül fel mérlegelési jogkör gyakorlása, mivel a Kbt. 64. § (2) bekezdése alapján azt az ajánlatkérő mérlegelés nélkül köteles elfogadni.

⁵¹ Ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy egy a közbeszerzési eljárás alatt meghozott öntisztázási határozat a megbízhatóság mérlegelése körében ne lehetne figyelembe vehető az eset összes körülményeihez hasonlóan.

⁵² Barabás, 2025, 25. pont.

határozat alkalmas lehet egy ajánlatkérő eljárása során is bizonyítási eszközként, ugyanakkor az erre való hivatkozás nem pótolja az ajánlatkérőnek az egyéb jogszabályhelyek alapján fennálló kötelezettségét a döntése érdemi indokolására.

A Döntőbizottság joggyakorlata alapján a megbízhatóságot a közbeszerzési eljárásban – közbenső döntésben, vagy az összegezésben – és nem a jogorvoslati eljárásban kell igazolni, de ez ugyanúgy igaz az ajánlat érvénytelenné nyilvánításának az indokolási kötelezettségére is. Egy jogorvoslati eljárás során csak a döntésben kifejezetten megjelölt indokok vizsgálhatók.⁵³ Továbbá egy ajánlat érvénytelenítése körében általánosságban rögzíthető, hogy az indokolásnak részletesnek, egyértelműnek és világosnak kell lennie, amely lehetővé teszi az érintett ajánlattevők számára, hogy megértsék az érvénytelenséghez vezető okokat, illetve az ezzel kapcsolatos indokokat, és élni tudjanak az előzetes vitarendezéssel vagy jogorvoslati jogukkal.⁵⁴

5. Összegzés

Alapvetően megállapítható, hogy az ajánlatkérő számára biztosított érdemi mérlegelési jogkör idegen a magyar nemzeti közbeszerzési jog általános gyakorlatától. A jelenlegi szabályozás nem csak az ajánlatkérőknek, hanem a gazdasági szereplőknek és az ellenőrzést végző szervezeteknek is nehézséget jelent. Az ajánlatkérői mérlegelési jogkörrel rendelkező jogszabálmódosítás 2021-es hatályba lépése óta már több év telt el, ugyanakkor még most sem jelenthető ki, hogy a ha) alpontnak kielégítő gyakorlata alakult volna ki a közbeszerzési jogban. Továbbá ki kell emelni, hogy az ajánlatkérő a mérlegelési jogkörökkel együtt jelentős többlet felelősséget is kapott az egyes ajánlattevők megbízhatósága megállapítása körében. A jogalkotó egyértelműen érdemi mérlegelési jogköröket biztosított mind a Hatóság, mind pedig az ajánlatkérők számára. A Hatóság vonatkozásában a jogalkotó egyértelműen lefektette a mérlegelés szempontjait, ellentétben az ajánlatkérői mérlegeléssel. Az ajánlatkérői mérlegelési jogkörhöz kapcsolódó nehézségek visszavezethetők arra, hogy a magyar jogban az ilyen mérlegelési jogkörök sokkal inkább hatósági típusú kötelezettségként értelmezhetők,⁵⁵ sem mint az egyéb – a Kbt., vagy más ágazati jogszabály

által előírt – klasszikus kötelezettségek.

Az ajánlatkérő mérlegelési jogköre sokkal szűkebb, mint a hatósági mérlegelés. A hatósági mérlegelés során figyelembe veendő szempontok ajánlatkérő általi figyelembevételre tulajdonképpen a kizáró ok szétválasztásához kapcsolódó előterjesztői indokolás szerinti arányosság elvének – az egyediesítés követelményének – a kiüresítését jelentené. Tehát ezeknek a szempontoknak és a gyakorlatnak az ajánlatkérői figyelembevételre egy az egyben nem jelent megoldást, ugyanakkor az ezeket megalapozó elvek és irányvonalak segítséget nyújthatnak az ajánlatkérők számára is.

Ha a Módtv. végső előterjesztői indokolását fogadjuk el kiindulási pontként, akkor az ajánlatkérőknek nagyobb eljárásjogi mozgásteret és több érdemi útmutatást kellene biztosítani a jogköreiknek a gyakorlásához. Önmagában ez egy támogatandó irány lehet, de nem szabad elfeledkezni azokról az előnyökről, amik abból származnak, hogy amennyiben kifejezetten egy nemzeti hatóság végzi a megbízhatóság vizsgálatát, akkor a jogbiztonság szempontjából sokkal átláthatóbb, következetes joggyakorlat alakulhat ki. Bármilyen útmutatás – és kifejezetten rögzített mérlegelési szempontok – nélkül a különböző ajánlatkérők, még ha ténylegesen el is kezdenek élni a kizárás lehetőségével, akkor is fennáll a veszélye, hogy a gyakorlatuk eltérő lesz, ami akár a jogbiztonság elvének a sérelméhez is vezethet.

A cikk előző részeiben kifejtett objektív körülményeken túl, ugyanakkor nem lehet elvonatkoztatni attól sem, hogy egy közbeszerzési jogügylet az ajánlattevő és az ajánlatkérő bizalmi viszonyán alapul és ennek a mérlegelési jogkör gyakorlásában is célszerű megjelennie. Célszerű nyíltan, amennyire csak lehet objektívizáltan megjeleníteni az iratok szintjén is a bizalmi viszony ésszerű és indokolt szempontjait, mivel ezeknek a formális elhallgatása nem jelenti azt, hogy az ajánlatkérő értékelésében közvetetten vagy közvetlenül ne jelennek azok –, vagy azok hiánya – meg. A fentiek alapján javasolt a bizalmi viszonyra is egyértelműen kitérni a mérlegelés során, már ha ajánlatkérő oldaláról felmerül ez a körülmény.

A döntőbizottsági gyakorlat kritikájaként megfogalmazható, hogy a Döntőbizottság sem fejtette ki eddig pontosan, hogy mi alapján lehetne megállapítani egy,

⁵³ Lásd például D.325/16/2024. sz. határozat 97. és 100. pontját; valamint a D.355/14/2024. sz. határozat 18. pontját.

⁵⁴ D.240/9/2025. sz. határozat 40. és 43. pontját.

⁵⁵ Barabás, 2025, 46. pont.

a ha) alpont szerint lefolytatott mérlegelés jogszerűségét. Ezek a megállapítások az előbbi, konkrét ügyek szempontjából közvetlenül nem lettek volna relevánsak, ugyanakkor a joggyakorlat, a jogegység biztosítása szempontjából igen jelentős hatásuk lehetett volna.

További segítség lehet mind az ajánlatkérők, mind pedig a gazdasági szereplők számára a korábbi releváns joggyakorlat áttekinthetősége. A joggyakorlatra való hatékony hivatkozás alapfeltétele, hogy az egyszerűen elérhető legyen, ennek egyik legjobb módját jelenthetné az EKR-ben egy olyan komplex keresési funkcionalitás kialakítása, amely lehetővé tenné az olyan keresést, ami során listázhatók lennének az egyes közbeszerzési eljárásokban felmerülő kizáró okokhoz kapcsolódó ajánlatkérői döntések és azok indokolásáról szóló részei a közbenső döntésnek/összegezésnek. A hatósági mérlegelés körében ez már megvalósult, a hatósági öntisztázási határozatok – mind a helyt adók és mind az elutasítók – megismerhetők az EKR-ben.⁵⁶ Ezek jelentős gyakorlati segítséget nyújthatnának, mintául szolgálhatnak a kérelmezőknek a releváns hatósági tájékoztató mellett.⁵⁷ Az öntisztázási eljárásról szóló tájékoztatóhoz hasonlóan a ha) alpont vonatkozásában növelhetné a jogalkalmazás hatékonyságát az, ha a ha) alpontos ajánlatkérői mérlegelési jogkör vonatkozásában készülné egy útmutató (vagy egy már meglévő részletesebben kitérne erre a problémakörre), amelyben részletes leírások lennének az ajánlatkérő által elvégzendő/elvégezhető eljárási cselekményekről, vagy épp az általa felismerendő mintázatokról.⁵⁸

A fentiekben ismertetett, kifejezetten a ha) alponthoz kapcsolódó jogorvoslati eljárásokra tekintettel igaz, hogy az ajánlatkérők a mérlegelési feladataik során nem tűnnek túl hatékonyoknak és ez alapján kicsi a valószínűsége, hogy a ha) alpontra tekintettel kizárjanak egy ajánlattevőt, mégis egy i) pontos kizárást követően közvetlenül célszerű lehet a gazdasági szereplőnek még a következő esetleges ajánlat benyújtása előtt érdemben

megvizsgálni az öntisztázási eljárásban vizsgált követelményeket, és amennyiben azok fennállnak, akkor kérelmezni a Hatóság általános hatályú döntését a gazdasági szereplő megbízhatóságáról.

Fontos kiemelni, hogy általánosságban aggályos lehet, ha az ajánlatkérő a ha) alpont szerinti mérlegelése eredményeként nem zár ki a közbeszerzési eljárásból egy olyan ajánlattevőt, akinek az öntisztázási kérelmét a Hatóság elutasította. Ugyanakkor ez az elvi megállapítás nem jelenti azt, hogy az ajánlatkérő egy későbbi eljárásban ne ítélné a korábbi i) pontos kizárás alapjául szolgáló cselekmény miatt az aktuális szerződés teljesítése vonatkozásában az ajánlattevőt úgy, hogy annak a megbízhatósága alapos okkal nem kérdőjelezhető meg. Az öntisztázási eljárás lefolytatása még egy esetleges elutasító határozat mint kockázat mellett is javasolt lehet. A Hatóság részletes indokolással ellátott elutasító határozatot hoz és a gazdasági szereplő egy későbbi közbeszerzési eljárásban – a ha) alpontos ajánlatkérői mérlegelésre tekintettel – hozhat olyan, az aktuális szerződés teljesítéséhez közvetlenül kapcsolódó új intézkedéseket, amelyek kifejezetten a Hatóság elutasító határozatában foglalt körülményekre reagálnak. Egy ilyen helyzetben a Hatóság öntisztázási határozatában megfogalmazott általános (például a tényállás körében tett) megállapításai is kiindulópontként funkcionálhatnak, ezek alapján könnyebben lehet következtetni az aktuális szerződés teljesítéséhez közvetlenül kapcsolódó szempontokra is. Minél több adat – például minta – áll az ajánlatkérő rendelkezésére, minél jobban tisztában van az adott tényállással, annál valószínűbb, hogy az ajánlatkérő hajlandó és képes lesz a releváns körülményeket egy, a szerződés teljesítésével szorosan összefüggő, megszakítatlan logikai láncba fűzni és így a megbízhatatlan ajánlattevőket kiszűrni a közbeszerzési eljárásból, amely közvetetten a közbeszerzési jog által védett értékek és érdekek hatékonyabb érvényesüléséhez vezethet.

⁵⁶ <https://ekr.gov.hu/nyilvantartasok/hu/megbizhatosagi-hatarozatok>

⁵⁷ A Hatóság Elnökének a Kbt. 64. és 188. §-a szerinti öntisztázás gyakorlati tapasztalatairól szóló tájékoztatója; <https://kozbeszerzes.hu/kozbeszerzesek-az/magyar-jogi-hatter/elnokei-tajekoztatok/a-kozbeszerzesi-hatosag-elnokenek-tajekoztatoja-a-kbt-64-es-188-a-szerinti-ontisztazas-gyakorlati-tapasztalatairol-2024-02-01/>.

⁵⁸ Ld. például a Gazdasági Versenyhivatal segédletét: Kartellgyanús közbeszerzés? Az ajánlatkérők lehetőségei a kartellek kiszűrésére és megelőzésére, Gazdasági Versenyhivatal 2017. [https://www.gvh.hu/data/cms1036313/KARTELL_ajanlatke-roknek_2017_05_24.pdf, letöltve : 2026.07.03.].

Az ajánlatkérő mozgástere a műszaki leírás meghatározása során az Európai Unió Bírósága C-568/24. sz. Sof Medica SA ítélete fényében**The contracting authority's scope for manoeuvre in defining the technical specification in light of the judgment of the Court of Justice of the European Union in case C-568/24 Sof Medica SA**

Dr. Varga Ágnes, jogi tanácsadó, Közbesszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2026.7.4

Címszavak: C-568/24. Sof Medica SA, ajánlatkérői mozgástér a beszerzés tárgyának meghatározása során, műszaki leírás, funkcionális követelmények

Absztrakt

A cikk az Európai Unió Bírósága 2026. áprilisában, a C-568/24. Sof Medica SA ügyben hozott ítéletét foglalja össze. A Bíróság ítéletében részletesen foglalkozik azzal a kérdéssel, hogy mennyiben szűkítheti a versenyt az ajánlatkérő a műszaki leírás olyan speciális előírásával, mely a közbesszerzés tárgyát képező sebészeti robot moduláris és mobil jellegére, tömegére, helyigényére, valamint karjainak elrendezésére vonatkozik.

Abstract

The article summarizes the judgment of the Court of Justice of the European Union issued in April 2026, in case C-568/24. Sof Medica SA. The judgment of the Court deals in detail with the question of the extent to which the contracting authority may restrict competition by including in the technical specifications a specific requirement relating to the modular and mobile nature, weight, space requirements and arrangement of the arms of the surgical robot that is the subject of the public procurement.

Az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) 2026. április 16-án a C-568/24. Sof Medica SA ügyben jelentős ítéletet hozott abból a szempontból, hogy tovább árnyalja azt a kérdést, hogy az ajánlatkérő mekkora mozgástérrel rendelkezik akkor, amikor a beszerzési igényét definiálja és részletesen meghatározza a műszaki leírásában a beszerzendő áru pontos paramétereit, még abban az esetben is, ha ezt funkcionális követelmények megadásával teszi.

A tényállás

Az ügy alapjául szolgáló közbesszerzési eljárás ajánlatkérője a Kolozs megyei sürgősségi klinikai kórház volt, amely nyílt közbesszerzési eljárást írt ki sebészeti robot szállítása, telepítése és üzembe helyezése tárgyban. A kórház a sebészeti robot műszaki leírásában a következő követelményt rögzítette: „Önállóan is működő modulokból álló, mobil robotsebészeti berendezés, amely legalább négy, egymástól független robotkarral rendelkező modullal bír, és legalább a következő szakterületekre igazoltan alkalmazható: általános sebészet, nőgyógyászat, urológia, mellkassebészet. A berendezés-

nek alkalmasnak kell lennie arra, hogy a műtőblokkban úgy helyezték el, hogy különösebb előkészületekre lennie szükség, és lehetővé tegye a [sebészeti] eljárás hibrid megközelítését, gyorsan átváltva a klasszikus laparoskopos műtétről a robotsebészetre és fordítva, amikor ez szükséges a [sebészeti] eljárás során. A berendezésnek folyamatos használatra alkalmasnak kell lennie”.

Az egy darabból álló sebészeti robotok szállításával foglalkozó Sof Medica SA a műszaki leírás kérdéses rendelkezését megtámadta, arra hivatkozással, hogy az hátrányosan megkülönböztető jellegű, a tényleges versenyen alapuló átlátható eljárást nem biztosítja, mivel az ajánlatkérő előírása kizárólag a moduláris jellegű sebészeti robotokat részesíti előnyben.

A kórház arra hivatkozott, hogy a moduláris jellegű sebészeti robot beszerzését több sajátos tényező igazolja: a kórház régi épületekből áll, figyelembe kell venni a kis méretű műtőblokkok logisztikai kapacitásait, az orvosi berendezések e blokkok közötti, a szükségleteknek és a vészhelyzeteknek megfelelő áthelyezésének szükségességét, valamint a műtők számát és elosztását. E műtők elrendezése olyan robotot igényelne, amely rugalmasan

konfigurálható és alkalmazkodik a rendelkezésre álló térhez, tömege és helyigénye pedig korlátozott, ami nem felel meg az egy darabból álló robot jellemzőinek. Az ügyben eljáró bíróság a 2014/24/EU irányelv 49. cikkének és 42. cikkének értelmezésével kapcsolatban előzetes döntéshozatalra irányuló kérdéseket terjesztett elő a Bírósághoz.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

1. Úgy kell-e értelmezni az átláthatóság elvét, amelyet a 2014/24/EU irányelv 49. cikkével és 2. cikke (1) bekezdésének 13. pontjával összefüggésben értelmezett 18. cikkének (1) bekezdése szabályoz, hogy azzal ellentétes az ajánlattevő egyes, az ajánlatkérő szerv által csak az ajánlattételi felhívás és az ajánlattételi dokumentáció közzétételét követően meghatározott „objektív szükségességgel” indokolt, bizonyos műszaki leírások alapján történő kizárása?
2. Értelmezhetők-e úgy a 2014/24/EU irányelv 42. cikke (1) [bekezdésének], (3) bekezdése b) pontjának és (4) bekezdésének rendelkezései, hogy a műszaki leírás korlátozó jellegének értékelését, amely megköveteli az ajánlattételi dokumentációban a „vagy azzal egyenértékű” megjelölés feltüntetését, ugyancsak az ajánlattételi dokumentációban szereplő valamennyi követelmény együttes elemzésével kell elvégezni?
3. Az első két kérdésre adott igenlő válasz esetén értelmezhető-e úgy az egyenlő bánásmódnak és a hátrányos megkülönböztetésnek a 2014/24/EU irányelv 18. cikke (1) bekezdésében szabályozott elve, hogy a műszaki leírás korlátozó jellegének értékelését az ajánlattételi felhívás és az ajánlattételi dokumentáció közzétételét megelőzően kell összefüggésbe hozni az ajánlatkérő szerv „objektív szükségletével”?

A Bíróság ítélete

Az első és harmadik kérdést a Bíróság együtt vizsgálta. Ezekkel kapcsolatban a Bíróság rögzítette, hogy a 2014/24/EU irányelv a közbeszerzési dokumentum fogalmának meghatározása során hallgat arról a kérdésről, hogy a hirdetmény közzétételének időpontjában az

érintett ajánlatkérő szerv köteles-e megjelölni a műszaki leírást alátámasztó objektív indokokat. A Bíróság rámutatott arra is, hogy a 2014/24/EU irányelv 49. cikkéből, illetve az irányelv V. mellékletének C. részében előírt információkból sem következik a műszaki leírást alátámasztó objektív indokok megjelölésének kötelezettsége. Ezen túlmenően sem a 2014/24/EU irányelv 42. cikk (1) bekezdésének, sem a műszaki leírásokat meghatározó VII. melléklet 1. pont b) alpontjának szövegéből nem tűnik ki, hogy az ajánlatkérő köteles objektív módon igazolni az általa megállapított műszaki leírást.

Ezt követően a Bíróság felidézte az esetjog következetes megállapításait az ajánlatkérő műszaki leírások megadása terén gyakorolt mozgástere és az alapelvek viszonylata vonatkozásában.

Eszerint hivatkozott arra, hogy az ajánlatkérő széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezik a szerződés műszaki leírásának megfogalmazása során, mivel ő a legalkalmasabb azon áruk és szolgáltatások meghatározására, amelyekre szüksége van, és azon követelmények meghatározására, amelyeknek a kívánt eredmények elérése érdekében eleget kell tenni.¹

A Bíróság felhívta a figyelmet arra, hogy e széles mozgástér ellenére az ajánlatkérőnek megfelelően biztosítania kell, hogy a műszaki leírások egyenlő hozzáférést biztosítsanak a gazdasági szereplők számára a közbeszerzési eljáráshoz, és nem lehet olyan hatása, amely indokolatlanul akadályozná a verseny biztosítását a közbeszerzés során.²

A Bíróság kiemelte, hogy a 2014/24 irányelv (74) preambulumbekkezdéséből kitűnik, hogy a műszaki leírásokat olyan módon kell összeállítani, amely kivédi a verseny olyan követelmények révén történő mesterséges korlátozását, amelyek egy konkrét gazdasági szereplőnek kedveznek azáltal, hogy az adott gazdasági szereplő által rendszerint kínált áruk fő jellemzőit tükrözik. E (74) preambulumbekkezdés szerint ugyanis „lehetővé kell tenni a piacon jelen lévő műszaki megoldások, szabványok és műszaki leírások sokféleségét tükröző ajánlatok benyújtását”.

A Bíróság arra is rámutatott, hogy ezeknek a követelményeknek a tiszteletben tartása még inkább fontos, ha a műszaki leírások különösen részletesen kerültek meghatározásra. Minél részletesebben határozzák ugyanis

¹ 2018. október 25-i Roche Lietuva ítélet, C-413/17, EU:C:2018:865, 29. és 30. pont; 2025. január 16-i DYKA Plastics ítélet, C-424/23, EU:C:2025:15, 42. pont.

² 2025. január 16-i DYKA Plastics ítélet, C-424/23, EU:C:2025:15, 42. pont.

meg a műszaki leírásokat, annál jelentősebb a kockázata annak, hogy az adott gyártó termékét előnyben részesítik.³

Így a műszaki leírások részletessége mértékének tiszteltni kell tartania az arányosság elvét, ami magában foglalja annak vizsgálatát, hogy szükséges-e a részletesség ezen mértéke a követett célkitűzések megvalósítása érdekében.⁴

Ugyanakkor a Bíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy a 2014/24 irányelv alapján nem vezethető le az egyenlő bánásmód elvének olyan értelmezése, amely az ajánlatkérőtől már a hirdetmény közzétételének időpontjában megkövetelné azt, hogy jelölje meg az általa megállapított műszaki leírások alapjául szolgáló objektív indokokat.

A Bíróság így kimondta, hogy az átláthatóság és az egyenlő bánásmód e 18. cikk (1) bekezdésében kimondott elvével nem ellentétes, hogy árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződés keretében az ajánlatkérő szerv anélkül zárja ki az ajánlattevő ajánlatát a műszaki leírás alapján, hogy a hirdetmény közzétételének időpontjában e leírást az említett irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 13. pontja értelmében vett objektív módon megindokolták volna a közbeszerzési dokumentumokban.

A második kérdés kapcsán a Bíróság a 2014/24/EU irányelv műszaki leírás meghatározásának módjairól szóló 42. cikkében foglaltak értelmezéséből indult ki és ismételtlen kiemelte, hogy a műszaki leírások megfogalmazásának módszereit az irányelv anélkül rögzíti, hogy hierarchiát állítana fel e módszerek között. Eszerint az ajánlatkérő szabadon dönthet úgy, hogy a műszaki leírást a teljesítmény vagy a funkcionális követelmények tekintetében adja meg vagy európai szabványokra, európai műszaki tanúsítványokra, közös műszaki leírásokra, nemzetközi szabványokra, az európai szabványügyi szervezetek által létrehozott egyéb műszaki hivatkozási rendszereket átültető nemzeti szabványokra vagy – ezek bármelyikének hiányában – nemzeti szabványokra, nemzeti műszaki tanúsítványokra, illetve nemzeti műszaki leírásokra hivatkozik, illetve e két módszer kombinációját is alkalmazhatja. A Bíróság megállapította, hogy a kérdéses ügyben nem került

szor szabvány, vagy műszaki tanúsítvány, illetve közös vagy nemzeti műszaki leírás megadására, mellyel összefüggésben az irányelv megköveteli a „vagy azzal egyenértékű” megjelölés rögzítését.

Rámutatott ugyanakkor a Bíróság arra, hogy az irányelv 42. cikke (4) bekezdésének első mondata főszabály szerint tiltja az „adott gyártmányra vagy forrásra, illetve konkrét eljárásra [történő hivatkozást], amely egy adott gazdasági szereplő termékeit vagy az általa nyújtott szolgáltatásokat jellemzi”, vagy a „típusra [...] vagy adott [...] gyártási folyamatra [történő hivatkozást], ha az egyes vállalkozások vagy termékek előnyben részesítéséhez vagy kizorításához vezetne”. Az ilyen hivatkozások ugyanis nem járulnak hozzá az érintett közbeszerzés verseny előtti megnyitásához, hanem inkább korlátozzák a versenyt.⁵

A Bíróság hangsúlyozta ugyanakkor, hogy ezen „elvi” tilalom alól két kivétel van. Egyrészt a 2014/24 irányelv 42. cikke (4) bekezdésének második mondata előírja, hogy kivételesen az ajánlatkérő szerv a szerződés műszaki leírást tartalmazó dokumentumaiban feltüntetheti ez ezen 42. cikk (4) bekezdésében említett hivatkozást, feltéve, hogy – amint azt lényegében e mondat előírja – az ezen irányelv 42. cikke (3) bekezdése a) pontjának megfelelően említett teljesítmény, illetve funkcionális követelmények, vagy az említett irányelv 42. cikke (3) bekezdésének b) pontja szerinti leírások vagy e kettő kombinációja önmagában nem teszi lehetővé a szerződés tárgyának kellően pontos és érthető leírását. Ilyen esetben az ajánlatkérő szervnek ugyanezen irányelv 42. cikke (4) bekezdésének harmadik mondata értelmében ezt a hivatkozást a „vagy azzal egyenértékű” kifejezéssel kell ellátnia.⁶

Másrészt amint az a 2014/24 irányelv 42. cikke (4) bekezdésének első mondatában szereplő, „[a] szerződés tárgya által indokolt esetek kivételével” fordulatból kitűnik, az e rendelkezésben említett hivatkozások akkor is alkalmazhatók, ha azok a szerződés tárgyára tekintettel jogszerűek. Ezt az esetet, amely eltér az e 42. cikk (4) bekezdésének második mondatában foglalt esettől, olyan körülményként kell értelmezni, amely lehetővé teszi az ajánlatkérő számára, hogy kizárja magának e (4) bekezdés normatív tartalmának az alkalmazhatóságát, amely

³ 2018. október 25-i Roche Lietuva ítélet, C-413/17, EU:C:2018:865, 37. pont.

⁴ 2018. október 25-i Roche Lietuva ítélet, C-413/17, EU:C:2018:865, 41. pont.

⁵ 2025. január 16-i DYKA Plastics ítélet, C-424/23, EU:C:2025:15, 48. és 49. pont.

⁶ 2025. január 16-i DYKA Plastics ítélet, C-424/23, EU:C:2025:15, 50. pont.

magában foglalja az annak első mondatában kimondott elvi tilalmat, e (4) bekezdés második mondatában előírt, e tilalom alóli kivételt, valamint az utóbbi harmadik mondatában előírt azon követelményt, hogy e kivétel alkalmazása esetén a „vagy azzal egyenértékű” kifejezést be kell illeszteni.⁷

A Bíróság kiemelte, hogy „[a] szerződés tárgya által indokolt esetek kivételével” fordulatot megszorítóan kell értelmezni, mivel ellenkező esetben sérülne a közbeszerzés verseny előtti megnyitására irányuló célkitűzés, oly módon, hogy az kizárólag azokra az esetekre terjedjen ki, amelyekben valamely termék típusának vagy e termék méretének követelménye elkerülhetetlenül következik a szerződés tárgyából.⁸

A Bíróság a fenti megfontolások összességére hivatkozással jelezte, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak kell értékelnie, hogy a kórház érvényesen írhat-e elő követelményeket a moduláris és mobil jellegre, a tömegre, a helyigényre, valamint az érintett szerződés tárgyát képező sebészeti robot karjainak elrendezésére vonatkozóan, anélkül hogy e követelményeket a „vagy azzal egyenértékű” kifejezés kísérné. A Bíróság ugyanakkor adott iránymutatást ennek meghatározásához.

A Bíróság e körben kiemelte, hogy az ajánlatkérő által előírt, vitatott követelmények olyan „típusra” vagy „adott gyártási folyamatra” vonatkoznak, amely „egyes vállalkozások vagy termékek előnyben részesítéséhez vagy kizorításához vezetne[k]”, mivel az említett követelmények azon vállalkozások eltávolításához vezetnek, amelyek az ezen ajánlattételhez szükséges dokumentációban meghatározott maximális tömeget és/vagy helyigényt meghaladó, egy darabból álló sebészeti robotokat vagy moduláris típusú sebészeti robotokat értékesítenek.

A Bíróság ugyanakkor a kérdést előterjesztő bíróságra utalta annak eldöntését, hogy e követelmények elkerülhetetlenül következnek-e az érintett szerződés tárgyából. A kérdést előterjesztő bíróság feladata tehát annak vizsgálata, hogy e követelmények a műtők méretéhez és elrendezéséhez kapcsolódnak-e, amelyeknél az említett ajánlattételhez szükséges dokumentáció értelmében nem „[lenne szükség] különösebb előkészületekre”. Ha

e vizsgálat végén a kérdést előterjesztő bíróság arra a következtetésre jut, hogy az említett követelmények elkerülhetetlenül következnek a szerződés tárgyából, az ajánlatkérő anélkül írhat elő ilyen követelményeket, hogy azokat a „vagy azzal egyenértékű” kifejezés kísérné.

Amennyiben az alapügyben szóban forgóhoz hasonló, az érintett szerződés tárgyát képező sebészeti robot moduláris és mobil jellegére, tömegére, helyigényére, valamint karjainak elrendezésére vonatkozó követelmények nem elkerülhetetlenül következnek e szerződés tárgyából, az ajánlatkérő nem írhatja elő ezeket a követelményeket a „vagy azzal egyenértékű” kifejezés hozzáadása nélkül.

A fenti indokokra tekintettel a Bíróság a második kérdésre azt a választ adta, hogy a 2014/24 irányelv 42. cikkének (1) és (4) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az ajánlatkérő szerv a sebészeti robot beszerzésére irányuló közbeszerzési szerződés műszaki leírásában nem írhat elő a moduláris és mobil jellegre, a tömegre, a helyigényre, valamint az e szerződés tárgyát képező sebészeti robot karjainak elrendezésére vonatkozó követelményeket, anélkül, hogy e követelményeket a „vagy azzal egyenértékű” kifejezés kísérné, kivéve ha a közbeszerzési dokumentumok fényében az említett követelmények elkerülhetetlenül következnek az említett szerződés tárgyából.

Következtetések

Bár az ajánlatkérő széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezik a szerződés műszaki leírásának megfogalmazása során, hiszen ő a legalkalmasabb saját beszerzési igényének definiálására, mégis figyelemmel kell lennie az egyenlő hozzáférés és a verseny biztosításának elvére a közbeszerzésekben. A Bíróság e döntésében is egyensúlyozik az ajánlatkérői igények és a versenyeztetés elvének érvényesítése között, amikor rögzíti, hogy az ajánlatkérőnek mennyiben lehetséges a kérdéses részletes követelményeket előírni a műszaki leírásban.

A gyakorlat az egyenlő bánásmód – az indokolatlan különbségtétel tilalma – és az arányosság érvényesítése mellett általában elismeri az ajánlatkérő széles

⁷ 2025. január 16-i DYKA Plastics ítélet, C-424/23, EU:C:2025:15, 51. pont.

⁸ 2025. január 16-i DYKA Plastics ítélet, C-424/23, EU:C:2025:15, 53. pont.

mozgásterét a műszaki leírás meghatározását illetően.⁹ A Bíróság jelen ügyben hangsúlyozta, hogy az egyenlő hozzáférés és versenykorlátozás tilalmának elvéből következően fokozott körültekintéssel kell az ajánlatkérőnek eljárnia akkor, amikor műszaki leírását különösen részletesen kívánja meghatározni. A műszaki leírások részletessége mértékének tiszteletben kell tartania az arányosság elvét, ami magában foglalja annak vizsgálatát, hogy szükséges-e a részletesség ezen mértéke a követett célkitűzések megvalósítása érdekében. A Bíróság döntésében kimondta, hogy vizsgálni szükséges, hogy az ajánlatkérő által támasztott különösen részletes követelmények elkerülhetetlenül következnek-e a szerződés tárgyából. Amennyiben ugyanis nem valósul

meg e szoros tárgyhoz kötöttség, a sebészeti robot beszerzésére irányuló közbeszerzési szerződés műszaki leírásában nem írhat elő az ajánlatkérő a moduláris és mobil jellegre, a tömegre, a helyigényre, valamint az e szerződés tárgyát képező sebészeti robot karjainak elrendezésére vonatkozó követelményeket, anélkül, hogy e követelményeket a „vagy azzal egyenértékű” kifejezés kísérné.

Az ítéletben a Bíróság ugyanakkor továbbra sem követelte meg az ajánlatkérőtől azt, hogy már a hirdetmény közzétételének időpontjában jelölje meg az általa megállapított műszaki leírások alapjául szolgáló objektív indokokat.¹⁰

⁹ Várhomoki-Molnár Márta: A műszaki leírás ajánlatkérői igényekhez igazodó meghatározásának lehetősége az Európai Unió Bíróságának a C-424/23. DYKA Plastics ügyben hozott ítélete tükrében, KÉ Plusz 2025. VII. évf. 4. sz. 33-39. o.

¹⁰ A 2025. január 16-i DYKA Plastics ítéletben (C-424/23, EU:C:2025:15) közzétett főtanácsnoki indítvány szerint az ajánlatkérő indokolását már a közbeszerzési dokumentumoknak előre tartalmaznia kellene, ezt az álláspontot azonban az ítéletben a Bíróság nem erősítette meg, ahogy e cikk tárgyát képező ítéletben is ezzel ellentétes álláspontot képviselt.

STATISZTIKA

A környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2025. évi alakulásának statisztikai elemzése

Rezső Orsolya, statisztikai elemző, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2026.7.5

Címszavak: közbeszerzés, statisztika, környezetvédelmi szempontok, zöld közbeszerzés, fenntarthatóság

A Közbeszerzési Hatóság kiemelten fontos kérdésnek tekinti a fenntarthatósági szempontok széles körben történő elterjesztését. Ezt a célt szolgálja az is, hogy a Közbeszerzési Értesítő Plusz statisztikai rovatában minden évben részletes elemzés jelenik meg mind a környezetvédelmi, mind a szociális közbeszerzésekről. A 2025. évi VII. évfolyam 7. számában a környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzési szerződések 2024. évi statisztikáinak¹ vizsgálatáról írtam, ennek az elemzésnek a tárgya a környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2025. évi alakulása.

A környezetvédelmi, azaz a zöld közbeszerzés olyan eljárás, amelynek alkalmazásakor az ajánlatkérők azoknak az áruknak, szolgáltatásoknak és építési beruházásoknak a beszerzését részesítik előnyben, amelyek más, azonos rendeltetésű árukhoz, szolgáltatásokhoz és építési beruházásokhoz képest kisebb mértékben terhelik a környezetet.

A hazai jogszabályi környezet a 2012. évtől kezdődően teszi lehetővé a zöld szempontokat tartalmazó adatok gyűjtését, amelyből kiindulva statisztikai adatelőállításra azonban csak a nemzeti eljárásrendben volt eddig lehetőség, tekintettel arra, hogy az ezzel kapcsolatos adatszolgáltatás kötelező jelleggel csupán a nemzeti hirdetnymintákban jelent meg: az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetmény VI.1.2) pontja alatt „Az eljárás során figyelembe vett környezetvédelmi szempontok” mezőben. Az uniós eljárásrendben alkalmazott - 2023 október végén bevezetett - eForms mintákban már szerepelnek a stratégiai szempontú közbeszerzésekre vonatkozó kérdések, BT-774 – A környezeti hatások csökkentését célzó módszer, BT-805 – Zöld beszer-

zési kritériumok mezőben, de mivel ezek opcionális mezők, a gyakorlat eddig azt mutatta, hogy nagyon kis százalékban kerültek kitöltésre. Hozzá kell tenni, hogy a módszertani fejlesztések és a jogalkalmazói tudatosság erősítése révén azonban figyelemreméltó előrelépés történt ezen a területen, mivel a Hatóság jelentős erőfeszítéseket tett az adatszolgáltatók ösztönzésére és a kitöltési fegyelem javítására, így az uniós eljárásrendben alkalmazott eForms minták környezetvédelmi szempontokra vonatkozó mezőinek kitöltési aránya nagymértékben javult.

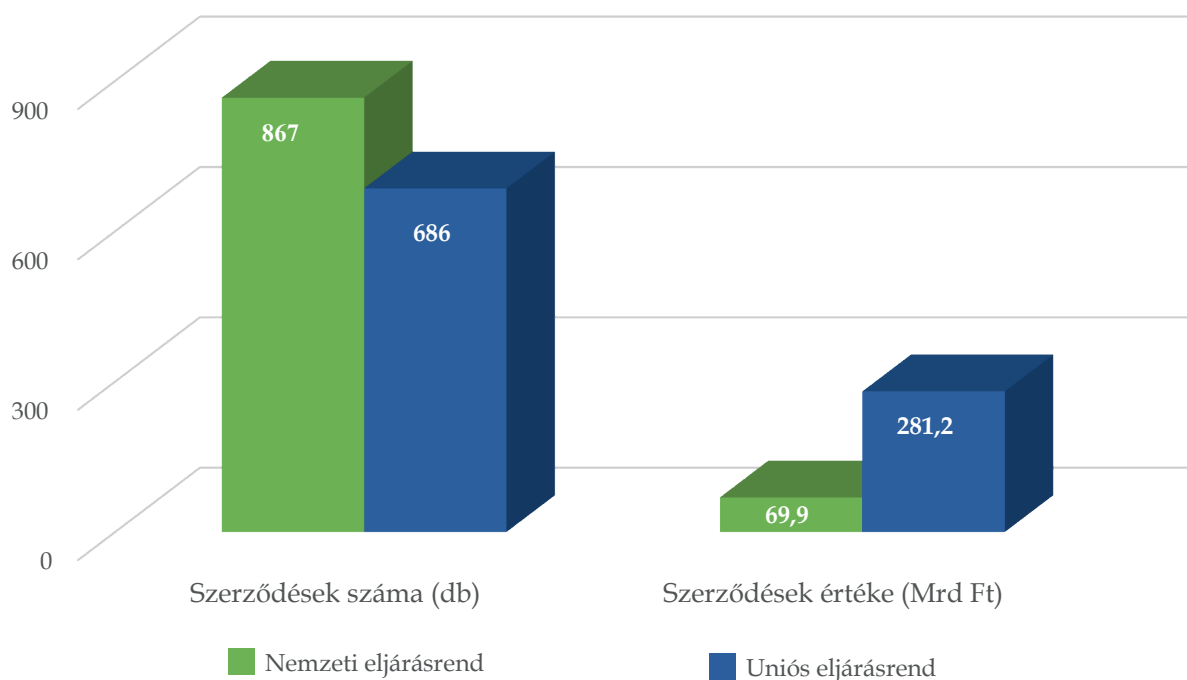
Ugyanakkor 2025. január 1-jén lépett hatályba a közbeszerzésekben alkalmazandó környezetvédelmi követelményekről szóló 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet, amely meghatározott beszerzési tárgyak körében – a Kbt. 5–7. § szerinti ajánlatkérők eljárásaiban – környezetvédelmi követelmények alkalmazását írja elő (egyes esetekben értékhathárhoz kötötten).

Mindezek következtében a zöld közbeszerzési statisztikákat illetően módszertani fejlesztés van folyamatban, az átállás ütemezetten valósul meg: a 2025. évben a zöld közbeszerzésekre vonatkozó statisztikákat még csak a nemzeti eljárásrendre korlátozva mutatta be a Hatóság mind a statisztikai gyorsjelentéseiben, mind az Országgyűlés számára írt éves Beszámolójában is. 2026 első negyedévéig kezdve pedig már hivatalosan is publikálunk statisztikákat az uniós eljárásrendre vonatkozóan is.

Ebben az elemzésben az előző évekhez való összehasonlíthatóság érdekében továbbra is elsősorban a nemzeti eljárásrendben vizsgálok a zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzéseket, de néhány helyen kitérek az uniós eljárásrendben rendelkezésre álló adatok dimenziójára is.

¹ 2024 első félévétől kezdődően a Közbeszerzési Hatóság a statisztikáit eljárásrész-alapon készíti és publikálja, azaz az egyes szerződéssel eredményesen lezárt eljárásrészekhez 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.

1. ÁBRA A ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK SZÁMÁNAK (DB) ÉS ÉRTÉKÉNEK (MRD FT) MEGOSZLÁSA ELJÁRÁSRENDEK SZERINT, 2025

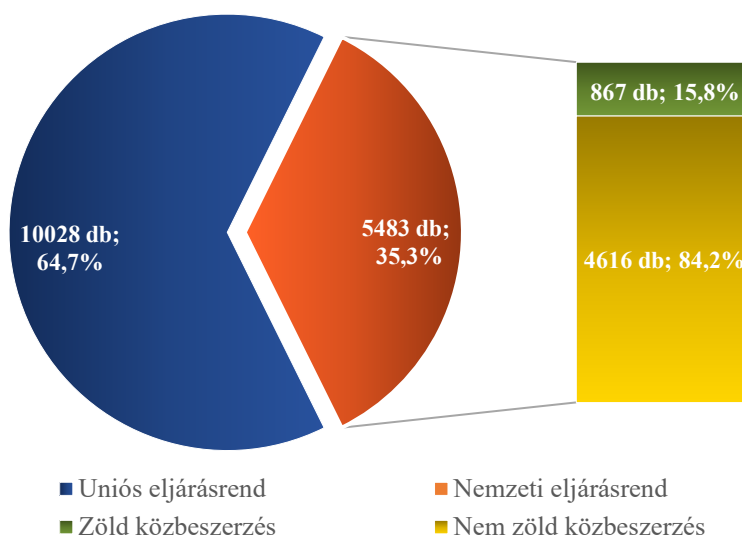


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

2025-ben az ajánlatkérők a nemzeti rendszerben összesen 867 darab zöld szempontokat is tartalmazó közbeszerzési szerződést kötöttek meg 69,9 milliárd forint értékben. Az uniós eljárásrendben is kezdtek számottevővé válni a zöld kritériumokat figyelembevevő szerződések, 2025-ben 686 darab ilyen szerződés jelent meg a közbeszerzési piacon, melyek összértéke 281,2 milliárd forintot tett ki (lásd: 1. ábra) ugyanakkor azt hozzá kell

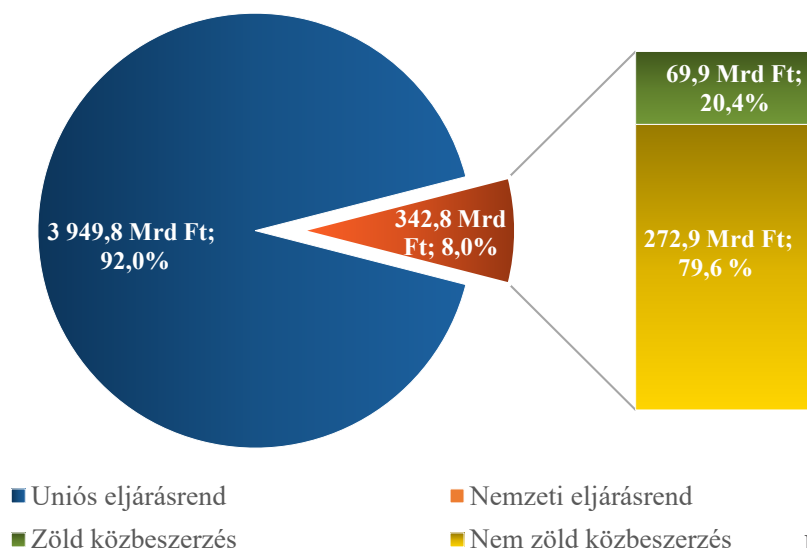
tenni, hogy a súlyuk még nem volt jelentős, az uniós eljárásrendben belül mind a számarány-, mind az értékarány tekintetében csupán csak 7 százalék körül alakult a részesedésük, míg az összes nemzeti eljárásrendű szerződésnek közel a hatodához és az összértékük ötödéhez kapcsolódtak a zöld szempontok. Ez utóbbiakat szemlélítetik a 2. és 3. ábrák.

2. ÁBRA A ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK SZÁMÁNAK (DB) MEGOSZLÁSA A NEMZETI ELJÁRÁSRENDBEN BELÜL, 2025.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

3. ÁBRA A ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK ÉRTÉKÉNEK (MRD FT) MEGOSZLÁSA A NEMZETI ELJÁRÁSRENDEN BELÜL, 2025.

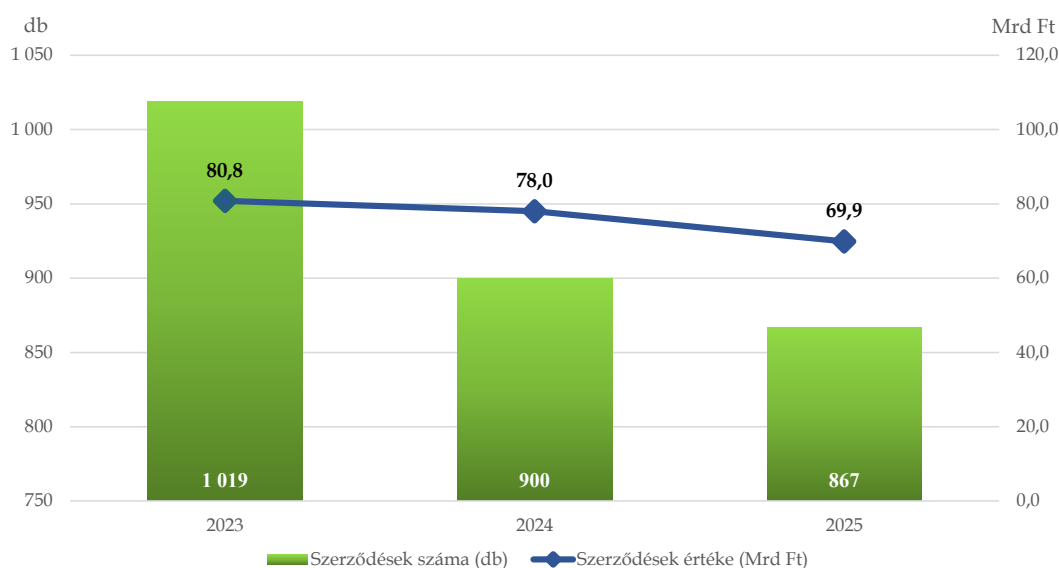


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 4. ábra grafikonja az elmúlt 3 év során lefolytatott, zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzések főbb mutatóit hasonlítja össze a nemzeti rezsimben, mivel az idősoros adatok csak a nemzeti eljárásrendben állnak rendelkezésre. Jól látható, hogy 2023 és 2025 között visszaesés következett be a volumenadatokban: a zöld szerződések száma több, mint 15 százalékkal csökkent, míg az értékük 13,5%-kal lett kevesebb. Mivel azonban az összes nemzeti eljárásrendű szerződés száma és értéke is csökkent, méghozzá nagyobb mértékben, mint

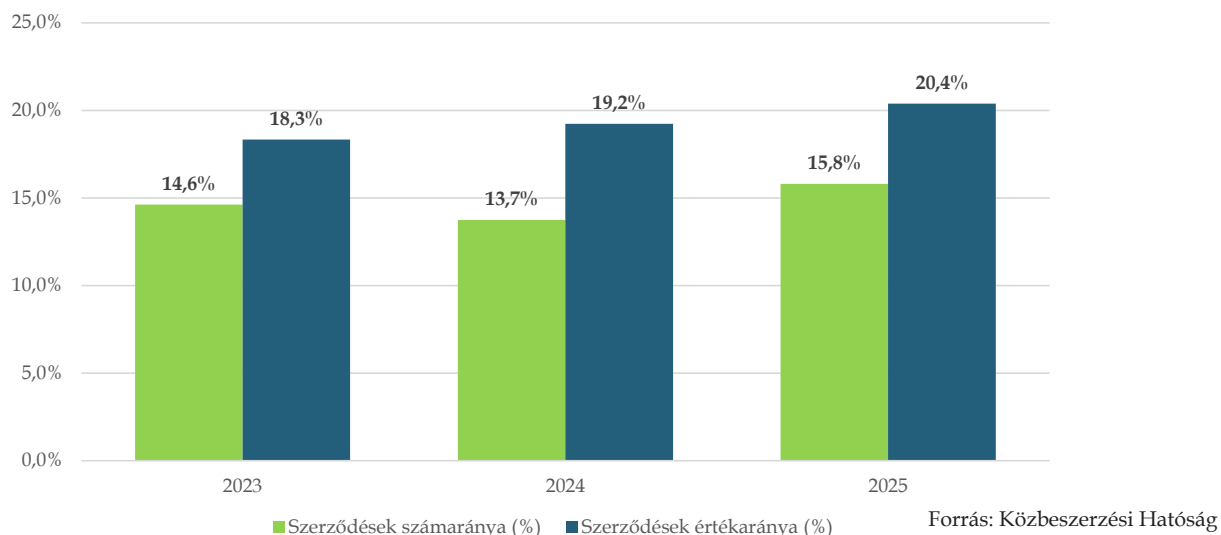
a zöld szerződéseké, ezért a zöld szempontokat tartalmazó szerződések a nemzeti eljárásrendű összes szerződéshez viszonyított arányai az elmúlt 3 év alatt ugyan kis meredekségű, de növekvő tendenciát mutatnak (5. ábra). 2025-ben a környezetvédelmi szempontokat tartalmazó nemzeti eljárásrendű közbeszerzési szerződések számaránya 2,1 százalékponttal, értékaránya pedig 1,2 százalékponttal emelkedett az ezt megelőző év adatahoz képest.

4. ÁBRA: A ZÖLD SZEMPONTOKAT TARTALMAZÓ SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK (DB) ÉS ÉRTÉKÉNEK (MRD FT) ALAKULÁSA A NEMZETI ELJÁRÁSRENDEN 2023 ÉS 2025 KÖZÖTT



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

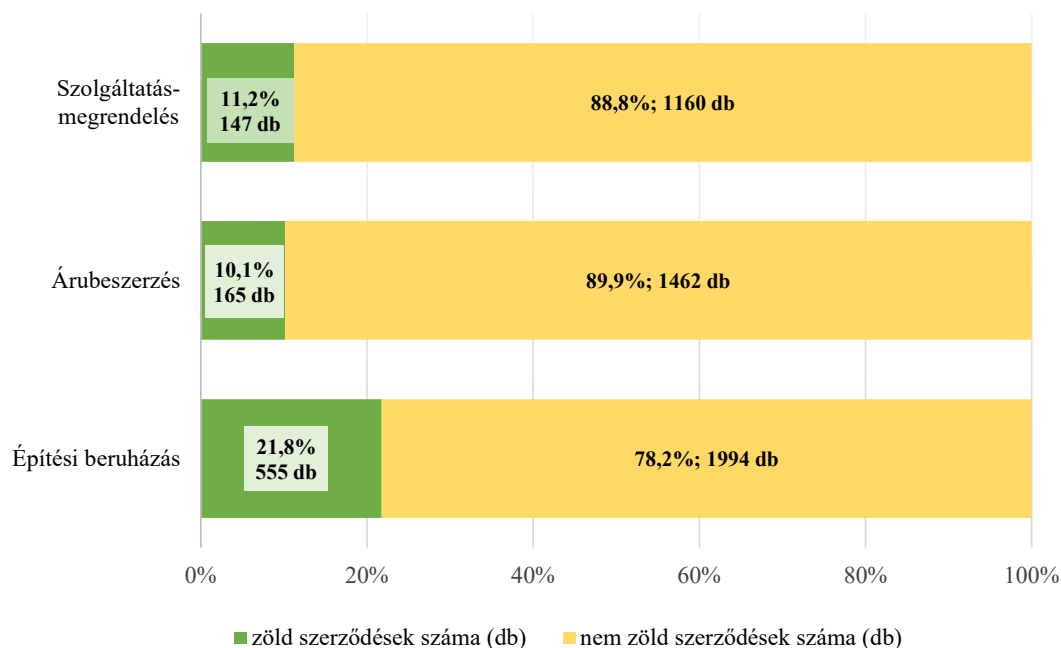
5.ÁBRA: A ZÖLD SZEMPONTOKAT TARTALMAZÓ KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA A NEMZETI ELJÁRÁSREND BEN 2023 ÉS 2025 KÖZÖTT



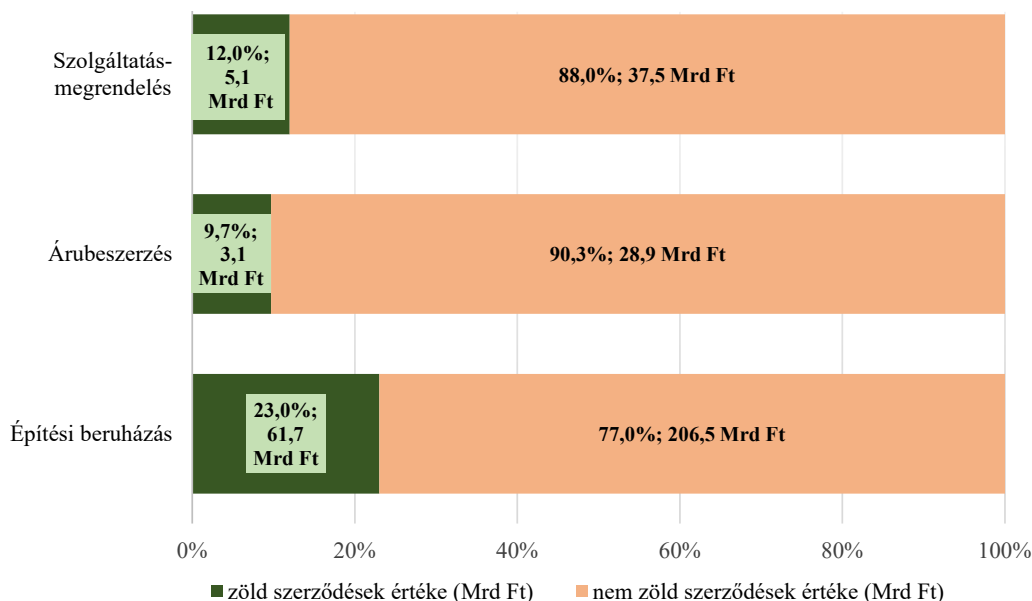
A 6. és a 7. ábrák a nemzeti eljárásrendű zöld szempontot tartalmazó közbeszerzések számának és értékének alakulását szemléltetik főbb beszerzési tárgyak szerinti csoportosításban (építési beruházás, árubeszerzés, szolgáltatás-megrendelés). Ennek alapján elmondható, hogy az ajánlatkérők hasonlóan az előző évekhez – 2025-ben is leginkább az építési beruházások esetében tartották

szem előtt a környezetvédelmi szempontokat. A sávdíagramokon látható, hogy a lefolytatott építési beruházások számának és értékének is több, mint ötöde tartalmazott zöld szempontokat. Az árubeszerzések, illetve a szolgáltatások tárgykörében viszont a zöld szempontú közbeszerzések csupán 10-12 % körüli súllyal szerepeltek mind a számosság, mind az érték vonatkozásában.

6.ÁBRA: A NEMZETI ELJÁRÁSRENDŰ ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK SZÁMA (DB) FŐBB BESZERZÉSI TÁRGYAK SZERINT, 2025.



7.ÁBRA: A NEMZETI ELJÁRÁSRENDŰ ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK ÉRTÉKE (MRD FT) FŐBB BESZERZÉSI TÁRGYAK SZERINT, 2025.

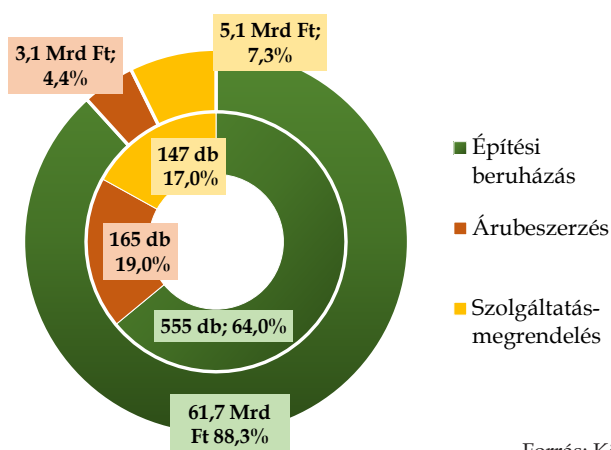


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

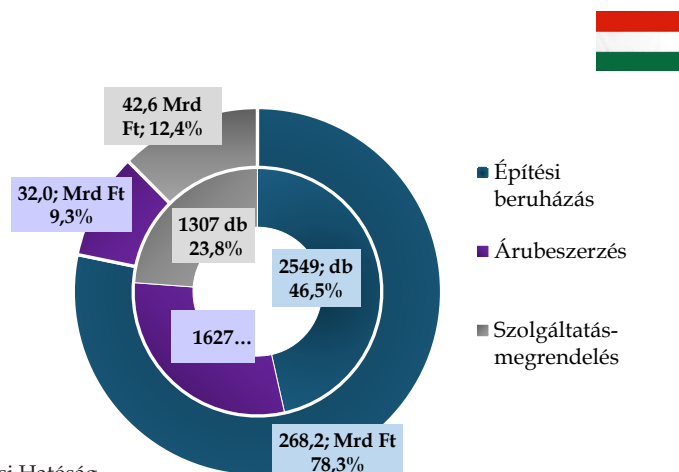
A nemzeti rezsím alá tartozó, zöld szempontot tartalmazó közbeszerzések beszerzési tárgyak szerinti megoszlását szemlélteti a 8. ábra. Ezt a 9. ábra kördiagramjával összehasonlítva, mely az összes nemzeti eljárásrendű közbeszerzés megoszlását mutatja ugyanazon csoportosításban, szembetűnő a különbség: míg a zöld szerződések közel kétharmada (64%) építési beruházás tárgyú volt, addig ezek a nemzeti eljárásrendű közbeszerzéseknek a felét sem tették ki. Az értékarányok tekintetében már kisebb, pont 10 százalékpont eltérést mérhettünk: míg a nemzeti eljárásrendben az építési beruházások a

szerződések összértékének 78 százalékaért voltak felelősek, addig a zöld szempontú szerződések összértékének 88 százaléka kapcsolódott az építési beruházásokhoz. Ugyanakkor az árubeszerzésekhez, illetve szolgáltatás-megrendelésekhez köthető környezetvédelmi szempontú közbeszerzési szerződések arányai számban és értékben is elmaradtak az összes nemzeti szerződésen belüli arányokhoz képest, míg a megelőző évi, 2024-es arányokhoz viszonyítva pár százalékponttal növekedett az arányuk mindkét dimenzióban.

8. ÁBRA A NEMZETI ELJÁRÁSRENDŰ ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK MEGOSZLÁSA A BESZERZÉSI TÁRGYAK SZERINT, 2025.



9. ÁBRA AZ ÖSSZES NEMZETI ELJÁRÁSRENDŰ KÖZBESZERZÉS SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK MEGOSZLÁSA A BESZERZÉSI TÁRGYAK SZERINT, 2025.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

Az ajánlatkérők típusa (regionális/helyi szintű szervezetek; központi szintű szervezetek; közjogi szervezetek; közszolgáltató szervezetek; támogatott szervezetek és egyéb szervezetek) szerinti adatvizsgálat során az állapítható meg, hogy a korábbi évekhez hasonlóan, 2025-ben is a regionális/helyi szintű intézmények vették a legtöbbször figyelembe a környezetvédelmi szempontokat a nemzeti rezsimben lefolytatott zöld közbeszerzéseik során, mind a szerződések számát, mind pedig értékét illetően. A 10. ábra kördiagramjából jól látható, hogy a nemzeti eljárásrendű zöld közbeszerzéseknek több, mint kétharmadát a regionális/helyi szintű ajánlatkérők bonyolították le a számarány és az értékarány esetében is, sőt utóbbi esetben ez a hányados közel 70 százalékot tett ki.

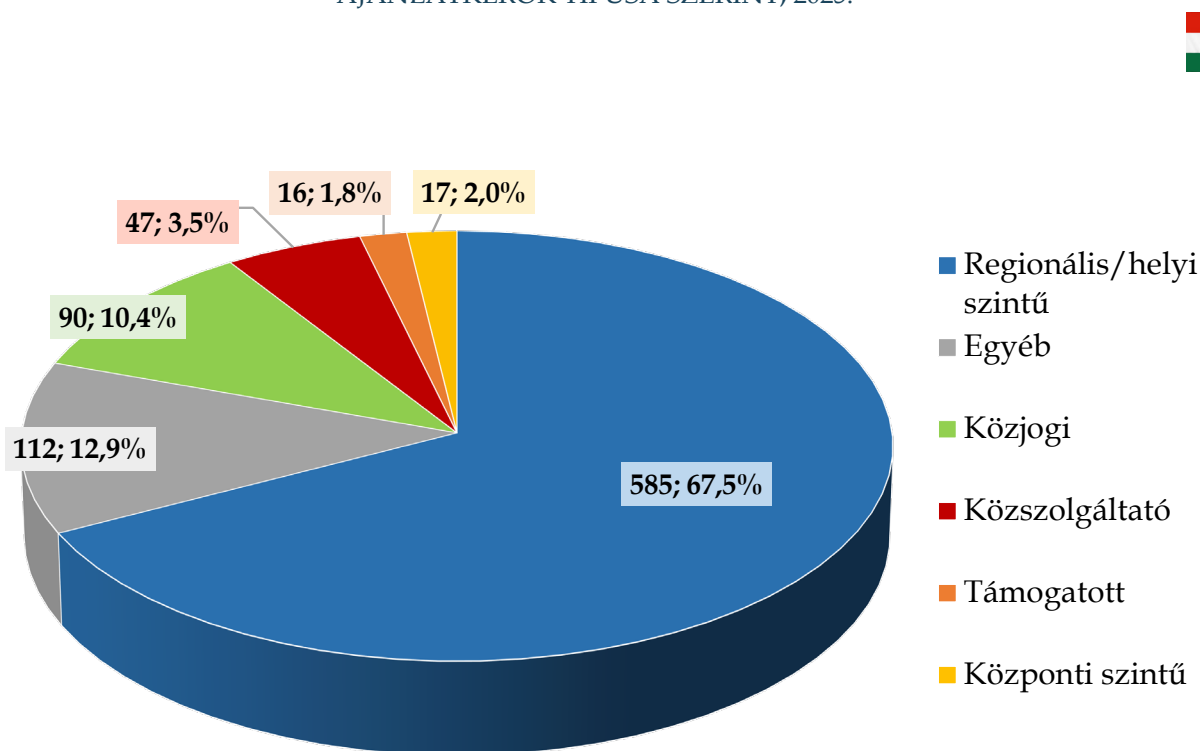
A többi ajánlatkérő közül még a közjogi szervezeteket kell megemlíteni, mert mind a számarány, mind az ér-

tékarány tekintetében meghaladták a 10 százalékot, viszont a közszolgáltató-, a támogatott- és a központi szintű szervezetek arányai 5 százalék alatt maradtak mindkét dimenzióban.

Az értékarányok megoszlása nagy hasonlóságot mutatott a számarányokéhoz képest, csupán néhány, maximum 5,5 százalékpontos differenciák adódtak, ezért nem kerültek külön ábrázolásra.

A megelőző, azaz a 2024-es év arányaival való összehasonlítás szintén majdnem ugyanolyan képet eredményezett, a számarányok csak legfeljebb 3 százalékponttal tértek el, az értékarányok különbségei pedig 4 százalékpontnál nem mutatkoztak nagyobbak az egyes ajánlatkérők esetében, kivételt képeztek a regionális szintű szervezetek, melyekhez 2024-ben a zöld közbeszerzések több, mint háromnegyede kapcsolódott.

10. ÁBRA A NEMZETI ELJÁRÁSRENDŰ ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK SZÁMÁNAK (DB) MEGOSZLÁSA AZ AJÁNLATKÉRŐK TÍPUSA SZERINT, 2025.



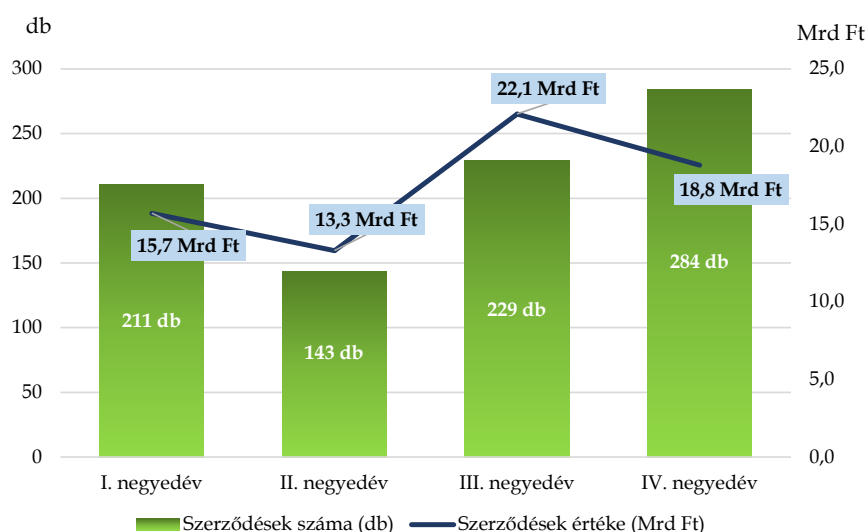
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 11. ábrán a nemzeti rezsimű, zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzési szerződések 2025 negyedévei közötti megoszlását szemlélve észrevehető, hogy nagyobb kilengések is tapasztalhatóak az egyes negyedévek között. Míg az összes nemzeti eljárásrendű szerződés főbb adatai szinte teljesen egyenletes eloszlást produkáltak a vizsgált időszakokban (12. ábra).

A zöld közbeszerzések száma az utolsó negyedévben tetőzött, azaz az év utolsó 3 hónapjában vettek figyelembe a legtöbbször zöld szempontokat az ajánlatkérők

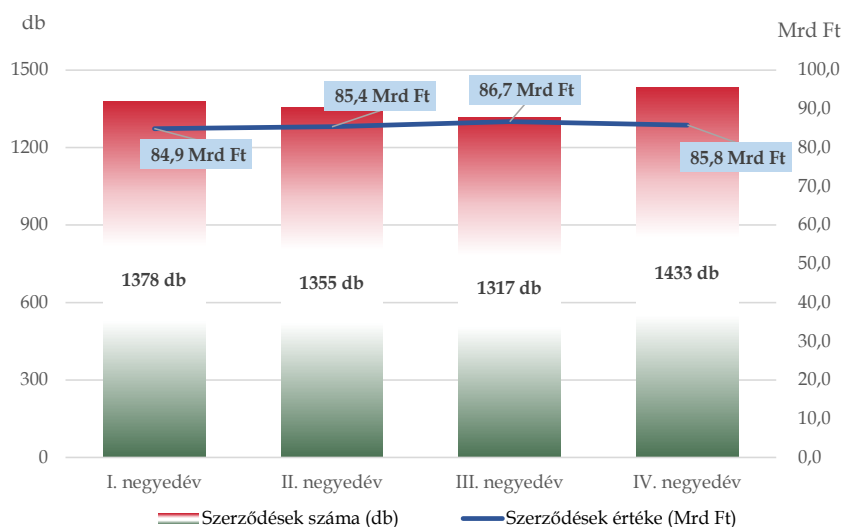
a közbeszerzéseikben, az értékük viszont a harmadik negyedévben lett a legmagasabb. Az április-júniusi időszakban kötötték meg a legkevesebb zöld közbeszerzést a legkisebb összértékben. Így az utolsó negyedévben kétszerannyi zöld közbeszerzésről írtak alá szerződést, mint az év második 3 hónapjában, az értékek viszonylatában pedig a harmadik és második negyedév között adódott a legnagyobb differencia, közel 10 milliárd forint, ami értékarányban több, mint 10 százalékponton rúgott.

11. ÁBRA A NEMZETI ELJÁRÁSRENDŰ ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK SZÁMA (DB) ÉS ÉRTÉKE (MRD FT) NEGYEDÉVENKÉNT, 2025



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

12. ÁBRA AZ ÖSSZES NEMZETI ELJÁRÁSRENDŰ KÖZBESZERZÉS SZÁMA (DB) ÉS ÉRTÉKE (MRD FT) NEGYEDÉVENKÉNT, 2025



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

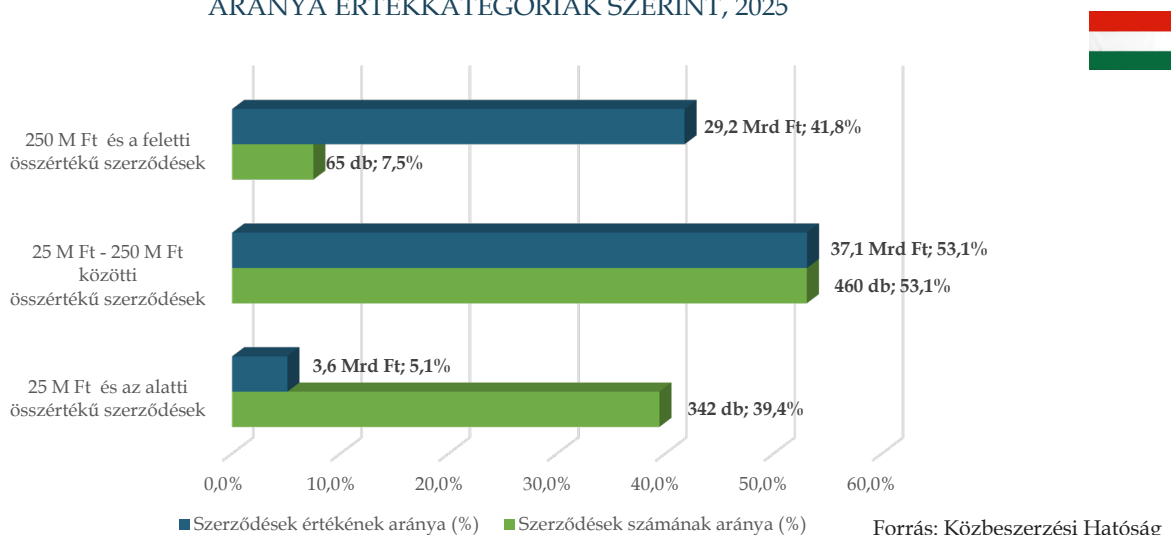
A környezetvédelmi szempontokat tartalmazó nemzeti eljárásrendű közbeszerzési szerződések értékkategóriák szerinti megoszlását szemlélteti a 13. ábra. Megvizsgálva az adatokat, az a következtetés vonható le, hogy 2025-ben a szerződések több, mint a fele (460 db; 53,1%) egy középkategóriába esett, ami esetünkben azt jelenti, hogy 25 millió forintnál nagyobb, de 250 millió forintnál kisebb összértéket képviselt. Értékük, 37 milliárd forinttal az összértékének pontosan ugyanakkora hányadát, 53 százalékát tette ki, tehát ebből a szempontból is ez bizonyult a legjelentősebb kategóriának. Az 250 millió forint és a feletti összértékű szerződések halmazába mindössze 65 db zöld szerződés tartozott, ami az összes zöld közbeszerzés számának körülbelül csupán 7,5 százaléka, viszont ezek a szerződések igen számottevő

összértéket képviseltek, összesen közel 30 milliárd forintot, ami több, mint 40 százalékát jelentette a zöld közbeszerzések összértékének.

Amint az ábrán is jól látható, a legkisebb, tehát a legfeljebb 25 millió forint összértékű közbeszerzések nagyjából fordított arányokat képviseltek, mint a legnagyobb összértékűek: a számarányuk tette ki az összes zöld közbeszerzés mintegy 40 százalékát, amihez 342 db szerződés tartozott, az értékarányuk pedig 3,6 milliárd forinttal 5 százalékot ért el.

2024-ben nagyjából hasonló megoszlást mérhettünk, de a középkategória súlya még nagyobb volt: a zöld közbeszerzések 60 százaléka tartozott ide, melyekhez kapcsolódó értékarány majdnem kétharmados hányadot ért el.

13. ÁBRA: A NEMZETI ELJÁRÁSRENDŰ ZÖLD KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA ÉRTÉKKATEGÓRIÁK SZERINT, 2025



A közbeszerzések európai uniós támogatása mindig valamilyen tényleges operatív programhoz/projekthez kapcsolódik.² A 14-15. ábrákon a jelen esetben releváns operatív programok szerinti bontásban kerültek ábrázolásra a nemzeti eljárásrendű zöld szempontú közbeszerzési szerződések főbb mutatói.

Amint azt a grafikonok is mutatják, 2025-ben a zöld közbeszerzések túlnyomó többsége, mintegy 70 százaléka a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Pluszból (TOP-Plusz) nyert uniós támogatást. Az értékarány

esetében pedig még jelentősebb a dominanciája ennek a programnak, ugyanis a zöld közbeszerzési szerződések mintegy háromnegyede kapcsolódott hozzá.

Ki kell emelni még a Vidékfejlesztési Programot (VP), hiszen a zöld közbeszerzések mintegy 15 százaléka nyert ebből finanszírozást, az összértéknek pedig a 10 százaléka kötődött ehhez a programhoz. Valamint említésre méltó még az RRF (Recovery and Resilience Facility), az Európai Unió Helyreállítási és Ellenállóképességi eszköze, 2025-ben 4 milliárd forint összértéket

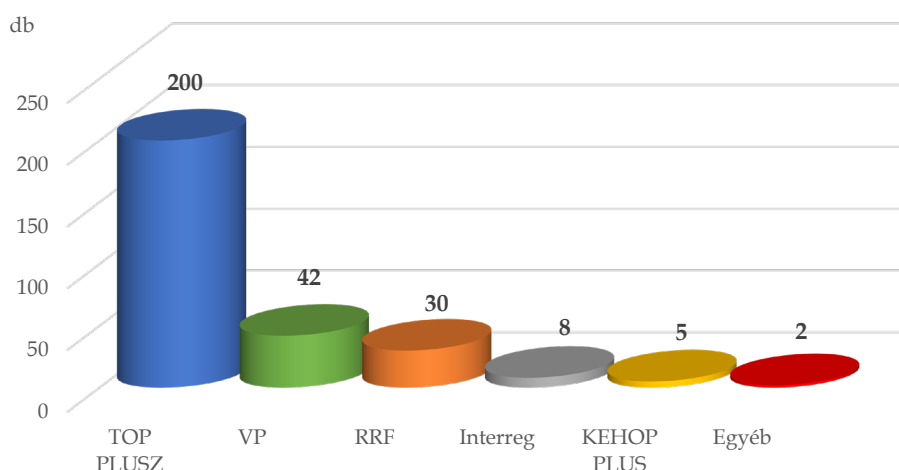
² Ezek az információk nem az uniós támogatás nagyságára vonatkoznak, ugyanis az adatforrásként felhasznált eredménytájékoztató hirdetményekből csak az derül ki, hogy az adott közbeszerzés kapcsolatos-e európai uniós alapokból finanszírozott programmal, de a támogatás konkrét összegére nincs adatunk.

képviselő 30 darab támogatott közbeszerzési szerződés kapcsolódott ehhez a finanszírozási formához.

A többi programhoz tartozó zöld szerződések arányaikban 3% alatt maradtak mind a darabszámuk, mind az értékük tekintetében.

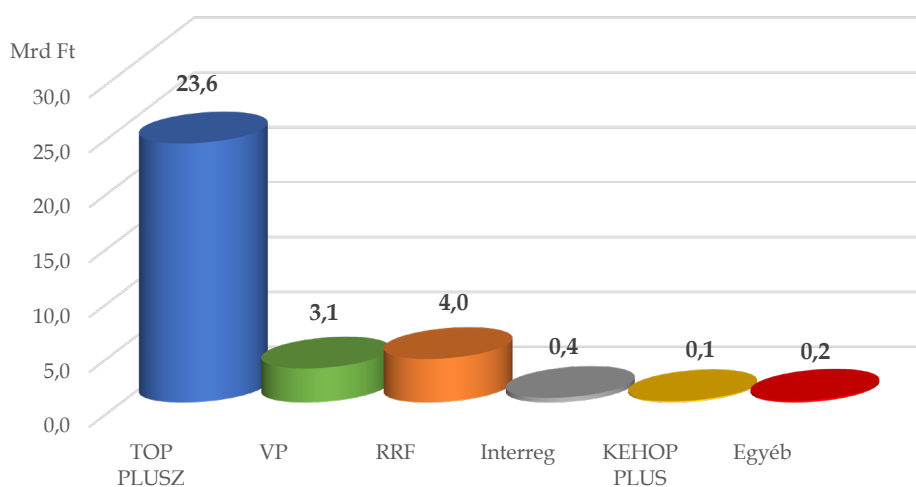
Az „Egyéb” kategória alatt azok az operatív programok kerültek összevontan elszámolásra, melyeknek nem volt számottevő a súlyuk vagy amelyek nem lettek nevesítve a hirdetményekben.

14. ÁBRA: AZ EU FINANSZÍROZÁST TARTALMAZÓ ZÖLD KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK SZÁMA (DB) A NEMZETI ELJÁRÁSRENDEN, OPERATÍV PROGRAMOK SZERINT, 2025



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

15. ÁBRA: AZ EU FINANSZÍROZÁST TARTALMAZÓ ZÖLD KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK ÉRTÉKE (Mrd Ft), OPERATÍV PROGRAMOK SZERINT, 2025



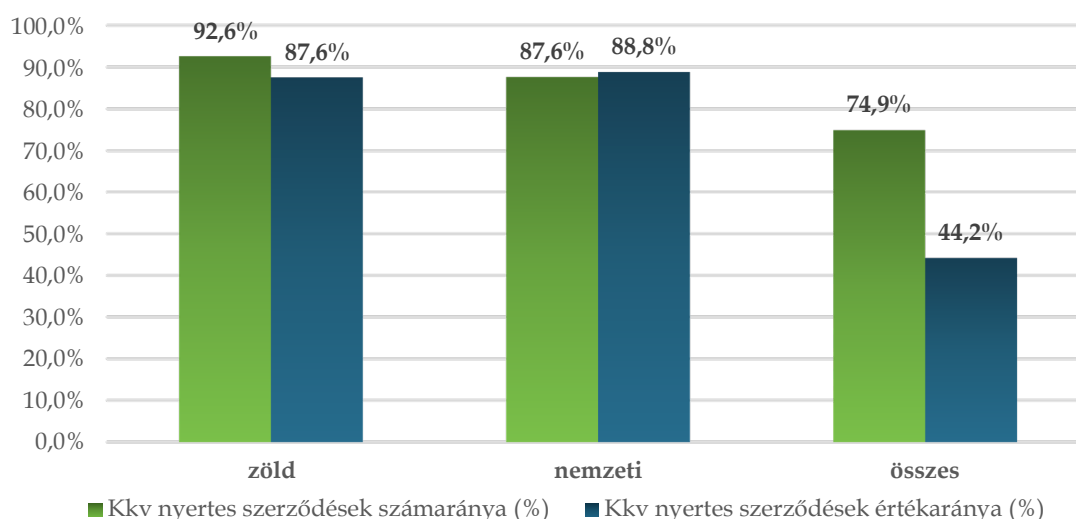
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 16. ábra garfikonjáról kitűnik, hogy a nyertes mikro-, kis- és középvállalkozásokat (kkv-k) tartalmazó közbeszerzések aránya a nemzeti eljárásrendű zöld közbeszerzéseken belül nagyon jelentősnek bizonyult, sőt az is elmondható, hogy szám-, illetve értékarányuk pár százalékponttal magasabban alakult az összes nemzeti eljárásrendű közbeszerzésekre vonatkoztatott kkv arányoknál is és jóval meghaladta a kkv-k összes megkötött szerződésen belüli arányait.

Az elmúlt 3 évben mindig teljesült, hogy az eredményes, nemzeti eljárásrendű zöld közbeszerzések lega-

lább 90%-ában kkv-szektorhoz tartozó gazdasági szereplő volt a nyertes. 2025-ben ez az arány 92,6 százalék volt, ami 1 százalékponttal meghaladta az előző évi hányadost, viszont az értékarány 1,9 százalékponttal elmaradt a 2024-es értéktől. Tehát 2025-ben 100 olyan nemzeti eljárásrendű közbeszerzési szerződésből, ami környezetvédelmi szempontokat tartalmazott mintegy 93 darabot a kkv k nyertek, és minden ilyen zöld közbeszerzésben elköltött 100 forintból is közel 88 forint a kkv-khoz került.

16. ÁBRA A NYERTES KKV-T TARTALMAZÓ KÖZBESZERZÉSEK SZÁM- ÉS ÉRTÉKARÁNYAI A ZÖLD KÖZBESZERZÉSEKEN BELÜL, A NEMZETI ELJÁRÁSRENDEN BELÜL ILL. AZ ÖSSZES SZERZŐDÉSEN BELÜL, 2025 ÉVBEN



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

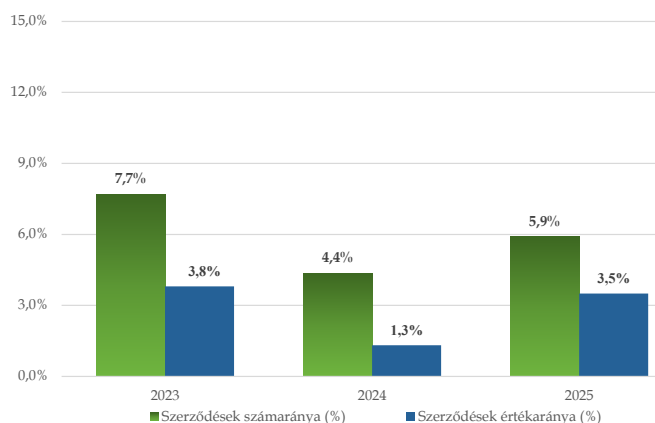
A piaci verseny intenzitására vonatkozó főbb mutatókra fókuszálva kijelenthető, hogy a nemzeti rezsimben lefolytatott zöld közbeszerzések esetében még kedvezőbben alakulnak ezeknek az értékei mint az összes szerződés, vagy a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések körében.

Az egyik ilyen mutató az egyajánlatos közbeszerzések alakulását méri:³ a nemzeti eljárásrendű zöld közbeszerzéseken belül ennek a számaránya és az értékaránya

minimálisan, 1-2 százalékponttal emelkedett 2025-ben az egy évvel korábbi értékhez képest, hasonlóan, mint az összes nemzeti eljárásrendű egyajánlatos szerződés arányszámai, bár ez utóbbiak felülmúlták az egyajánlatos zöld közbeszerzések megfelelő arányait, a számarányuk 7,3 százalékponttal, az értékarányuk 4 százalékponttal lett magasabb szintű (lásd: 17-18. ábrák), de szoros korreláció tapasztalható a vizsgált két mutató között.

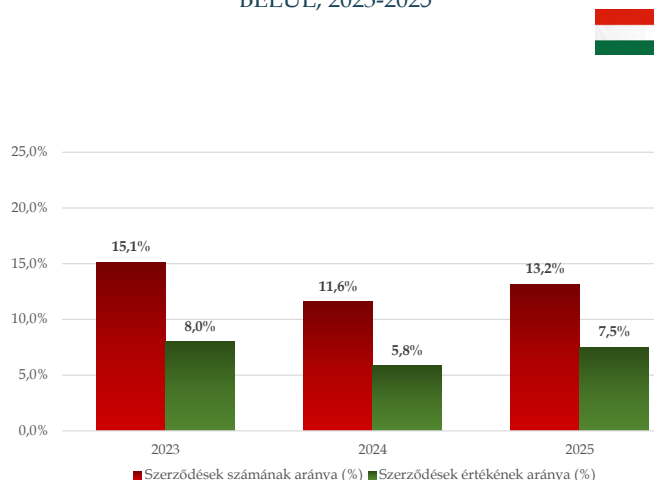
³ Az Európai Bizottság módszertanának megfelelően az egyajánlatos közbeszerzési szerződésekre vonatkozó statisztikákban sem a keretmegállapodás megkötésére irányuló szerződések (keretmegállapodások), sem az eredményes keretmegállapodások alapján lehívott részekhez kapcsolódó szerződések adatait nem szerepeltetjük és ezt alkalmazzuk a nemzeti eljárásrendű közbeszerzési szerződések esetében is.

17. ÁBRA AZ EGYAJÁNLTATOS SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA A NEMZETI ELJÁRÁSRENDŰ ZÖLD KÖZBESZERZÉSEKEN BELÜL, 2023-2025



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

18. ÁBRA AZ EGYAJÁNLTATOS SZERZŐDÉSEK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA AZ ÖSSZES NEMZETI ELJÁRÁSRENDŰ KÖZBESZERZÉS KÖRÉN BELÜL, 2023-2025



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A másik fontos indikátor a piaci verseny intenzitásának elemzésében, az egy közbeszerzési szerződésre jutó ajánlatok száma, mely a nemzeti eljárásrendű zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzések esetén 2025-ben 5 darab volt, ami azt jelenti, hogy átlagosan 5 ajánlatból kellett kiválasztani a legmegfelelőbbet. Ez az érték meghaladta az egy évvel korábbi adatot, sőt kijelenthe-

tő, hogy az elmúlt években növekvő tendenciát mutatott, ami a 19. ábrán jól látható. Az is leolvasható, hogy a zöld közbeszerzésekre vonatkozó fajlagos ajánlatszám mind a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések, mind az összes közbeszerzési szerződés hasonló mutatójával szinte együtt mozgott, de minden évben egy kevéssel meghaladta azokat.

19. ÁBRA EGY KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSRE JUTÓ AJÁNLATOK ÁTLAGOS SZÁMA (DB) 2023-2025



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

Az eredményesen lezárult hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásokhoz (HNT) kapcsolódó szerződések alakulása a harmadik releváns mérőszáma a közbeszerzési versenyhelyzetnek. 2025-ben az összes eredményesen zárult 15511 darab közbeszerzési szerződésből 213 kapcsolódott

HNT eljárásokhoz, pontosan 10 darabbal kevesebb, mint egy évvel korábban, ez 1,4 százalékos arányt testesített meg, tehát rendkívül alacsony szintű adatnak minősül. A nemzeti eljárásrenden belül még alacsonyabb volt az aránya a HNT eljárásokhoz kapcsolódó szerződéseknek, 45 darab az 5483 összes nemzeti eljárásrendű szerződésből, ami 1 százalék alatti részesedést jelentett (0,8%).

A nemzeti eljárásrendű és zöld kritériumokat is alkalmazó szerződések körében 2025 évben egyáltalán nem került sor a klasszikusan HNT-nek minősülő eljárás lefolytatására, 2024-ben is csupán csak 2 darab ilyen szerződést kötöttek, 2023-ban pedig összesen 1 darab ilyen szerződés volt. Az eljárások jogi formájának vizsgálata azt mutatja (lásd az alábbi táblázatot), hogy a nemzeti eljárásrendű zöld szerződések mintegy 60 százalékát, 516 szerződést, nyílt eljárás keretében folytatták le az ajánlatkérők és az ezekhez tartozó érték közel 45 milliárd forintot ért el, ami az összérték majdnem kétharmadát jelentette (63,8%) .

1. táblázat

Eljárás típusa	2024				2025			
	Zöld szerződések száma (db)	(%)	Zöld szerződések értéke (Mrd Ft.)	(%)	Zöld szerződések száma (db)	(%)	Zöld szerződések értéke (Mrd Ft.)	(%)
A Kbt. 115. § szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	3	0,3 %	0,3	0,4 %	4	0,5 %	0,5	0,7 %
A Kbt. 115. § szerinti nyílt eljárás	148	16,4 %	10,8	13,8 %	190	21,9 %	14,8	21,2 %
A Kbt. 117. § szerinti saját beszerzési szabályok szerinti eljárás	180	20,0 %	15,4	19,7 %	139	16,0 %	8,2	11,7 %
Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	2	0,2 %	0,1	0,2 %	-	-	-	-
Meghívásos eljárás	4	0,5 %	1,8	2,3 %	16	1,9 %	1,7	2,4 %
Nyílt eljárás	559	62,1 %	49,5	63,4 %	516	59,5 %	44,6	63,8 %
Tárgyalásos eljárás	4	0,5 %	0,2	0,2 %	2	0,2 %	0,1	0,2 %
Összesen	900	100,0 %	78,0	100,0 %	867	100,0 %	69,9	100,0 %

Forrás: Közbeszerzési Hatóság