

# KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

**Az aránytalanul alacsony ár a közbeszerzési eljárásokban. Az ajánlattevői árképzési szabadság jogi és filozófiai határai a szélsőséges versenyhelyzetek árnyékában - XI. rész**

**Abnormally Low Prices in Public Procurement Procedures. The Legal and Philosophical Limits of Tenderers' Pricing Freedom in the Shadow of Extreme Competitive Situations -Part XI.**

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

DOI: 10.37371/KEP.2026.9.3

Címszavak: : közbeszerzés, aránytalanul alacsony ár, ajánlatok bírálata, árképzés, piaci ár

Keywords: public procurement, abnormally low price, evaluation of tenders, pricing, market price

## Absztrakt

A közbeszerzések területén az ajánlattevői árképzés szabadságából kell kiindulni, azonban a közbeszerzési jogi szabályozás az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi az ajánlati árak vizsgálatát abból a szempontból, hogy azok aránytalanul alacsonynak tekinthetők-e. Ha aggályos az, hogy a megajánlott áron a szerződés teljesíthető, biztosítható-e a fedezet valamennyi költségre, akkor külön eljárásban kell esélyt adni az ajánlattevőnek arra, hogy bizonyítsa objektív módon azt, hogy az adott ár a felmerült gyanúval szemben nem tekinthető aránytalanul alacsonynak. Meg kell győznie az ajánlatkérőt a teljesíthetőségről részletes számításokkal és különböző dokumentumokkal az erre vonatkozó ajánlatkérői felhívás alapján, ennek megfelelően kell az ajánlatkérőnek dönteni az érvényességről, illetve érvénytelenségről. A tanulmány célkitűzése az esetjog elemzésével e folyamat részletes bemutatása, kitérve az árképzés néhány más jogi, illetve elméleti (filozófiai) kérdésére is.

## Abstract

In the field of public procurement, the starting point should be the freedom of tenderers to set prices, however, public procurement law regulations make it the obligation of the contracting authority to examine tender prices from the perspective of whether they can be considered abnormally low. If there is concern about whether the contract can be performed at the offered price and whether coverage for all costs can be ensured, then the tenderer must be given a chance in a separate procedure to prove objectively that the given price cannot be considered abnormally low against the suspicion that has arisen. He must convince the contracting authority of the feasibility of performing it with detailed calculations and various documents based on the relevant call for tenders, and the contracting authority must decide on the validity or invalidity accordingly. The objective of the study is to present this process in detail by analyzing case law, also addressing some other legal and theoretical (philosophical) issues of pricing.

## Érvényesség, érvénytelenség – az ajánlatkérői döntések és indokolásuk

### Általános kérdések – a bírálat feladata és kötelezettsége

A fenti fejezetekben részletesen áttekintésre került az indokoláskérés folyamatára, kötelezettségeire és az egyes feleket megillető mozgáster határaitra vonatkozó számtalan jogkérdés (objektivitás, gazdasági észszerű-

ség, alvállalkozók, alátámasztó dokumentumok, profit, irat- és adathiány, keresztfinanszírozás és annak tilalma) a vonatkozó joggyakorlatból vett példákkal részletezve úgy, hogy egyúttal az érvénytelenség, az ezekre alapított jogsértő ajánlatkérői döntés számos aspektusa is bemutatásra került. Ebben a körben tehát szükségtelen a részletek megismétlése, ugyanakkor nem kizárt egyes főbb gondolatmenetek, elvi kiindulópontok újbóli megemlézése. Ennek megfelelően kizárólag azon

főbb támpontokra szorítkozik az elemzések folytatása, amelyek kifejezetten az árindokolásokhoz kapcsolódó érvénytelenítő döntésekre, illetve ezek indokolásaira vonatkoznak.

a) Lényeges kiindulópont, hogy „Az ajánlat érvényességéről, illetve érvénytelenségéről való ajánlatkérői meggyőződés egyik alapvető jogintézménye az aránytalanul alacsony ár vizsgálata.”<sup>1</sup> A bírálati kötelezettségről és a keretében gyakorolható főbb eljárási cselekményekről (hiánypótlás, felvilágosításkérés, számítási hiba javítása), az elhatárolási kérdésekről részletesen szó volt. Ennek keretében kell megvizsgálni az ajánlati ár megkérdőjelezhető jellegét is, arra is figyelemmel, hogy „az ajánlati ár megalapozottságának vizsgálatára azt követően kerül sor, amennyiben megállapítható, hogy a vizsgált ajánlat műszaki tartalma megfelel az ajánlatkérő közbeszerzési dokumentumokban rögzített előírásainak.”<sup>2</sup> Ha felmerül az aránytalanul alacsony jelleg, akkor indokolást kell kérni, hiszen „Az ajánlat automatikusan nem érvényteleníthető és meg kell adni az ajánlattevőnek az indokolás lehetőségét.”<sup>3</sup> Ha pedig sor kerül az indokoláskérési folyamat alkalmazására, akkor állást kell foglalni az indokolás elfogadhatóságáról, a további, kiegészítő indokoláskérés szükségességéről. Ha nem fogadható el az indokolás, akkor érvénytelenné kell nyilvánítani az ajánlatot. Ebben a körben az egyik kiindulópont az objektivitás, illetve a hatályos jogszabály által nem említett, ugyanakkor mégis jelentőséggel bíró gazdasági ésszerűséggel való összeegyeztethetőség, hiszen egyrészt „Az ajánlatkérőnek a Kbt. kogens rendelkezései értelmében értékelni kell a benyújtott árindokolást, hogy az elfogadható-e és összeegyeztethető-e a gazdasági ésszerűséggel...”<sup>4</sup> másrészt „annak meghatározása, hogy az ajánlatkérő az ajánlat megalapozott teljesíthetőségét, gazdasági ésszerűséggel összeegyeztethetőségét milyen szempontokra tekintettel kívánja vizsgálni az ajánlatkérő elvitathatatlan joga.”<sup>5</sup> Mivel számos adatot, dokumentumot közölhetnek az

ajánlattevők, ezért azokat el kell bírálni. „A Kbt. rendelkezései kogenciájából adódóan, ha az aránytalanul alacsony árra vonatkozó jogi szabályozás alapján az objektív alapú indokolás követelménye akár egyetlen közölt adat alapján nem teljesül, az indokolás nem megfelelő, az ajánlat ez okból való érvénytelenségének megállapítása jogszerű. Ez esetben az árindokolás nem elfogadható, vagyis az érvénytelenséget megállapító ajánlatkérői értékelés a megajánlott árról beigazolódott.”<sup>6</sup>

A bírálat, az érvényesség, illetve érvénytelenséget megállapító döntés alapjait az ajánlatkérői előírások, illetve maguk az indokoláskérési felhívások képezik. Egyrészt rendkívül lényeges, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban milyen előírásokat, így például mennyiségeket határozott meg. Ezeket ugyanis az ajánlattevők utóbb, saját belátásuk szerint nem bírálhatják felül azon az alapon, hogy mit tartanak valósnak, még a közbeszerzési dokumentumokban megadott „becsült mennyiségek” sem adnak alapot az egyoldalú ajánlattevői módosítására, különösen úgy, hogy az ajánlatkérő e körben előírásokat fogalmazott meg.<sup>7</sup> Egy esetben az ajánlattevő nem kért kiegészítő tájékoztatást az eljárás folyamán, nem tisztázta a mennyiségek kérdését, viszont az indokolását – az egységárképzési modelljét – az általa „valósnak” gondolt mennyiségekre építette. Ez pedig további bírálati cselekmény (felvilágosításkérés, további, kiegészítő indokoláskérés) nélküli érvénytelenséghez vezetett, a KDB szerint mindez jogszerűen történt.<sup>8</sup> Ugyancsak lényeges, hogy az ajánlatkérő a műszaki leírásban milyen követelményeket fogalmazott meg, vagy éppen milyeneket nem írt elő, hiszen ez utóbbi körébe sorolható elvárások nem teljesítése nem kérhető számon egy másik ajánlattevő részéről sem.<sup>9</sup> Másrészt az indokoláskérési felhívásokhoz kapcsolódóan lényeges bírósági megállapításként említhető, amely szerint „a mennyiben az ajánlatkérő árindokolást vagy kiegészítő indokolást kér az ajánlattevőtől, akkor az ajánlattevőnek e felhívások tartalmához

<sup>1</sup> A KDB D.829/18/2025. számú határozata, [42].

<sup>2</sup> A KDB D.4/8/2026. számú határozata, [70]. A döntést keresettel támadták.

<sup>3</sup> A Fővárosi Törvényszék K.707.389/2020/17. számú ítélete, [24].

<sup>4</sup> A KDB D.4/8/2026. számú határozata, [91]. A döntést keresettel támadták.

<sup>5</sup> A KDB D.4/8/2026. számú határozata, [109]. A döntést keresettel támadták.

<sup>6</sup> A Fővárosi Törvényszék K.707.389/2020/17. számú ítélete, [29].

<sup>7</sup> Ld. a KDB D.65/30/2026. számú határozatának [166] pontját.

<sup>8</sup> Ld. a KDB D.65/30/2026. számú határozatának [170]–[171] pontját.

<sup>9</sup> Ld. pl. a KDB D.93/29/2026. számú határozatát.

igazodóan kell megadnia az árindokolását, illetve a kiegészítő indokolását. Az ajánlatkérő a felhívások koordináta-rendszerében mozogva alkalmazhatja Ezen érvénytelenségi okot tehát olyan körülményre egyáltalán nem alapíthatja, amelyet a Kbt. 72. § (1) és (3) bekezdése szerinti felhívásokban kifejezetten nem fogalmazott meg.”<sup>10</sup> Vagyis „Ami az árindokolás-kérésben szerepelt, (legalább) arra vonatkozóan indokolást kell benyújtani, amennyiben az ajánlattevő ennek nem tesz eleget, az az ajánlat érvénytelenségét eredményezi.”<sup>11</sup> (Így nem fogadták el azt az ajánlattevői érvelést, amely szerint „a szállítási költségek valóban felmerülnek, de ezek részletes és tételes bemutatása aránytalanul időigényes és az ajánlattevő álláspontja szerint nem szükséges ahhoz, hogy az ajánlatkérő meggyőződjön arról, hogy az ajánlattevő ajánlata kirívóan alacsony áron lett-e benyújtva.”)<sup>12</sup> Fontos ugyanakkor az a szempont is, amely szerint „Az indokoláskérésnek egyértelműen kell tartalmazni, hogy az ajánlatkérő mely költségek, költségelemek tekintetében kér indokolást, amennyiben nem így kerül megfogalmazásra, az ebből eredő következmények nem írhatók az ajánlattevő terhére.”<sup>13</sup> Ennek megfelelően „Az ajánlatkérő nem alapíthat érvénytelenségi okot olyat körülményre, amelyet a Kbt. 72. § (1) és (3) bekezdések alapján megküldött indokolás-kérésekben kifejezetten nem fogalmazott meg. Ami az árindokolás-kérésben szerepelt, (legalább) arra vonatkozóan kell benyújtani az indokolást, e körben az ajánlat érvénytelenségét csak az eredményezi, ha a kifejezetten kért, az ajánlatkérő által megjelölt adatot, árelemet nem tartalmazza az indokolás. Amennyiben ilyen hiány nincs, de az indokolásban bemutatottak kapcsán kétség merült fel, akkor további kiegészítő indokolás-kérés által kell meggyőződni az indokolásban foglaltakról és az ajánlati ár megalapozottságáról. Az követelhető meg, kérhető számon az ajánlattevőn, amit az ajánlatkérő az indokolás-kérésben kifejezetten, konkrétan megjelölt.”<sup>14</sup> Egy példaként említhető, a dokumentumkronológia kérdé-

sét vizsgáló esetben az ajánlatkérő az érvénytelenséget arra az indokra alapította, hogy az ajánlattevő „Az árindokolásában az ajánlattételi határidőnél későbbi keltezésű alátámasztó dokumentumot nyújtott be, amelyet a további kiegészítő árindokolásában egy új, az ajánlattételi határidőt megelőző keltezésű dokumentumra cserélt.”<sup>15</sup> A KDB szerint ez az indok nem volt elfogadható, mivel „Az árindokolás felhívások alapvetően általános jellegű kérdéseket tartalmaztak, ebből kifolyólag az ajánlatkérő jogszerűtlenül alapította az érvénytelenségi döntéseit konkrét dátumokkal kapcsolatos megállapításokra.”<sup>16</sup> A felhíváshoz kötöttség tehát lényeges szempont, azonban nem korlátlan és nem lehet indokolatlan érvénytelenné nyilvánítás alapjaként használni. Különösen igaz ez azokra a helyzetekre, amikor az ajánlatkérő maga is „esetleges” feltételek bemutatását kéri, hiszen nem törvényszerű, hogy például az „esetlegesen kedvező feltételek” – így az anyagmennyiségek kedvező beszerzési lehetőségei – ténylegesen fel is merülnek. Egy esetben a hivatalbóli kezdeményező ennek megfelelően eredménytelenül kifogásolta az ajánlat (az indokolás) elfogadását, hiszen maga „az ajánlatkérő esetleges jelleggel kérte az anyag-egységárák kedvező feltételeinek bemutatását.”<sup>17</sup> Ebben a jogorvoslati eljárásban azt is megállapította a KDB, hogy „az árindokolás-kérés e) és f) pontjában szereplő kéréseket az ajánlatkérő úgy fogalmazta meg, hogy az abban foglaltakat akkor kell teljesíteni, amennyiben azok fennállnak, vagyis nem kötelezően. Így a Döntőbizottság álláspontja szerint ezen kérések nem teljesítése nem tekinthető hiányzó elemnek.”<sup>18</sup> Vagyis az indokoláskérési felhívások ajánlatkérői megszövegezése, a felhívásokban meghatározott adatok opcionális jellege is hangsúlyos kérdés. Ebből kiindulva egy másik eset is megemlíthető azon joggyakorlati megközelítésre építve, amely szerint „az ajánlattevő nem marasztalható olyan hiányosságért, amely egyébként az ajánlatkérő pontatlan kérdésfeltevéséből ered, az indokoláskérésnek pontosan és egyértelműen

<sup>10</sup> A Fővárosi Törvényszék „ezirányú joggyakorlatot összegző” 103.K.703.175/2024/17. számú ítéletét idézi a KDB D.730/24/2025. számú határozatának [61] pontja. A döntést keresettel támadták.

<sup>11</sup> A KDB D.200/18/2026. számú határozata, [74].

<sup>12</sup> A KDB D.200/18/2026. számú határozata, [74].

<sup>13</sup> A KDB D.125/15/2026. számú határozata, [33].

<sup>14</sup> A KDB D.829/18/2025. számú határozata, [42].

<sup>15</sup> A KDB D.200/18/2026. számú határozata, [58].

<sup>16</sup> A KDB D.200/18/2026. számú határozata, [58].

<sup>17</sup> A KDB D.497/9/2025. számú határozata, [57].

<sup>18</sup> A KDB D.497/9/2025. számú határozata, [57].

meg kell jelölni a vizsgálandó ajánlati elemeket és az elvárt információk körét. Mivel ez nem történt meg, az ajánlatkérő utólagos, általános hivatkozása arra, hogy „nem egyértelmű, hol számolt az alvállalkozói díjjal”, nem alkalmas az érvénytelenség megalapozására.”<sup>19</sup> Így azt állapították meg az alvállalkozói díj részletezésének elmaradására alapított érvénytelenségi okkal kapcsolatban, hogy „az ajánlatkérő az ajánlattevő árándokolását és kiegészítő árándokolását tévesen, a benyújtott dokumentumok tartalmával ellentétesen értékelte, és olyan ellentmondásokat, hiányosságokat állapított meg, amelyek a valós indokolásból nem vezethetők le, illetve nem írta elő az ajánlatkérő az árándokolás kérésében az [ajánlattevő] számára az adott adat teljesíthetőségének az igazolását.”<sup>20</sup>

b) A bírálatra épülő, jogszerű és megalapozott döntés meghozatalát megalapozó bírálóbizottsági megállapítások feltétele a megfelelő szakértelem biztosítása. Korábban szó volt arról, hogy a benyújtott indokolások mérlegelése, elemzése, értelmezése alapvető ajánlatkérői kötelezettség, nem szorítkozhat az ajánlatkérő mechanikus vizsgálatokra, így kiemelt lehet például a pénzügyi szakértelem biztosítása.<sup>21</sup> Ugyanakkor az ajánlatkérő nem hivatkozhat arra jogszerűen, hogy „gazdasági szakértő bevonásával független véleményt kért,” és ennek eredményeként állapította meg, hogy a „megajánlások a jelenlegi piaci viszonyok között kirívóan alacsonyok és gazdaságilag nem támaszthatók alá.”<sup>22</sup> A KDB a következőképpen értékelte ezt az ajánlatkérői döntéshozatali megközelítést: az ajánlatkérő nem a közbeszerzési dokumentumok előírásai, a jogszabályok, mint objektív feltételek alapján bírálta el az ajánlatot, az ár jellegét, illetve a szerződés teljesíthetőségét, hanem a szakértő álláspontja alapján. Nem derült ki az EKR-ben közzétett dokumentumból sem a szakértő személye, sem a szakterülete, a közbeszerzési dokumentumokban nem került előzetesen rögzítésre a szakértő

igénybevétele. Így jogszerűtlen az eljárást lezáró döntés, mivel az összegezésben az ajánlatkérő úgy nyilatkozott, hogy nem ő, hanem egy tőle független szakértő hozott döntést az ajánlat érvénytelenségére nézve. Az ajánlatkérő a szakértői dokumentumra, a saját tapasztalataira és az általánosan jellemző adatokra (óraszámokra, napi díjakra) hagyatkozott, ugyanakkor az ajánlattevő – a teljesítésben egyértelműen tapasztalt, kompetens szakcég – számításokkal, adatokkal alátámasztott indokolását nem fogadta el, és e megkülönböztetés indokai nem voltak tetten érhetők.<sup>23</sup> A bíróság is ezt a megközelítést fogadta el, kiegészítve a következő megállapításokkal a megfogalmazott érveket: egyrészt mivel az ajánlatkérőnek a közbeszerzés előkészítésétől kezdve folyamatosan rendelkeznie kellett a közbeszerzés tárgya szerinti szakmai szakértelemmel bíró személlyel (szervezettel), ezért „nem merülhet fel okszerű és elengedhetetlen szükségletként egy korábban nem rögzített, ismeretlen nevű és kompetenciájú személy szakvéleményének beszerzése a döntés meghozatalához, és nem lehet jogszerű indok arra, hogy egy ismeretlen szakértőt az ajánlatkérő az ajánlatok bírálati szakaszában vonjon be.”<sup>24</sup> Másrészt „Nem lehetséges jogszerűen független szakértőként hivatkozni egy olyan ismeretlen személyre/szervezetre, akinek/amelynek sem a függetlensége, sem a kompetenciája az eljárás résztvevői számára nem ismert, nem vitatható, nem ellenőrizhető. Nem lehetséges továbbá a bírálati eljárás során olyan módszert, eszközt alkalmazni jogszerűen, amelyet előzetesen nem rögzítettek a közbeszerzési dokumentumokban.”<sup>25</sup> Vagyis mindazon döntési elem „jogszerűtlennek minősül, amely e 'független'-ként megjelölt, de személyében nem ismert, jelen feltételek mellett jogszerűen nem alkalmazható szakértő megállapításaiban testesül meg, és amely a konkrét ajánlattevői indokok tételes vizsgálata nélkül azokon alapul,”<sup>26</sup> tekintettel arra, hogy „kizárólag feltételezéseken és a közbeszerzési eljáráson kívüli feltételrendszeren

<sup>19</sup> A KDB D.35/34/2026. számú határozata, [288].

<sup>20</sup> A KDB D.35/34/2026. számú határozata, [289].

<sup>21</sup> A KDB D.348/18/2024. számú határozata, [96]–[98]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 106.K.703.061/2024/22. számú ítéletét.

<sup>22</sup> A KDB D.444/17/2023. számú határozata, [57]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 106.K.704.340/2023/18. számú ítéletét.

<sup>23</sup> A KDB D.444/17/2023. számú határozata, [57]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 106.K.704.340/2023/18. számú ítéletét.

<sup>24</sup> A Fővárosi Törvényszék 106.K.704.340/2023/18. számú ítélete, [53].

<sup>25</sup> A Fővárosi Törvényszék 106.K.704.340/2023/18. számú ítélete, [55].

<sup>26</sup> A Fővárosi Törvényszék 106.K.704.340/2023/18. számú ítélete, [56].

alapul, az nem konkrét és nem objektív jellegű, amely ezért jogszerűnek nem fogadható el.”<sup>27</sup> A bíróság szerint azonban „a határozat azon túlzó megfogalmazása, hogy magát a döntést a szakértő hozta meg, valóban nem ténszerű.”<sup>28</sup>

Külön szakértő bevonásának elmaradása egyébként nem kérhető számon, különösen úgy, hogy nem jelölik meg a megsértett jogszabályi rendelkezést, hiszen így a bíróság csak általánosságban tudja a határozat kifogásolt pontját vizsgálni. Ahogy fogalmaztak az ítéletben – megjegyezve azt is, hogy szakértő kirendelését a perben sem kérték – „a közbeszerzési eljárásban szakértő alkalmazása nem volt indokolt tekintettel arra, hogy az ajánlati felhívásra adott ajánlatok tartalmának meghatározása különleges szakértelmet nem igénylő kérdés, azt abszolút a piaci viszonyok, továbbá az irányadó segédlet, irányelvek alapozzák meg, továbbá a piaci szereplők egyéb pénzügyi lehetőségei (pl. árkedvezmény).”<sup>29</sup> Az ajánlatkérő *érvényesnek vagy érvénytelennek nyilvánítja* az indokoláskéréssel érintett ajánlattevő ajánlatát, ezzel tesz eleget az általános bírálati és döntéshozatali kötelezettségének. „Az indokolás elfogadhatóságának kérdését elsődlegesen a konkrét beszerzés egyedi tárgyának specifikumaira, az adott beszerzési piacon érvényesülő árviszonyokra, a teljesítés releváns feltételeire tekintettel kell vizsgálni.”<sup>30</sup> Más megközelítést idézve, „Az ajánlatkérő kizárólag abban az esetben fogadhatja el az ajánlattevő áringdokolását, indokolásait és annak alapján az ajánlatban megadott vállalást, amennyiben az kétséget kizáróan, számszerű adatokkal alátámasztott, objektív módon ismertetett vállalást tartalmaz. Az ajánlatkérőnek a döntése meghozatalakor rendelkezésre álló dokumentumok alapján kell kétséget kizáróan meggyőződni a vizsgált ajánlati elem megalapozottsá-

gáról, objektív teljesíthetőségéről.”<sup>31</sup> A jogszabályi kiindulópont kapcsán a KDB a következőképpen fogalmazott egyik döntésében: „Azt, hogy az ajánlatkérő milyen tartalmú indokolást fogadhat el, a Kbt. 72. § (2) és (3) bekezdése példalózó jelleggel sorolja fel, a (4) bekezdése viszont az elfogadhatóság konkrét akadályát rögzíti. Mindezeket túl az ajánlatkérő mérlegelési körébe tartozik annak megítélése, hogy az indokolást, kiegészítő indokolást elfogadja-e vagy sem, eljárásának az Irányelv és a Kbt. előírásai szabnak határt, tehát objektív módon kell bemutatnia, hogy az adott szerződés, annak a közbeszerzési dokumentumokban rögzített feltételeire tekintettel mely okból nem teljesíthető.”<sup>32</sup> A vizsgálati műveletnek két oldala különíthető el, egyfajta sorrendiség is feltételezhető. Ahogyan arról már volt szó, az ajánlattevő kötelezettsége az, hogy az ajánlati ára megalapozottságára vonatkozó minden tény, adatot, kalkulációt az ajánlatkérő rendelkezésére bocsásson,<sup>33</sup> ideértve adott esetben az alvállalkozókkal kapcsolatos költségkalkulációkat is,<sup>34</sup> kiegészítve a szükséges alátámasztó dokumentumokkal. Tehát egyfelől meg kell vizsgálni, hogy valóban rendelkezésre állnak-e azok az adatok, iratok, amelyek alapján megalapozottan meg lehet győződni a megalapozottságról vagy sem, ezeket az ajánlatkérő kifejezetten, egyértelműen és jogszerűen kérte-e, vagyis fennáll-e az „adathiány” vagy éppen érvénytelenséghez vezető „irathiány”. Egy esetben az ajánlattevő a cégköltséget, illetve a részletes költségelemeit nem adta meg az ajánlatkérő további, kiegészítő indokoláskérésére. A KDB ezt olyan érvénytelenséget megalapozó adathiánynak minősítette, amely megelőzi az érdemi vizsgálatot. „A Döntőbizottság a kiegészítő áringdokolásban előadottak megfelelőségének külön-külön, egyedi elemzését azért nem végezte el, mert megállapította,

<sup>27</sup> A Fővárosi Törvényszék 106.K.704.340/2023/18. számú ítélete, [57].

<sup>28</sup> A Fővárosi Törvényszék 106.K.704.340/2023/18. számú ítélete, [54].

<sup>29</sup> A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 22.K.32.156/2015/6. számú ítélete.

<sup>30</sup> A KDB D.82/19/2025. számú határozata, [64].

<sup>31</sup> A KDB D.179/19/2020. számú határozata, [38].

<sup>32</sup> A KDB D.285/26/2025. számú határozata, [52].

<sup>33</sup> A KDB D.13/19/2025. számú határozata, [72].

<sup>34</sup> Ld. a Kúria a Kfv.III.37.486/2013/6. számú ítéletét, amelyet idéz a Fővárosi Törvényszék 103.K.700.313/2026/11. számú ítéletének [40] pontja. „Eszerint az ajánlatkérőnek a nyertes ajánlattevő által igénybe vett közreműködőjével, alvállalkozójával kapcsolatos költségkalkulációt is figyelembe kell venni, hiszen a jogszabály a lényeges ajánlati elemek, illetőleg ajánlati tartalmi elem vizsgálatára vonatkozó kötelezettséget írja elő, annak megkülönböztetése nélkül, hogy az az ajánlattevő vagy közreműködője révén teljesül. Az irreálisan alacsony ár vizsgálatába beletartozik a közreműködő, azaz adott esetben az alvállalkozó részéről nyújtandó szolgáltatás költségkalkulációja is, oly módon tehát nincs helye az áringdolás teljesítésének, hogy az érintett ajánlattevő alvállalkozói áringdolatokra hivatkozik ahelyett, hogy az ajánlatkérő által kért áringdokoláskérésnek eleget tesz.” A KDB D.273/23/2026. számú határozata, [85].

hogy az érdekelt hiányosan bocsátotta az ajánlatkérő rendelkezésére azon adatokat, amelyek vizsgálata útján az ajánlatkérő meggyőződhetett volna arról, hogy a szerződés az adott áron teljesíthető. Ezen adathiány következtében az ajánlatkérő e meggyőződési kötelezettségnek nem tehetett eleget teljeskörűen, és az ajánlat érvénytelenítése lett volna az egyetlen jogszerű döntés az árindokolásba foglalt tények, adatok és kalkulációk minősítését megelőzően.”<sup>35</sup>

Az ajánlat érvényesnek történő elfogadásával kapcsolatban részletes indokolási kötelezettséget nem ír elő a törvény, nem kell számot adni például az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezésben erre nézve, viszont a bíráló körében célszerű az általános dokumentálási kötelezettségből eredően az indokolás bírálata, vizsgálatára nézve az ajánlatkérői megállapításokat rögzíteni. Más a helyzet azonban akkor, ha az indokolás az ajánlatkérő szerint elfogadhatatlan, és érvénytelenné kell nyilvánítani. Ilyen esetben döntenie kell az érvénytelenség jogalapjának kiválasztásáról, valamint feladatként tételeződik az indokolás elkészítése (ezekről a későbbiekben külön lesz). A terminológia kapcsán megemlítenéd, hogy a következőkben a „jogalap” kifejezés lesz használatos, de alkalmazzák még a „jogcím”<sup>36</sup> megjelölést is.<sup>37</sup> Megemlíthető az is lényeges szempontként, hogy az indokoláskérés önmagában nem jelent ajánlatkérői állásfoglalást az ajánlat érvényességéről, illetve érvénytelenségéről. A KDB úgy fogalmazott egy esetben, hogy „Nem foghat helyt az a kifogás sem, hogy a Kbt. szerint az aránytalanul alacsony ár tekintetében indokolás-kérésre csak érvényes ajánlat tekintetében kerülhet sor, így a kérelmező az [ajánlattevő] részére küldött árindokolás-kérés megismerésekor tudomást szerzett a vélt jogsértésről. A Kbt. 72. § (1) bekezdés konkrétan nem mondja ki, hogy kizárólag érvényesként elfogadott ajánlat vonatkozásában van helye árindokolás-kérésnek, továbbá a jogintézmény esetlegesen téves alkalmazásából sem következik, hogy az ajánlatkérő az összegezésben az [ajánlattevő] ajánlatát érvényes és nyertes ajánlatként fogja megjelölni.”<sup>38</sup>

c) A Kbt. a következő lehetőséget is biztosítja: „Ha

az ajánlati ár megalapozottságáról a döntés meghozatalához az szükséges, az ajánlatkérő összehasonlítás céljából a többi ajánlattevőtől is kérhet be meghatározott ajánlati elemeket megalapozó adatokat.”<sup>39</sup> Ez azt jelenti, hogy más ajánlattevők is bevonhatók a folyamatba. Azonban vannak olyan kérdések, amelyeket ez a törvényi szabályozás nyitva hagyott:

- Mennyiben és milyen jogalpból kifolyólag terhelhetők más, adott esetben aránytalanul alacsony ár gyanújával nem is illetett ajánlattevők a versenytársaik ajánlati áruk folytán adatszolgáltatási kötelezettséggel, munkateherrel?
- Mi a jogkövetkezménye annak, ha az ajánlattevő nem tesz eleget e kötelezettségének? Ha nincs szankciója (érvénytelenség), akkor ez egy önkéntes feladat a felhívott ajánlattevő részéről?
- Hogyan egyeztethető össze a Kbt. alapelveivel az, ha egy ajánlattevőnek akár közvetett módon más ajánlattevők ajánlatának bírálata, vizsgálatára kiható módon kell adatot szolgáltatni? Az összehasonlítás körében felhívott ajánlattevők tudják azt, hogy mely versenytársak milyen ajánlati árai érintettek az indokoláskéréssel, és tudhatják azt is, hogy a versenytársaknak, illetve az áraknak melyek a gyenge pontjai. Ezek alapján van lehetőségük a saját érdekeiknek megfelelően alakítani az adatszolgáltatást? Előmozdíthatja az ajánlattevő akár szándékosan, akár nem egy versenytársa ajánlatának érvényességét vagy éppen érvénytelenségét? Felmerülhet ebből kifolyólag a Kbt. 62. § (1) bekezdés j) pontja szerinti kizáró ok?

A Kbt. idézett rendelkezése a „kérhet” kifejezést alkalmazza, azonban – hasonlóan a további, kiegészítő indokoláskéréshez – ez is kötelezettségként jelenik meg a joggyakorlatban. A KDB egy esetben megállapította a Kbt. 72. § (5) bekezdésének sérelmét is, bár nem volt erre vonatkozó megsértett jogszabályi rendelkezés megjelölve a jogorvoslati kérelemben. Azonban az ajánlati adatlapon – és egyben a felolvasólapon – olyan jelentős különbség mutatkozott, amely indokoltá tette a további ajánlatkérői vizsgálatokat. „Az ajánlatkérőnek már az

<sup>35</sup> A KDB D.13/19/2025. számú határozata, [79].

<sup>36</sup> „Jogcím: ‘megalapozott jog, jogalap; Rechts-titel’.” Benkő Loránd (szerk.): A magyar nyelv történeti-etimológiai szótára 2. H-O (Akadémiai Kiadó, Budapest, 1970) 278. o.

<sup>37</sup> „Az ajánlatkérő téves jogcímet állapított meg a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjának megjelölésével.” A KDB D.100/21/2019. számú határozata, [64].

<sup>38</sup> A KDB D.123/19/2023. számú határozata, [44].

<sup>39</sup> A Kbt. 72. § (5) bekezdése.

első árindokolás alapján látnia kellett, hogy a két megajánlás közötti 73.473.-Ft eltérés mire vezethető vissza, ezért a megalapozott döntés érdekében a Kbt. 72. § (5) bekezdés alapján a kérelmező [ajánlattevőtől] is árindokolást kellett volna kérnie annak érdekében, hogy megállapítsa a kérelmező ajánlattevő mire alapozta ajánlati ára kiszámítását. Jelen esetben az ajánlatkérőnek – mind az ajánlatok átvizsgálásakor, mind az árindokolások megismerését követően – észlelnie kellett, hogy a versenytárs ajánlattevő és a kérelmező ajánlattevő teljesen eltérő módon számította ki a megajánlásokat, amelynek következtében az ajánlatokat nem lehetett objektív alapon és megkülönböztetésmentesen összehasonlítani. A rendelkezésre álló iratok vizsgálata alapján megállapítható, hogy az ajánlatkérő még a kiegészítő árindokolásban szereplő információk alapján sem volt abban a helyzetben, hogy megalapozott döntést hozzon a nyertes ajánlat kiválasztását illetően. Emellett az ajánlatkérőnek fel kellett volna ismernie, hogy a két megajánlás mögötti teljesen eltérő számítási módszer alkalmazása miatt az ajánlatokat nem lehet objektív módon összehasonlítani, így az ajánlatkérőnek az esélyegyenlőség és a verseny tisztaságának biztosítására figyelemmel további árindokolást kellett volna kérnie a megalapozott döntéshozatal érdekében, azonban az ajánlatkérő ezt elmulasztotta megtenni.”<sup>40</sup> A döntést felülvizsgáló bíróság azonban nem osztotta a KDB álláspontját, mert az ajánlatkérő a Kbt. 72. § szerinti kötelezettsége nem jelentheti azt, hogy az indokoláskérésre adott válasz más ajánlatokra nézve is vizsgálatot generáljon. Mivel az ajánlatokon már nem lehetett változtatni, és a számítási különbség okát az ajánlatkérő nyilvánvalóan ismerte és elfogadta, ezért az árak még további indokoltatása az ajánlattevőtől, illetve további adatok beszerzése a másik ajánlattevőtől nem alkalmas eszköz a KDB által relevánsnak tartott különbségek feloldására.<sup>41</sup> Érdekesség, vagy inkább fontos megjegyzés, hogy a KDB az „árindokolás” kérése kifejezést használta, míg a bírósági ítélet (a Kúria összegző hivatkozása szerint) a „további adatok beszerzése” kitételt alkalmazta. A Kbt. 72. § (5) bekezdése nem az indokoláskérésről rendelkezik, hanem „ajánlati elemeket megalapozó adatok”-ról.

Mindenképpen szükséges a megfelelő különbségtétel, hiszen a két kötelezettség (indokolásbenyújtás, adat-szolgáltatás) más jogkövetkezményekkel is járhat. Folytatva azonban e konkrét jogvita bemutatását, a Kúria a bírósággal értett egyet, ugyanis „a Kbt. 72. § (3) és (5) bekezdéseinek alkalmazása – szemben a Kbt. 69. § (1) bekezdésével – nem kötelezettség, hanem lehetőség az ajánlatkérő oldalán, e jogszabályhelyek ugyanis nem kógens módon, hanem akként fogalmaznak, hogy az ajánlatkérő további kiegészítő indokolást/adatokat kérhet. E két jogszabályhely tehát nem kötelezettséget jelent, hanem lehetőséget teremt az ajánlatkérő részére az indokolás elfogadhatóságának megítéléséhez, illetve az ajánlati ár megalapozottságáról való meggyőződés érdekében adatok kérésére. A perbeli esetben azonban az [ajánlatkérő] oldalán nem merült fel további tisztázandó kérdés, részére a megajánlott árak egyértelműek voltak, így a Kbt. 72. § (3) és (5) bekezdések szerinti intézkedések szükségessége a kért indokolásokon túl nem merült fel, azok alkalmazásának hiánya tehát nem valószínűsíthető jogszabálysértést.”<sup>42</sup> Azonban a „nem jelent kötelezettséget” megállapításhoz kapcsolódóan ki kell emelni, hogy ez csak akkor igaz, ha már „nem merült fel további tisztázandó kérdés”, tekintettel az általános ajánlatkérői meggyőződési kötelezettségre, illetve a további, kiegészítő indokoláskérés körében részletesen bemutatott jogértelmezési megközelítésekre, ajánlatkérői feladatokra.

Az összehasonlítás, összehasonlíthatóság kérdése egy másik nézőpontból is felmerülhet. Egy esetben a kérelmező ajánlattevő érvénytelen ajánlatot tett, az indokolásának elfogadhatatlansága okán. A KDB kitért arra, hogy az ajánlatkérő nem a nyertes ajánlattevő ajánlatához viszonyítva hozta meg a döntését – bár tőle is kért indokolást –, hanem a kérelmező ajánlattevő ajánlata és indokolása alapján. „Az ajánlattevő a megsértett jogszabályi rendelkezések között nem sorolt fel olyan Kbt. jogszabályi rendelkezést, amelyre tekintettel a benyújtott ajánlatok értékelésének összehasonlítását a Döntőbizottságnak el kell végeznie. Ezért a nyertes ajánlattevő ajánlatában és indokolásában foglaltak a kérelmező ajánlatának érvényessége tekintetében irrelevánsak.”<sup>43</sup>

<sup>40</sup> A KDB D.100/27/2021. számú határozata, [74]–[75]. A határozatot megváltoztatta és a kérelmet elutasította a Fővárosi Törvényszék 103.K.703.457/2021/14. számú ítélete, ezt helyben hagyta a Kúria Kf.II.39.261/2022/5. számú ítélete.

<sup>41</sup> A Kúria Kf.II.39.261/2022/5. számú ítélete, [23].

<sup>42</sup> A Kúria Kf.II.39.261/2022/5. számú ítélete, [43].

<sup>43</sup> A KDB D.292/12/2017. számú határozata, [55].

d) Az ajánlatkérőnek akár közbenső döntés, akár az eljárást lezáró döntés – az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezés – keretében lehetősége van az érvénytelenné nyilvánítás tényének, jogalapjának és indokainak közlésére, azonban a bírálat, illetve a döntéshozatali folyamat végén, legkésőbb az összegezésben mindenképpen számot kell adni az érvénytelenségről. „A Kbt. 79. § (1); (2) bekezdésének kógens rendelkezései egyértelműek, az ajánlat érvénytelenné nyilvánításának részletes indokát kell adni, közbenső döntés hiányában az összegezésben foglaltan, nem csak az érintett számára.”<sup>44</sup> Érvénytelenségre vonatkozó közbenső döntés meghozatala alapvetően nem kötelező, de szükséges lehet például az igazolások benyújtására vonatkozó felhívást megelőzően.<sup>45</sup> Ha az ajánlatkérő közbenső döntést hoz, akkor az annak jogorvoslati kérelemmel történő vitatására nyitva álló határidő 15 nap,<sup>46</sup> tehát nem az eljárást lezáró döntéshez kapcsolódó rövidebb határidő az irányadó. A közbenső döntésben rögzített indokolással szemben is irányadók a joggyakorlat által kimunkált követelmények. („A Döntőbizottság által vizsgált közbeszerzési eljárás során nem összegezésben, hanem közbenső döntésben adott tájékoztatást az ajánlatkérő az [ajánlattevő] ajánlatának érvénytelenségéről, azonban a bíróság megállapításai irányadóak a tárgyi esetben is.”)<sup>47</sup> A másik lehetséges megoldás az, ha az ajánlatkérő az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezésben teljesíti az érvénytelenné nyilvánítással érintett ajánlattevő irányába fennálló kötelezettségeit.<sup>48</sup> „A Kbt. szabályai alapján az ajánlatkérő kötelezettsége, hogy az eljárás során az ajánlat érvénytelenségének okát és az ezek alapjául szolgáló, okszerű indokolást az ajánlattevő tudomására hozza. Az összegezés előírt tartalmú elkészítésével – a nyilvánosság és átláthatóság követelményére is figyelemmel – biztosítható az ajánlattevő teljes körű tájékoztatása ajánlata érvénytelenné nyilvánításának valós indokairól, és a döntés jogszabályi alapjáról.”<sup>49</sup> Másképpen fogalmaz-

va: „Az összegezés törvényi rendeltetése megjeleníteni azokat a tényeket, szempontokat, érveket és összefüggéseket, amelyeken az ajánlatkérő döntése alapul. Az összegezés előírt tartalmú elkészítésével – a nyilvánosság és átláthatóság Kbt. 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott alapvető követelményére is figyelemmel – biztosítható az ajánlattevő teljes körű tájékoztatása ajánlata érvénytelenné nyilvánításának valós indokairól, és a döntés jogszabályi alapjáról.”<sup>50</sup>

#### *Az ajánlattevői indokolások hasonlósága – az összejátszás kérdése*

A közbeszerzések esetében alapvető fontosságú követelmény a verseny tisztaságának biztosítása, amelynek egyik fontos megnyilvánulása, hogy az ajánlattevők egymás, illetve az ajánlatkérő befolyásától mentesen tegyék meg az ajánlatukat, a versenyt összejátszással ne korlátozzák, ne folytassanak tiltott egyeztetéseket például az ajánlati árakról, az ajánlattételről vagy éppen az attól való tartózkodásról. „A közbeszerzési eljárásokban is érvényesül a versenyjogi szemlélet, mely a Kbt.-ben alapvető szinten rögzítésre került. Azt is fontos kiemelni, hogy a kettő jogág egymástól elválaszthatatlanul, egymásra kölcsönösen hatva képezi a magyar jogrendszer részét, és alapvető szinten is egyértelműen kapcsolódik egymáshoz. A verseny tisztaságának követelményét a közbeszerzési eljárás valamennyi részvevőjének figyelembe kell vennie, ennek megfelelő magatartást kell tanúsítani, ezzel elősegítve a közbeszerzési eljárás céljának megvalósulását.”<sup>51</sup> Ennek megfelelően „A verseny akkor ‘tisztá’, amennyiben az érintett szereplők nem osztják meg bizalmas információikat egymással, nem működnek együtt, nem valósítanak meg összejátszást, összehangolt magatartást, illetve betartják a közbeszerzésre vonatkozó előírásokat, amelyek valamennyiük számára egységesen értelmezhetők.”<sup>52</sup>

<sup>44</sup> A Fővárosi Törvényszék 103.K.703.004/2, 021/9. számú ítéletének [29] pontját idézi a KDB D.470/13/2023. számú határozata, [68]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.700.262/2024/13. számú ítéletét.

<sup>45</sup> Ld. a Kbt. 69. § (4), illetve (6)–(7) bekezdését.

<sup>46</sup> Ld. pl. a KDB D.517/15/2020. számú határozatának [48] pontját.

<sup>47</sup> A KDB D.470/13/2023. számú határozata, [69]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.700.262/2024/13. számú ítéletét.

<sup>48</sup> Ld. a Kbt. 79. § (1)–(2) bekezdését.

<sup>49</sup> A KDB D.623/11/2009. számú határozata.

<sup>50</sup> A KDB D.450/18/2020. számú határozata, [39].

<sup>51</sup> A KDB D.132/20/2026. számú határozata, [51].

<sup>52</sup> A KDB D.203/21/2026. számú határozata, [65].

Töretlen a joggyakorlat, „miszerint az ajánlattevők ajánlataikat kötelesek egymástól függetlenül elkészíteni. A gazdasági szereplők közötti versenyben szükségszerű, hogy döntéseiket önállóan hozzák meg, mellőzzék a versenytársakkal akarategységben tanúsított összehangolt piaci magatartást. Amennyiben pedig az eljárásban tapasztalt versenyellenes magatartás vagy megállapodás létezésére bizonyos egybeesésekből és jelekből következtetést lehet levonni, úgy nem szükséges egyetlen, mindent eldöntő, egyértelmű közvetlen bizonyíték, vagy objektív külső személy vallomása sem (Kúria Kvf. II.37.672/2015/28. számú ítélete).”<sup>53</sup> Másképpen fogalmazva: „A Kbt. versenyelvű szabályrendszere azt hivatott biztosítani, hogy a közbeszerzési szerződéseket mindenfajta diszkrimináció, összejátszás, összehangolt magatartás nélkül a legjobb ajánlatot tett ajánlattevő nyerve el, akinek ajánlata leginkább eleget tesz a 'pénzért valódi értéket' elvének. A verseny tisztasága és átláthatósága tehát egy olyan garanciális alapelv, melynek feladata, hogy valódi verseny alapján biztosítsa azt, hogy az az ajánlattevő köthesse meg a szerződést, amelynek ajánlata leginkább megfelel az ajánlatkérő által meghatározott feltételeknek, tehát az ajánlattevők valódi versenyt folytassanak le áraik tekintetében.”<sup>54</sup>

Előállhatnak azonban olyan helyzetek, amikor jogilag egymástól független jogalanyok együttműködésére lehet következtetni, így különösen akkor, ha egyes dokumentumok között nagyfokú hasonlóság mutatható ki vagy ugyanolyan hibákat, nem az ajánlatkérő által rögzített formai megoldásokat tartalmaznak. A gyanúra okot adó különböző jelek felismerése és vizsgálata elvárható az ajánlatkérő részéről, az informatikai ismeretek tükrében.<sup>55</sup> Az is kiindulópontként szolgálhat emellett, hogy milyen helyezéseket érnek el egyes ajánlattevők különböző közbeszerzési eljárásokban, és hogy benyújtott-e indokolást az ajánlatkérő által felhívott ajánlattevő vagy

sem. („A Döntőbizottság annyiban egyetértett az ügyfelekkel, hogy ha az egyik ajánlattevő – bármely okból – nem teljesíti az árindokoláskérést, az önmagában nem teremti meg annak a lehetőségét, hogy az ajánlatkérő megállapíthassa, hogy az eljárás tisztaságának sérelme bekövetkezett. Az ajánlatkérő nem is erre figyelemmel, hanem a többi körülmény alapján hozta meg döntését, ugyanakkor attól nem volt elzárva, hogy tényként, kiindulópontként rögzítse összegezésében azt, hogy a két érintett ajánlattevő mindkét közbeszerzési eljárásban első helyre került.”)<sup>56</sup>

Különösen „értékes” források lehetnek az együttműködésre utaló gyanús jelek körében az árazott költségvetések, hiszen sok részletet tartalmaznak. Hasonló árazás, azonos százalékkal növelt, illetve csökkent árak („ismétlődő mintázatok”, „strukturális hasonlóságok”)<sup>57</sup> ugyanolyan formázás alkalmazása, ugyanazon hibák elkövetése („azonos személyi megajánlások, többször ismétlődő formák, szinte azonos elnevezések, azonos tévesztések”),<sup>58</sup> vagy a fájlok metaadataiban rögzített információk (pl. szkennelés módja, időpontja, a műveletet végző személy) azonossága vagy a kiadott költségvetéstől ugyanolyan formai és tartalmi eltérések<sup>59</sup> arra utalhatnak, hogy a költségvetéseket ugyanazon személy készítette, tehát az ajánlattétel egymás árazásának ismeretében, nem független módon valósult meg. Ahogy a Kúria fogalmazott egyik döntésében, „a gazdasági szereplők közötti versenyben szükségszerű, hogy a gazdasági szereplők döntéseiket önállóan hozzák meg, s mellőzik a versenytársakkal akarategységben tanúsított összehangolt piaci magatartást. Ennek megfelelően abban az esetben, ha versenykorlátozó megállapodásra utaló információk kerülnek az ajánlatkérő birtokába, a gazdasági szereplők magatartásának értékelésekor az az elvi kiindulópont, hogy a két ajánlattevő versenytársai egymásnak, s ellentétes érdek vezérli őket, hisz

<sup>53</sup> A KDB D.627/26/2025. számú határozata, [59].

<sup>54</sup> A KDB D.714/7/2025. számú határozata, [26].

<sup>55</sup> Az ajánlatkérőtől elvárható gondosságról ld. pl. a KDB D.132/20/2026. számú határozatának [54]–[55] pontjait.

<sup>56</sup> A KDB D.203/21/2026. számú határozata, [78].

<sup>57</sup> Ld. pl. a KDB D.627/26/2025. számú határozatának [47]–[58] pontjait. Vö.: „[n]em érzékelhető olyan mintázat, hogy ezeket a vélt hibákat az egyes ajánlattevők azonosan követték volna el, azon kevés tételnél (4 db) ahol az ajánlattevők azonos köre árazott azonos logika szerint, ott magának a tételnek a tartalma volt azonos jellegű, így az egyes tételeknél részletezettek szerint, ha valamely ajánlattevő azt a típusú költséget anyag vagy díj tételként szokta árazni árajánlataiban, akkor nyilvánvaló, hogy azt következetesen az ilyen jellegű tételeknél azonosan teszi.” A KDB D.677/10/2025. számú határozata, [93].

<sup>58</sup> D.132/20/2026. számú határozata, [50].

<sup>59</sup> Ld. a KDB D.229/21/2018. számú határozatát.

mindketten az adott közbeszerzési eljárás nyertesei akarnak lenni.”<sup>60</sup>

Az indokolás fogalmánál történt említés arról, hogy az indokolás az árazott költségvetéshez hasonló dokumentum, ugyanakkor ettől a tulajdonságtól függetlenül is felmerülhet az, hogy jogellenes ajánlattevői összejátszásra lehet belőle következtetni. Egy esetben az egyik ajánlattevő mind a jogorvoslati kérelmében, mind pedig az egész jogorvoslati eljárás során azt állította, hogy az eredeti nyertes ajánlattevő és a módosított összegezésben megnevezett nyertes ajánlattevő összejátszott, az eljárás eredményének befolyásolására törekedtek. Ezt a kijelentést pedig arra alapozta, hogy a két ajánlattevő által becsatolt indokolások szövegezése jelentős mértékben egyezett, és ez alapján az ajánlatkérőnek le kellett volna vonnia a szükséges következtetéseket, mégpedig az alapelvi sérelem okán az ajánlatkérőnek a módosított összegezésben feltüntetett nyertes ajánlattevő ajánlatát is érvénytelenné kellett volna nyilvánítania. Az ajánlatkérő azonban úgy érvelt, hogy az ajánlattevők árándokolása nem egyezett, és az egyes ajánlattevők átveszik egymás indokolásának felépítését a közbeszerzési eljárásokban, összejátszásra utaló körülményt, az eljárás eredményének befolyásolására irányuló magatartást nem tárt fel. A nyertes ajánlattevő is tagadta azt, hogy összejátszott volna másik ajánlattevővel, valamint arra is hivatkozott, hogy figyelemmel kísérik az egyes ajánlattevők más ajánlattevők indokolási „technikáit”, és amelyek jól használható, azt alkalmazzák később is. A KDB úgy foglalt állást, hogy az árándokolások nem egyeztek meg, nem lehetett azok alapján megállapítani azt, hogy az ajánlattevők egymással előzetesen egyeztettek volna a tartalomról, a kérelmező ajánlattevő nem csatolt semmilyen iratot, illetve nem támasztotta alá az állítását, így az ajánlatkérőnek nem kellett a versenyhatósághoz fordulnia, és nem kellett a nyertes ajánlatot érvénytelenné nyilvánítania.<sup>61</sup>

#### *Az érvénytelenség jogalapja (jogcíme)*

A továbbiakban az érvénytelenség kérdése kerül részletesen tárgyalásra, elsőként a jogalap vizsgálatára kerül sor. Ha az árral, illetve a vonatkozó indokolással kapcsolatban valamilyen rendellenesség merül fel, akkor a

Kbt.-ben többféle jogalap alkalmazása merülhet fel. És hogy milyen rendellenességek említhetők? Az árat nem támasztja alá megfelelően, objektív módon az indokolás, az hiányos, nem csatoltak dokumentumot, az indokolásban megadott adatok az ajánlati kötöttséget sértik, egyáltalán nem nyújtottak be indokolást, esetleg hamis adatszolgáltatás merül fel. Kérdés az, hogy ezek közül melyiket, illetve melyeket kell vagy lehet megjelölni, melyek azok, amelyek eleve kizártak? A válaszadáshoz szükséges a műveletek sorrendjének tisztázása: „az ajánlat érvényességével/érvénytelenségével kapcsolatos vizsgálat, illetve az erre vonatkozó döntés nem úgy történik, hogy az ajánlatkérő kiválaszt az érvénytelenségi jogcímek közül egyet, majd ahhoz rendel vizsgálatot, illetve döntést, hanem a lefolytatott vizsgálat alapján megállapítja az ajánlat érvényességét vagy érvénytelenségét.”<sup>62</sup>

Ennek megfelelően *több lehetséges jogalapot* szükséges vizsgálni, de ezt megelőzően még egy lényeges kérdést kell tisztázni: van jogi jelentősége annak, hogy az ajánlatkérő melyik jogszabályi rendelkezést jelöli meg, vagy nincs? E kérdésre két eltérő megközelítés alkalmazható. Egyrészt ki lehet indulni abból, hogy nem bír jelentőséggel az, ha téves jogalapra hivatkozik az ajánlatkérő. Egy esetben az ajánlatkérő az egyéb módon meg nem felelést jelölte meg, amely kapcsán a KDB megfogalmazta, hogy „Az ajánlatkérő téves jogcímet állapított meg, ami tény, hogy nem felel meg az aránytalanul alacsony ellenszolgáltatás alapján megállapítható érvénytelenségi jogalapnak. Ugyanakkor a Döntőbizottság megállapította, hogy az indokolás egységéből, az indokolásban rögzített ténybeli és jogi indokok alapján egyértelműen megállapítható, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 72. §-ában rögzített előírásoknak megfelelően végezte el a bírálatot. Az ajánlatkérő egyértelműen abban jelölte meg a 2. érvénytelenségi okot, hogy az ajánlattevő ajánlata aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást tartalmaz, ennél fogva amennyiben érdemben megállapítható az ajánlatkérői indokolás helytállósága, pusztán a jogcím téves megjelölése nem alapozza meg a jogsértés megállapítását.”<sup>63</sup> Vagyis „[a]z ajánlatkérő által a tájékoztatásban tévesen, nem megfelelően megjelölt jogszabályhely nem befolyásolja az ajánlat tartalmilag jogszerű érvénytelenné

<sup>60</sup> A Kúria Kf.III.37.521/2019/10. számú ítélete, [33].

<sup>61</sup> A KDB D.453/28/2024. számú határozata, [178]–[183].

<sup>62</sup> A KDB D.372/25/2019. számú határozata, [35].

<sup>63</sup> A KDB D.100/21/2019. számú határozata, [64].

nyilvánítását, az ajánlat érvénytelenné nyilvánítására érdemben nincs kihatással. Az ajánlat érvénytelenné nyilvánítása kapcsán megjelölt nem megfelelő jogszabályhely jogsértés megállapítását az ajánlatkérő felé nem alapoz meg.”<sup>64</sup> Egy további példa is említhető, mégpedig abból kifolyólag, hogy a bíróság másként ítélte meg a jogalap fontosságát: „Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő – döntési kötelezettségének eleget téve – alkalmatlanság okán jogszerűen nyilvánította érvénytelenné az ajánlattevő ajánlatát, mely szempontból irreleváns az érvénytelenségi jogcím megjelölése.”<sup>65</sup> A bíróság azonban nem osztotta ezt a megközelítést: „A törvényszék rámutat azonban arra, hogy az érvénytelenség megállapítása mellett az érvénytelenség jogcímének megállapítása nem tekinthető ‘irrelevánsnak’. A KDB tehát jogszabálysértő módon helyezkedett arra az álláspontra, hogy az érvénytelenségi jogcím megjelölése ‘irreleváns’.”<sup>66</sup> Ennek megfelelően másik megközelítés is alkalmazható: „Figyelemmel arra, hogy az ajánlatkérő egy, az indokolás részeként funkcionáló dokumentumot jelölt meg az érvénytelenség ténybeli okaként, ennél fogva a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerinti érvénytelenségi jogalap nem volt alkalmazható, ezért az ajánlatkérő jogsértően állapította meg ezen jogi indokból az ajánlat érvénytelenségét.”<sup>67</sup>

A fentiekből adódóan szükséges áttekinteni, hogy egy aránytalanul alacsony árra vonatkozó indokoláshoz, illetve indokolási kötelezettséghez milyen jogalapok kapcsolódhatnak. Figyelemmel a 2026-tól hatályos változásokra, a régi és az új jogszabályi helyeket párhuzamba állítva célszerű áttekinteni, figyelemmel az aránytalanul alacsony árhoz kapcsolódó érvénytelenségi ok megszővegzésének változására is.

Az első jogszabályi rendelkezés, amely az érvényte-

lenséget említi, az a Kbt. 72. §-ában található, és amely nem az érvénytelenségi jogalapok felsorolása körében foglal helyet. E mondat szerint „Az ajánlatkérő köteles érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető.”<sup>68</sup> Azonban nem ezt szokás hivatkozni jogszabályi helyként az érvénytelenség jogalapja körében, ugyanakkor a KDB a határozatának rendelkező részében megjelölheti, mint megsértett jogszabályi rendelkezést, ha az ajánlatkérő olyan ajánlatot nyilvánít érvényessé, amelyet egyébként az indokolás el nem fogadhatósága folytán érvénytelenné kellett volna nyilvánítani.<sup>69</sup>

Az érvénytelenségi jogalapok körében létezik *kifejezetten* olyan, amelyik az aránytalanul *alacsony árhoz kapcsolódik*,<sup>70</sup> amelynek a jelentősége abban áll, hogy „Amennyiben az ajánlat aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást tartalmaz, az érvénytelenség csak” ezen alapulhat.<sup>71</sup> „Az ajánlatkérő alappal nyilvánítja érvénytelenné azt az ajánlatot, amely a megkötni szándékozott szerződés tárgyára tekintettel a gazdasági ésszerűséggel össze nem egyeztethető, aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást tartalmaz, és az ajánlattevő erre nem ad megfelelő, objektív alapú indokolást.”<sup>72</sup> Az eredeti jogszabályi rendelkezés szerint „az ajánlat érvénytelen, ha aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást vagy más teljesíthetetlen feltételt tartalmaz [72. §].”<sup>73</sup> Azonban 2026. január 1-jétől ez úgy hangzik, hogy az ajánlat érvénytelen, ha „aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást, vagy más teljesíthetetlen feltételt tartalmaz, vagy az erre vonatkozó gyanú megalapozatlanságát az ajánlattevő nem indokolta megfelelően.”<sup>74</sup> Egyrészt eltűnt az önálló bekezdés, másrészt két érdemi változás következett tehát be a normaszövegben az említett szerkezetváltáson

<sup>64</sup> A KDB D.296/27/2020. számú határozata, [92]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.707.389/2020/17. számú ítéletét.

<sup>65</sup> A KDB D.372/25/2019. számú határozata, [35].

<sup>66</sup> A Fővárosi Törvényszék 101.K.700.418/2019/26. számú ítélete.

<sup>67</sup> A KDB D.30/24/2021. számú határozata, [35]. A döntés által hivatkozott jogalap az egyéb módon való meg nem felelés, és a Kbt. 2026. január 1-jét megelőzően hatályos jogszabályi helyének felel meg.

<sup>68</sup> A Kbt. 72. § (3) bekezdésének utolsó mondata.

<sup>69</sup> Ld. pl. a KDB D.13/19/2025. számú határozatának rendelkező részét, vagy a D.273/23/2026. számú határozat [86] pontját: „[a]z ajánlatkérő megsértette a Kbt. 72. § (3) bekezdésének utolsó mondatát, mert a nem megfelelő tartalmú árindokolás előterjesztése ellenére elmulasztotta az ajánlat érvénytelenségét megállapítani.”

<sup>70</sup> Ld. a Kbt. 72. § (3) bekezdését, illetve a 2026. január 1-jétől hatályos 73. § (1) bekezdés e) pontját.

<sup>71</sup> A KDB D.82/19/2025. számú határozata, [68].

<sup>72</sup> A Kúria Kfv.VI.37.788/2017/5. számú ítélete, [42].

<sup>73</sup> A Kbt. 73. § (2) bekezdése.

<sup>74</sup> A Kbt. 2026. január 1-jétől hatályos 73. § (1) bekezdés e) pontja.

és a lehetséges érvénytelenségi okok további részletezésén túlmenően. Először is, eltűnt a mondat végéről a Kbt. 72. §-ra való hivatkozás. Ennek is van jelentősége, ugyanis a módosítás előtti „Kbt. 73. § (2) bekezdése visszautal a Kbt. 72. §-ára, ezért az érvénytelenné nyilvánítás alapfeltétele e jogalap esetében az, hogy az ajánlatkérő alkalmazta a Kbt. 72. §-át, és e tényről, valamint a megfelelő eljárásrendről az ajánlattevőt kifejezetten, egyértelműen és írásban előzetesen tájékoztatta.”<sup>75</sup> E kifejezett visszautalás megszüntetése ellenére sem kívánta feltehetőleg az alapul fekvő megközelítést a jogalkotó megváltoztatni, különös tekintettel arra a már idézett követelményre, amely szerint „Az ajánlat automatikusan nem érvényteleníthető és meg kell adni az ajánlattevőnek az indokolás lehetőségét.”<sup>76</sup> E folyamat jogszerűségének és megfelelőségének garanciái pedig az európai uniós jogban és ítélkezési gyakorlatban gyökereznek. A megszüntetett visszautalásnak egy további aspektusa is megemlíthető: „E jogszabályhely kifejezetten utal a Kbt. 72. §-ára. Ennélfogva a Kbt. 73. § (2) bekezdése szerinti érvénytelenség kizárólag abban az esetben állapítható meg, amennyiben az ajánlatkérő a döntését megelőzően a bírálata során alkalmazta a Kbt. 72. §-ában kögensen előírt eljárási cselekményeket. Ennélfogva a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerinti érvénytelenség megállapítására – a Kbt. 72. § (4) bekezdésére tekintettel a Kbt. 73. § (4) bekezdése szerinti esetek kivételével – nincs jogszerű alap.”<sup>77</sup> Másképpen fogalmazva: „a Kbt. 73. § (2) bekezdése kifejezetten utal a Kbt. 72. §-ára, mely szintén alátámasztja, hogy a Kbt. 72. §-a alapján lefolytatott vizsgálat alapján az érvénytelenségi jogcímek, mint jogkövetkezmények közül csak a Kbt. 73. § (2) bekezdése szerinti érvénytelenség állhat elő, a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján történő érvénytelenség nem következhet be.”<sup>78</sup>

Lényeges szempont az is – ahogyan arról a bírálati cselekmények elhatárolásának körében már szó volt –, hogy az ajánlatkérő az érvénytelenség körében *nem vehető más jogintézmények szabályait*, továbbá nem alapíthat az ajánlatkérő érvénytelenséget olyan adathoz kapcsolódó hiányra, amely nem érinti az árképzést. Egy

esetben az ajánlatkérő érvénytelenné nyilvánította az aránytalanul alacsony ár okán az ajánlattevő ajánlatát, miután egyrészt a további, kiegészítő indokoláskérésben kérte a termék származási helyének, illetve gyártójának megadását. A KDB azonban úgy ítélte meg, hogy ezt a műszaki megfelelőségnek és az egyenértékűség alátámasztásának céljából kérte, amely nem a Kbt. 72. §-ban meghatározott aránytalanul alacsony árindokolás körében vizsgálható, hanem a Kbt. 71. § szerinti hiánypótlás és felvilágosításkérés keretében, amennyiben annak vizsgálata az ajánlatkérő megítélése szerint szükséges, annak érdekében, hogy az ajánlat megfeleljen a közbeszerzési dokumentumok előírásainak. Az ajánlatkérő tehát tévesen használta bírálata során az aránytalanul alacsony árindokolás kérést, majd kiegészítő árindokoláskérést arra, hogy a műszaki megfelelőséget, illetve az egyenértékűséget vizsgálja meg és kérte alátámasztani, mert erre kizárólag a 71. § szerinti hiánypótlás vagy felvilágosításkérés jogintézménye keretében – annak előírásai szerint – lett volna lehetősége a pótolandó hiány(ok) pontos megjelölésével.”<sup>79</sup> Másrészt az ajánlatkérő azt is kérte ebben az eljárásban, hogy az ajánlattevő adja meg a termékek (építőanyagok) származási helyét annak érdekében, hogy megállapíthatók legyenek a tehergépjárművek költsége, a szállítási, anyagmozgatási költségek. „Az érvénytelenítés ezen indoklása az ajánlattevő által rendelkezésre bocsátott dokumentumok tartalmára tekintettel – amelyek alátámasztották a kérelmezői árképzést abból a szempontból, hogy a beszállítói ajánlatra tekintettel az ajánlat szállítási költséget nem tartalmaz – nem helytálló, mivel a származási hely és a gyártó megadásának hiányából önmagában nem juthatott arra a megállapításra az ajánlatkérő, hogy nem tudta megállapítani a szállítási költségeket. Az ajánlatkérő az érvénytelenítés indoklása tekintetében olyan indokot jelölt meg a származási hely és gyártó meg nem adására tekintettel, amely a szállítási költségek megállapíthatósága vonatkozásában nem bírt jogi relevanciával, ez az ok nem képezhette jogszerű alapját az érvénytelenítésnek, nem támasztotta alá azt az ajánlatkérői indokot, hogy a kérelmező által megajánlott ellenszolgáltatásért

<sup>75</sup> A KDB D.480/26/2021. számú határozata, [59].

<sup>76</sup> A Fővárosi Törvényszék K.707.389/2020/17. számú ítélete, [24].

<sup>77</sup> A KDB D.30/24/2021. számú határozata, [33].

<sup>78</sup> A KDB D.4/24/2024. számú határozata, [171]. A döntést keresettel támadták.

<sup>79</sup> A KDB D.80/18/2026. számú határozata, [90].

objektíve nem lenne teljesíthető a szerződés.”<sup>80</sup> Emellett egy másik példa is megemlíthető, amely hasonlóan felvetheti az *adatrelevancia* kérdését egy másik nézőpontból. Az ajánlattevő sem hivatkozhat arra például, hogy az érvénytelenné nyilvánítás azért jogsértő, mert az ajánlati ára meghaladja a *becsült értéket*. A KDB úgy foglalt állást, hogy ez az indokoláskérés jogszerűségének vizsgálatához tartozó kérdés, az indokoláskérés vitatására nyitva álló jogvesztő határidők figyelembevételével. Úgy fogalmaztak, hogy az ajánlattevőnek „azon hivatkozása kapcsán, hogy nem lehet aránytalanul alacsony árúnak és érvénytelennek nyilvánítani egy olyan ajánlatot, amely a becsült értéket meghaladja, a Döntőbizottság rögzíti, hogy ennek vitatása az indokolásadásra való felhíváshoz kötődik. Az ajánlattevő tartalmában valójában ezen észrevételeiben azt sérelmezte, hogy az ajánlatát az ajánlatkérő aránytalanul alacsonynak látszónak nyilvánította, és indokolást kért tőle annak ellenére, hogy az ajánlata nem volt aránytalanul alacsonynak látszó, mivel a becsült értéket is meghaladta az ajánlati ára. Ennek vitatása az az ajánlatkérői magatartás, amikor az ajánlatkérő aránytalanul alacsonynak látszó ajánlat okán az ajánlattevőt indokolásadásra hívta fel. Így az ajánlattevő ezen tartalmú észrevételei kapcsán az indokoláskérésre való ajánlatkérői felhíváskor nyílt meg a jogorvoslati lehetőség, akkortól számított Kbt.-ben előírt határidővel.”<sup>81</sup> Fontos, hogy a jogszabály milyen elemek vizsgálatára hatalmazza fel az ajánlatkérőt, jogszabálmódosítás érintheti ennek kereteit is. („Az új szabályozás értelmében az ajánlatkérő az aránytalanul alacsonynak tűnő ellenszolgáltatást tartalmazó ajánlatnak bármely relevánsnak tartott tényezőjét vizsgálhatja.”)<sup>82</sup> Egyébként egyes jellemzők, körülmények, adatok jelentősége nem csak az érvénytelenség, hanem az indokoláskérés jogszerűségének megítélése kapcsán is felmerülhet. Így például jogsértő volt már az indokoláskérés is arra hivatkozással, hogy az ajánlattevő és a kivitelezés helyszíne milyen távolságban van (hiszen nem onnan szállítják az építőanyagot vagy nem onnan

járnak munkát végezni a szakemberek), de ugyanígy nem bírt jelentőséggel a támogatási szerződés teljesíthetősége (a teljesítési határidő biztosításának az eszköze ugyanis nem az indokoláskérés, hanem a szerződést biztosító mellékkötelezettségek előírása). Ezen kívül a válságra való általános hivatkozás sem volt elfogadható, hiszen „A válság közeli helyzet pedig nem válságot jelent”, és a közbeszerzési eljárás megindításakor nem volt semmi rendkívüli, a világjárvány és az orosz-ukrán háború már régóta ismert volt, és azokat már beárazzák régóta a gazdasági szereplők.<sup>83</sup>

Másodszor, a törvénymódosítás eredményeként kiegészül egy *új tagmondattal* az idézett rendelkezés, mégpedig a következővel: „vagy az erre vonatkozó gyanú megalapozatlanságát az ajánlattevő nem indokolta megfelelően.”<sup>84</sup> A jogalkotó nem fejtette ki az indokait, a vonatkozó törvénymódosításhoz kapcsolódó részletes indokolás ezen változtatás okaira és a jogértelmezésére gyakorolt hatására nem tért ki.<sup>85</sup> Ennél fogva érdemes e jogalkotási megoldást összehasonlítani egy másik érvénytelenségi jogalappal, nevezetesen az alkalmasság körében megfogalmazott ponttal további következtetések levonása céljából. Ez a pont is úgy fogalmaz, hogy érvénytelen az ajánlat, ha „az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező nem felel meg a szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassági követelményeknek, vagy nem igazolta megfelelően a követelményeknek való megfelelést.”<sup>86</sup> Ez az érvénytelenségi jogalap is utóbb egészült ki a „vagy nem igazolta megfelelően a követelményeknek való megfelelést” kitéttel. És hogy ennek mi a jelentősége? Az, hogy választ kell adni arra a kérdésre is, hogy mi történik akkor, hogyan alkalmazható az érvénytelenségi jogalap, ha az ajánlattevő egyáltalán nem vagy hiányosan nyújtja be az előírt dokumentumokat, hiszen ilyen esetben nincs mi alapján (megalapozottan) dönteni az alkalmasságról, illetve a vállalat teljesíthetőségéről.

Először tehát felmerül a kérdés, hogy a Kbt. mely pontja alapján nyilvánítható érvénytelenné az ajánlat abban

<sup>80</sup> A KDB D.80/18/2026. számú határozata, [96].

<sup>81</sup> A KDB D.54/20/2026. számú határozata, [47].

<sup>82</sup> A KDB D.200/18/2026. számú határozata, [65].

<sup>83</sup> Ld. a KDB D.727/14/2025. számú határozatának [64]–[67] pontját.

<sup>84</sup> Ld. a Kbt. 2026. január 1-jétől hatályos 73. § (1) bekezdés e) pontját.

<sup>85</sup> Ld. az online csalások elleni további hatékony fellépés érdekében szükséges és egyéb törvények módosításáról szóló 2024. évi LXIV. törvény 55. §-ához kapcsolódó végső előterjesztői indokolást.

<sup>86</sup> Ld. a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontját.

az esetben, ha az ajánlattevő egyáltalán nem nyújtja be az ajánlatkérő felhívása ellenére az aránytalanul alacsony ellenszolgáltatásra vagy más teljesíthetetlen feltételre vonatkozó indokolását? Eltérő álláspontot fogalmazott meg e kérdéssel kapcsolatban a KDB és a határozatot felülvizsgáló bíróság. A KDB egyik határozatában<sup>87</sup> megfogalmazta, hogy az indokolási kötelezettség elmulasztása miatti érvénytelenségi okra az ajánlatkérő tévesen alkalmazta az egyéb okból való meg nem felelés jogalapját.<sup>88</sup> Megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. bírálati kötelezettséget megállapító szabályát, mivel olyan okból nyilvánította az ajánlattevő ajánlatát érvénytelennek, amely ok nem alkalmazható, ha a Kbt. kifejezetten nevesíti az érvénytelenségi okokat. A KDB megállapította azt is, hogy az ajánlatkérő az összegezés készítésére vonatkozó jogszabályi rendelkezést is megsértette, mivel az összegezés vonatkozó pontjában az ajánlattevő – a jogorvoslati eljárásban kérelmező – ajánlatának érvénytelenségét a Kbt. előírásának nem megfelelően a két érvénytelenségi okot összekeverve jelölte meg.<sup>89</sup> E döntést felülvizsgáló bíróság azonban más álláspontra helyezkedett: az ajánlatkérő az aránytalanul alacsony árra vonatkozó jogalap<sup>90</sup> alapján az ajánlat érvénytelenségét nem mondhatta ki, hiszen előzetesen el kellett volna döntenie, hogy elfogadhatónak és a gazdasági ésszerűséggel összeegyeztethetőnek tartja-e az ajánlattevő indokolását vagy sem. „Az árajánlat indokolásának hiányában nincs mérlegelési lehetőség, hiányzik a törvényi tényállási elem, pusztán a jelentős árkülönbség tényére érvénytelenséget alapozni nem lehet.”<sup>91</sup> A Kúria a felülvizsgálati eljárásban a bíróság álláspontját osztotta, nem fogadta el a KDB érvelését, mégpedig az alábbiak szerint: „Az ajánlat kirívóan alacsony ellenszolgáltatást tartalmazott, ami azt jelentette, hogy lényeges ajánlati elem vonatkozásában az ajánlat alapvetően hiányos volt, így a jogszabályoknak

megfelelő ajánlatról értelemszerűen nem lehet szó. Az a döntőbizottsági értelmezés nem fogadható el, amely az ajánlatot már jogszabálynak megfelelőnek tekinti, ha az tartalmaz bármely ármegjelölést. Ezzel szemben az ajánlatban szereplő ellenérték kirívóan eltérő jellege esetén az ajánlat csak abban az esetben felel meg a jogszabályi rendelkezéseknek, amennyiben az ajánlattevő megfelelő indokolást is előterjeszt, ezáltal megteremtve annak lehetőségét, hogy az ajánlatkérő érdemben elbírálja annak megalapozottságát. A perbeli esetben azonban indokolást az ajánlattevő nem terjesztett elő, így az [ajánlatkérő] rendelkezésére kizárólag a jelentősen eltérő ajánlati ár állt, amely érdemi elbírálásra megfelelő adatok hiányában nem volt alkalmas.”<sup>92</sup> E jogvitában kifejtett kúriai álláspontot alapul véve megfogalmazható, hogy ha az aránytalanul alacsony ár gyanújával illetett ajánlati elemre vonatkozóan indokolás egyáltalán nem kerül benyújtásra, akkor az egyéb meg nem felelés,<sup>93</sup> és nem pedig a kifejezetten az aránytalanul alacsony jellegre vonatkozó jogalap<sup>94</sup> merülhet fel. A korábbi törvényhez kapcsolódó joggyakorlat a bíróság által megfogalmazott elvet követi: „Ajánlatkérő – a régi Kbt. 74. § (2) bekezdés a) pontja szerinti – érvénytelenséget kimondó döntést csak abban az esetben hozhat, ha az ajánlattevő által benyújtott indokolás alapján azt állapította meg, hogy az ár aránytalanul alacsony. Jelen esetben az ajánlatkérő indokolás kérésére a nyertes ajánlattevő kötelezettségét nem teljesítette, árindokolását nem csatolta be, így ajánlata a régi Kbt. 74. § (1) bekezdés e) pontjában rögzítettek szerint érvénytelen.”<sup>95</sup> Ugyanakkor az újabb – viszont még a 2026. január 1-jétől hatályos módosításokat megelőző jogi szabályozásra épülő – joggyakorlatból a következő eset is felmerült: „A Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja és a Kbt. 73. § (2) bekezdése nem azt a feltételt támasztja az ajánlat érvénytelensége megállapításához, amit az ajánlatkérő rögzített

<sup>87</sup> A KDB D.656/16/2009. számú határozata.

<sup>88</sup> Ld. Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját.

<sup>89</sup> A Fővárosi Bíróság 4.Kf.27.192/2010/8. számú ítélete.

<sup>90</sup> Ld. a Kbt. 73. § (2) bekezdését, illetve 2026. január 1-jétől a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját.

<sup>91</sup> A Fővárosi Ítéletábrla 4.Kf.27.192/2010/8. számú ítélete. Ld. még ehhez kapcsolódóan a Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.39.259/2010/6. számú ítéletét.

<sup>92</sup> A Kúria Kfv.II.39.259/2010/6. számú ítélete.

<sup>93</sup> Ld. a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját, illetve 2026. január 1-jét követően a Kbt. 73. § (1) bekezdés n) pontját. „Az ajánlat érvénytelenítésre a Kbt. 73. § (1) bekezdés n) pontja szerinti egyéb okra való hivatkozással kizárólag abban az esetben van lehetőség, amennyiben annak tartalmi, vagy érdemi hiánya áll fenn.” A KDB D.118/16/2026. számú határozata, [61].

<sup>94</sup> Ld. a Kbt. 73. § (2) bekezdését, illetve 2026. január 1-jét követően a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját.

<sup>95</sup> A D.454/12/2012. számú határozata.

indokolásában, vagyis, hogy az ajánlattevő nem nyújt be kiegészítő indokolást. A kiegészítő indokolás benyújtásának elmulasztása önmagában nem indokolhatja az ajánlat érvénytelenné nyilvánítását, a jelen esetben annak alapjául kizárólag az a körülmény szolgálhat, ha az ajánlat egyéb módon nem felel meg a felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek, illetve ha aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást vagy más teljesíthetetlen feltételt tartalmaz. Figyelemmel arra, hogy az ajánlatkérő érvénytelenségi indokolása a hetedik ok körében ilyen körülményeket, okokat nem rögzít, ebben a vonatkozásban az ajánlat érvénytelenné nyilvánítására a jogorvoslati kérelemben szereplő jogszabályhelyek megsértésével került sor.”<sup>96</sup>

A fenti problémához hasonló elhatárolási kérdések merülhetnek fel az *alkalmatlanság megállapítása* és az egyéb szempontból meg nem felelés esetében: melyik érvénytelenségi jogalap alkalmazandó akkor, ha az ajánlattevő pl. egy előírt eszköz rendelkezésre állására vonatkozóan egyáltalán nem nyújtott be iratot (a hiánypótlási felhívás ellenére sem)?

A régi Kbt. hatályának időszakában e kérdésre ugyancsak a joggyakorlatban kellett a választ keresni. A KDB szerint az alkalmatlanság csak akkor volt megállapítható, ha rendelkezésre áll az összes előírt irat az előírt tartalmi követelmények szerint, de azok nem elégtették ki az előírt követelményeket. E megközelítés a Második Kbt. időszakában a következőképpen jelent meg: „a [Második] Kbt. 88. § (1) bekezdés e) és f) pontja<sup>97</sup> szerinti érvénytelenségi ok két különböző tartalmú törvényi tényállást határoz meg. A Második Kbt. 88. § (1) bekezdés f) pontja körébe tartoznak a jogszabályok és ajánlatkérő által támasztott formai és tartalmi követelmények nem teljesítése miatti érvénytelenségi esetek. Az alkalmasság igazolása körében ez azt jelenti, hogy amennyiben az ajánlattevő által benyújtott igazolás formailag, illetőleg tartalmilag hiányos és az hiánypótlást követően sem kerül megfelelően benyújtásra, abban az esetben az ajánlat érvénytelenségét a Második Kbt. 88. § (1) bekezdés f) pontja alapján kell megállapítani. A Második Kbt. 88. § (1) bekezdés e) pontja szerinti alkalmat-

lanná nyilvánítás abban az esetben alkalmazható, ha az ajánlattevő az ajánlatában, illetve hiánypótlásra becsatolta a formai és tartalmi előírások szerint megkövetelt igazolásokat, azonban azokból az állapítható meg, hogy nem teljesítik az alkalmassági minimum feltételeket.”<sup>98</sup> A hatályos törvényszöveg elemzésével eltérő álláspont megfogalmazására lehet jutni, ugyanis az alkalmatlanságra alapítható érvénytelenségi ok esetében a következőket fogalmazza meg: az ajánlat érvénytelen, ha az ajánlattevő nem felel meg a szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassági követelményeknek, *vagy nem igazolta megfelelően a követelményeknek való megfelelést.* Az érvénytelenség jogalapja kiegészült a hatályos Kbt. megalkotásakor a „nem megfelelő igazolás” tényállási elemmel. Ennek tükrében érthető meg, hogy miért is van jelentősége az aránytalanul alacsony árra vonatkozó érvénytelenségi jogalap új tagmondatának is.

Szintén vizsgálendő jogalap az *egyéb módon való meg nem felelés*,<sup>99</sup> amelynek megjelölhetősége akkor merülhet fel, ha az ajánlattevő árindokolásához kapcsolódó jogszerűtlenség az aránytalanul alacsony ár általános jellegén túlmutat, ami alatt az érthető például, hogy az ajánlattevő figyelmen kívül hagy valamilyen tételes jogszabályt vagy más ajánlati kötöttséggel terhelt ajánlati tartalmat módosít, azzal szembekerül. E körben a következő megállapításból célszerű kiindulni: „Az ajánlattevő nem vitatta, hogy az árindokolásban egyes elemeknél megváltoztatta az ajánlatához csatolt, kitöltött 2. sz. melléklet szerinti táblázatban szereplő adatokat, azonban ez a változtatás egyetlen esetben sem érintette a megajánlott és a felolvasólapon szereplő vagyoni védelmi szolgáltatási óradíjak mértékét, következésképpen az azokból képzett ajánlati árat sem. Az ajánlatkérő közbenső döntéséből nem állapítható meg, hogy bármilyen jogszabályi rendelkezésre vagy a maga által kiadott közbeszerzési dokumentumra alapította a döntését, így a Döntőbizottság álláspontja szerint nem állapítható meg, hogy a közbenső döntés tekintetében teljesült a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjának követelménye, azaz az ajánlat nem felelt meg a felhívásban, a közbeszerzési dokumentációban rögzített ajánlatkérői előírásoknak vagy valamely jogszabályban

<sup>96</sup> A KDB D.465/19/2025. számú határozata, [81].

<sup>97</sup> Ld. a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) és e) pontját, illetve 2026. január 1-jét követően a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) és n) pontját.

<sup>98</sup> A KDB D.329/112011. számú határozata. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 14.K.34.620/2011/7. számú ítéletét.

<sup>99</sup> Ld. a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját, illetve 2026. január 1-jét követően a Kbt. 73. § (1) bekezdés n) pontját.

meghatározott feltételnek.”<sup>100</sup> Egy másik esetben ugyan csak úgy foglalt állást a KDB, hogy „Az ajánlatkérő csak akkor érvénytelenítheti az ajánlatot az összegezésben megjelölt okból jogszerűen, ha az ajánlattevő az ajánlati felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban előírt, vagy a Kbt.-ben illetőleg más jogszabályokban meghatározott feltételbe ütköző módon adta meg az árindokolását/kiegészítő indokolását, az indokolás nem az ajánlattal összefüggő és az árindokolás/kiegészítő indokolás tartalmi vizsgálata ezért nem lehetséges. A Döntőbizottság megállapította, hogy ajánlatkérő nem tett az egyes költségelemekre vonatkozóan, így az utazási, gépkocsihasználat költségek vonatkozásában a költségtételekre vonatkozó előírásokat, illetőleg nem határozta meg előre az erre vonatkozó költség számítások kötelező ismérveit.”<sup>101</sup> Továbbá azt is megállapították, hogy a végrehajtott „korrekciók nem zárták ki az ajánlattevő ajánlati ára indokoltságának a Kbt. 72. § (3) bekezdés szerinti tartalmi vizsgálatát, mivel sem a szakmai ajánlat nem változott, sem az ár meghatározásának a szerzői jog értékével összefüggő tilalmába a számítási hibák javítása nem ütközött.”<sup>102</sup> Ha viszont sor kerül az árindokoláson kívül eső körben jogellenes módosításra, akkor már hivatkozható az egyéb módon meg nem felelés, ugyanis „Az indokolás nem hatalmazza fel az ajánlattevőt arra, hogy módosítson az árrészletezőben megadott vállalásán, annak bármely elemén, mivel az ajánlati ár módosítását jelentené, mely azonban tiltott az ajánlati kööttségre tekintettel. Amennyiben az ajánlati ár módosul az indokolás vagy a kiegészítő indokolás alapján, az az ajánlat érvénytelen a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerint.”<sup>103</sup> Fontos megemlíteni, hogy jogszabálynak nem minősülő, az ajánlatkérői előírások részét sem képező ajánlások, megállapodások, határozatok, statisztikai hivatali számítások nem szolgálhatnak alapul

érvénytelenség megállapításának. Egy esetben a KDB a következőképpen fogalmazott: „A kérelmező ajánlattevő jogorvoslati kérelmében nem jelölte meg, hogy az általa hiányolt elemek miatt az ajánlat mely jogszabályi előírásnak nem felel meg, illetve azt sem, hogy a közbeszerzési dokumentumok mely előírását nem teljesíti így az ajánlat. Általánosságban a jövőbeli kockázatok ajánlati árban történő szerepeltetésének hiányára, a már fennálló bérmegállapodás, továbbá a Központi Statisztikai Hivatal várható díjnövekményével, a Magyar Mérnöki Kamara Elnökségének az ajánlott mérnöki napi díj emelésére vonatkozó határozatának mellőzésére hivatkozott, ugyanakkor azt nem mutatta ki, hogy ezen jogszabálynak nem minősülő előírások figyelembe vételét mely jogi norma, illetve a közbeszerzési dokumentáció mely szabálya rögzíti.”<sup>104</sup> A kettős jogalapok vizsgálata körében az egyéb módon meg nem felelés hivatkozási lehetőségeiről még lesz szó, azonban ebben a körben megemlíthető, hogy 2026. január 1-jétől ezen érvénytelenségi ok – amelyet „egyéb” okból érvénytelen ajánlat kategóriájának is lehet nevezni – szűkebb körben releváns, hiszen a jogalkotó szükségét látta a lehetséges érvénytelenségi okok további részletezésének, bővítésének, igazodva az ajánlattal szemben felmerülő jellegzetes hibákhoz.<sup>105</sup> Így kérdés, hogy a joggyakorlat milyen irányban fejlődhet az új szabályok alapján.

A következő jogalap, amelyet vizsgálni szükséges, az a *hamis adatszolgáltatás*on alapuló kizárás és az ebből eredő érvénytelenség.<sup>106</sup> Felmerülhet ugyanis az a kérdés, hogy megvalósítható-e a hamis adatszolgáltatás jogsértése egy költségvetésben (felvilágosításban) megadott adattal, amely a gyártói árnál alacsonyabb? Egy olyan esetben vizsgálta ezt a KDB, amikor a kérelmet benyújtó ajánlattevő azt kifogásolta, hogy a versenytárs nyertes ajánlattevő a gyártói árakhoz képest „kirívóan

<sup>100</sup> A KDB D.517/15/2020. számú határozata, [69]–[70]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.701.761/2021/24. számú ítéletét. Az ajánlatkérőnek „[é]rtékelnie kellett volna az ár vizsgálata során az alperesi érdekelt egymásra épülő válaszait és így juthatott volna el – érdemi, tartalmi vizsgálatot követően – adott esetben az ár megfelelése, vagy nem megfelelése megállapításáig. Ezen eltérésekre hivatkozva azonban a döntésében hivatkozott Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pont szerinti egyéb okból való érvénytelenség megállapítása nem volt jogszerű.” A Fővárosi Törvényszék 103.K.701.761/2021/24. számú ítélete, [32].

<sup>101</sup> A KDB D.164/14/2018. számú határozata, [14]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.700.853/2018/17. számú ítéletét.

<sup>102</sup> A KDB D.164/14/2018. számú határozata, [14]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.700.853/2018/17. számú ítéletét.

<sup>103</sup> A KDB D.522/24/2019. számú határozata, [34].

<sup>104</sup> A KDB D.730/24/2025. számú határozata, [70].

<sup>105</sup> Ld. az online csalások elleni további hatékony fellépés érdekében szükséges és egyéb törvények módosításáról szóló 2024. évi LXIV. törvény 55. §-ához kapcsolódó végső előterjesztői indokolást.

<sup>106</sup> Ld. a Kbt. 73. § (1) bekezdés b) és c) pontját.

alacsony”, a valóságnak nem megfelelő árakat ajánlott meg. Azt nem állította, hogy a nyertes ajánlattevő hamisította meg ezeket az adatokat, hanem azt adta elő, hogy a nyertes ajánlattevő hamis adatokat kapott egy ismeretlen forrásból. Emellett azt is sérelmezte, hogy az ajánlatkérő nem kért indokolást a nyertes ajánlattevőtől a Kbt. 72. §-a alapján. A KDB ezt az érvelést nem fogadta el, mivel „az ajánlati ár esetében a valóságnak megfelelő adat csak akként értelmezhető, vagyis kizárólag az minősülhet valósan megajánlott árnak, amely megalapozott és amelyért az ajánlattevő köteles a szerződést ténylegesen teljesíteni. Az egyéb megkötések nem a valóság mércéje szerintiek. Ezért egy ár alacsony értékének a vizsgálata nem a Kbt. 62. § (1) bekezdésének i) pontja szerinti kizáró ok, hanem a Kbt. 72. §-a szerinti aránytalanul alacsony ár jogintézményéhez tartozik.”<sup>107</sup> Elfogadható volt ebből adódóan az ajánlatkérő „azon gondolatmenete, hogy nem kizárt, hogy egy gazdasági szereplő a gyártói árnál alacsonyabb értékű árat tud megajánlani egyedi megállapodás eredményeképpen. Semmi nem alapozza meg azt az állítást, hogy egy termék ára esetében a gyártó által megjelölt számít a legalacsonyabb értékűnek.”<sup>108</sup> Ennek megfelelően a nyertes ajánlattevő „nem szolgáltatott a valóságnak nem megfelelő, hamis adatokat az ajánlatkérő számára az árazott költségvetésében és a felvilágosításában.”<sup>109</sup>

Említést kell tenni a *kettős jogalapok* kérdéséről, hiszen előfordulhat az, hogy egy ajánlat több olyan hibában szenved, amely több érvénytelenségi jogalapnak is megfeleltethető. Fontos kiindulópont, hogy „a bírálati struktúrára és a Kbt. 73. § (1) bekezdésében rögzített érvénytelenségi okok sorrendjére és meghatározására tekintettel *ugyanazon ajánlati tartalomra nem állapítható meg két jogcímen is érvénytelenség.*”<sup>110</sup> Másképpen fogalmazva az aránytalanul alacsony árra és az egyéb módon való meg nem felelésre vonatkozó jogalap kapcsán: „mindkét okból történő érvénytelenné nyilvánításra nincs jogi

alap.”<sup>111</sup> Így tehát egyrészt kiindulópont az az elv, hogy „Az árindokolás nem része az ajánlatnak, de azzal összhangban kell állnia”, másrészt az a feladat, hogy „Az árindokolásban közöltek alapján az ajánlatkérőnek nem a felhívásban, a dokumentációban és a jogszabályokban előírtak szerinti egyéb tartalmi követelményeknek való megfelelést kell vizsgálnia, hanem az ajánlati ár megalapozottságáról, a teljesíthetőségről kell döntést hoznia.”<sup>112</sup> Az ajánlatkérő egy esetben – ugyanazon ténybeli indokra alapítva – mind az egyéb meg nem felelés, mind az aránytalanul alacsony ár okán nyilvánította az ajánlatot érvénytelenné, mert az ajánlattevő költsége a jogszabály által megállapított kötelező legkisebb munkabérhez, illetve garantált bérminimumhoz képest jelentősen alacsonyabb volt, így nem felelt meg az ajánlat a vonatkozó jogszabálynak. A KDB azonban a következőket állapította meg: „az áralkuláció alapját képező költségeket, így a figyelembe vett munkabért és bérköltségeket az ajánlatkérő sem a felhívásban, sem a dokumentációban nem írta elő megjeleníteni. A Döntőbizottság e fent kifejtett jogi indokok alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő jogsértően nyilvánította a kérelmező ajánlatát érvénytelenné a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján, mivel az ajánlattevő ajánlatában nem volt olyan tartalom, amelyre az ajánlatkérő az érvénytelenség ténybeli indokát alapította.”<sup>113</sup> Említhető azonban olyan eset is, amikor az árindokolásban megadott alvállalkozói közreműködés aránya (értéke) jelentősen ellentmond a Kbt. 66. § (6) bekezdése alapján csatolt alvállalkozói nyilatkozatban tett kijelentéseknek, és az ajánlatkérő indokolást és felvilágosítást is kért. Az ajánlattevő ellentmondást előidéző helyzetbe került, amely nem került feloldásra. Az ajánlatkérő mindkét érvénytelenségi jogalapot megjelölte az összegezésben, vagyis mind az egyéb meg nem felelés, mind pedig az aránytalanul alacsony árra vonatkozó érvénytelenségi jogalapot feltüntette. A KDB úgy foglalt állást, hogy az

<sup>107</sup> A KDB D.299/21/2024. számú határozata, [74].

<sup>108</sup> A KDB D.299/21/2024. számú határozata, [75].

<sup>109</sup> A KDB D.299/21/2024. számú határozata, [76].

<sup>110</sup> A KDB D.367/15/2020. számú határozata, [36].

<sup>111</sup> A KDB D.30/17/2017. számú határozata. A kereset elutasításáról ld. a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.27.114/2017/13. számú ítéletét.

<sup>112</sup> A KDB D.30/17/2017. számú határozata. A kereset elutasításáról ld. a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.27.114/2017/13. számú ítéletét. Vö. D.61/15/2017. számú határozatával: „Az árindokolás nem felelt meg a munkajogi követelményeknek, hisz az alapján megállapítható volt, hogy a minimálbérre vonatkozó munkáltatói kötelezettségekkel az ajánlattevő nem számolt.”

<sup>113</sup> A KDB D.30/17/2017. számú határozata. A kereset elutasításáról ld. a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.27.114/2017/13. számú ítéletét.

ajánlatkérő ezt helyesen tette.<sup>114</sup> Szintén megjelent a kettős jogalap helytállósága akkor, amikor az ajánlattevő a közbeszerzési dokumentumokban előírtakhoz képest csökkentett mennyiségekkel számolt az indoklásában (mert azokat gondolta ténylegesnek), és az ajánlatkérő ezt úgy ítélte meg, hogy mindez azt is jelenti, hogy az ajánlattevő nem a teljes műszaki tartalomra tett ajánlatot.<sup>115</sup> A KDB úgy foglalt állást, hogy „A jelen ügyben az ajánlatkérő nem formai okból, hanem a Kbt. 72. §-a szerinti vizsgálat eredményeként, és a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára alapítva állapította meg az érvénytelenséget a kérelmezői árindokolás módszertani hibája – a dokumentációtól eltérő mennyiségi modellre épülő egységár-képzés – miatt. Az ajánlati ár megalapozottsága a szerződés teljes műszaki-mennyiségi tartalmára nézve nem volt ellenőrizhető módon igazolt. Ez olyan érdemi ajánlati hiba, amely az ajánlat érvénytelenségét megalapozza. Az árindokolás ilyen módon a közbeszerzési dokumentáció szerinti teljes műszaki-mennyiségi tartalomra tekintettel nem igazolta az ajánlati ár megalapozottságát, ezért a Kbt. 72. § szerinti vizsgálat eredményeként az ajánlatkérő jogszerűen állapította meg, hogy az ajánlat aránytalanul alacsony árat tartalmaz, illetve az ajánlat nem felel meg a dokumentációnak.”<sup>116</sup> Ugyancsak elfogadták – a régi Kbt. hatályossága idején – a kettős jogalapra hivatkozást és az érvénytelenné nyilvánítás jogszerűségére vonatkozó ajánlatkérői álláspontot akkor, amikor egyrészt „az ajánlati ár a hat hónapos folyamatos, napi 8 órás jelenlétre és az ezzel járó közlekedési költségekre nem nyújtott fedezetet”<sup>117</sup> (aránytalanul alacsony árra vonatkozó jogalap). Másrészt „érvénytelenné minősült az ajánlat azért is, mert nem felelt meg a jogszabályokban és a felhívásban (dokumentációban) meghatározott követelményeknek, ugyanis az ajánlattevő az ajánlati árának meghatározásakor nem az előírt hat hónapos időtartamra eső napi 8 órás, folyamatos munkavégzéssel számolt.”<sup>118</sup> Ha azonban az ajánlatkérő közbeszerzési dokumentumok-

ban tett előírása többértelmű (például az elvárt darabszám a PR-megjelenések tekintetében bizonytalan), az az ajánlattevők terhére nem eshet, és egyik jogalap szerinti érvénytelenné nyilvánításnak sincs helye.<sup>119</sup>

#### *Az érvénytelenség indoklása*

Az érvényesség indoklása kapcsán a jogalkotó nem támaszt olyan követelményeket, mint az érvénytelenség esetében, ugyanis „A Kbt.-ből nem vezethető le az az [ajánlattevői] jogi álláspont, mely szerint az árindokolás, a kiegészítő indokolás alapján megadott ajánlatkérői tájékoztatás kizárólag akkor lenne elfogadható, ha az ajánlatkérő tételesen és részletesen beszámolna a többi ajánlattevő részére az ajánlattevő árképzését megalapozó adatokról, információkról.”<sup>120</sup> Vagyis ha az ajánlatkérő „a Kbt. 72. §-a alkalmazása eredményeként is az ajánlat érvényessége mellett dönt, azt indokolni nem köteles.”<sup>121</sup> Ugyanakkor fontos megemlíteni, hogy az ajánlatkérői indokolási és tájékoztatási kötelezettség megfelelően elhatárolandó akkor, ha az előzetes vitarendezési kérelem eredményeként került sor indokoláskérésre. Ha az ajánlatkérő elfogadja az ajánlattevő előzetes vitarendezési kérelmében előadott álláspontját, és kér indokolást a versenytárs ajánlattevőtől, amelyet elfogad, akkor nem elegendő az előzetes vitarendezési kérelem megválaszolása – vagyis, hogy kér indokolást –, hanem teljesíteni kell a második kötelezettséget is, amelyet a Kbt. 80. § (4) bekezdése nevesít. Egy esetben a következőket állapította meg a KDB: „az ajánlatkérő helyt adott az előzetes vitarendezési kérelemben foglaltaknak, eljárási cselekményt alkalmazott, azonban ennek eredményéről a kérelmező ajánlattevőt nem tájékoztatta. Az ajánlatkérő érdemben nem adott tájékoztatást arról, hogy a két benyújtott árindokolásból milyen következtetéseket vont le. Az ajánlatkérő kötelezettsége a Kbt. 80. § (4) bekezdés második mondatának második fordulata alapján az, hogy az előzetes vitarendezési

<sup>114</sup> Ld. a KDB D.82/19/2025. számú határozatának [79] pontját.

<sup>115</sup> Ld. a KDB D.65/30/2026. számú határozatának [22] pontját.

<sup>116</sup> A KDB D.65/30/2026. számú határozata, [167], [170].

<sup>117</sup> A KDB D.361/8/2015. számú határozata.

<sup>118</sup> A KDB D.361/8/2015. számú határozata.

<sup>119</sup> Ld. a KDB D.174/21/2023. számú határozatának [52]–[53] pontjait.

<sup>120</sup> A KDB D.203/10/2017. számú határozata.

<sup>121</sup> A KDB D.360/16/2024. számú határozata, [68].

kérelemre tartalmában érdemi választ adjon.”<sup>122</sup> A KDB szerint ugyanis csak ez áll összhangban az előzetes vitarendezés céljával: „Az előzetes vitarendezési eljárás célja és rendeltetése, hogy a közbeszerzési eljárás során felmerülő esetleges jogsértések lehetőség szerint a jogorvoslati eljárás igénybevétele nélkül, még az ajánlatkérő által orvosolhatók legyenek. A jogintézmények alkalmazása nem lehet öncélú, önmagában az, hogy az ajánlatkérő rendelkezik valamely jogintézmény alkalmazásáról, nem teljesíti a jogalkotói célt.”<sup>123</sup> Nem volt elegendő tehát az, hogy az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során nyilatkozott arról, hogy az indokolásokat megvizsgálta, viszont az összegezés módosítására nem látott okot. Ebből az is következett, hogy meg kellett vizsgálni azt, hogy az ajánlatkérői tájékoztatás (e második kötelezettség teljesítésének) hiányában miképpen valósulhatott meg a kérelmező ajánlattevő jogsértésről való tudomásszerzése, amely kérdés a jogorvoslati kérelem benyújtására nyitva álló határidő szempontjából kulcsfontosságú.<sup>124</sup>

A fentiekből az is következik, hogy az ajánlattevő csak úgy tudja ellenőrizni az ajánlatkérői bírálat jogszerűségét, ha nem vár az érvényesség – egyébként jogszerűen hiányzó – részletes ajánlatkérői indoklására, hanem a bírálatot, illetve a döntést megalapozó, a versenytárs ajánlattevőhöz kapcsolódó dokumentumokból tájékozódik. Ennél fogva van jelentősége az árindokolás címzettjei körében kifejtetteknek, hiszen míg az árindokolásba – az üzleti titok kereteinek megtartásával, ha sor került üzleti titokká nyilvánításra – a versenytárs ajánlattevő betekinthez, addig az ajánlatkérő belső irataiba nem: „Az ajánlatkérő a Kbt. előírásai szerint nem köteles saját belső iratainak korlátlan megismerését biztosítani az ajánlattevőknek. Ezen iratok közé tartoznak a Bíráló Bizottsági tagok döntéselőkészítő iratai is.”<sup>125</sup> Tehát, ha az ajánlatkérő részletesen dokumentálta is az árindokolás elfogadhatóságának indokait, azokat a versenytárs ajánlattevő nem ismerheti meg.

Így tehát felértékelődik a szabályszerű iratbetekintés gya-

korlásának joga, lehetősége, illetve az, hogy ennek feltételeit az ajánlatkérő biztosítsa, különösen a nyertes ajánlattevőt követő ajánlatot tevő számára. Egy esetben az ajánlattevő a nyertes ajánlattevő ajánlatának árazott ártáblázatába is be kívánt tekinteni, ezt megjelölte a betekintési kérelmében, azonban az ajánlatkérő ezt nem tette lehetővé arra hivatkozással, hogy nem jelölte meg, hogy mely részébe és milyen feltételezett jogsértés kapcsán kíván betekinteni. Az ajánlattevő a KDB-hez fordult, a jogorvoslati kérelemben állította az árindokoláskérés jogellenes mellőzését is. A KDB azt állapította meg, hogy jogellenesen korlátozta az ajánlatkérő az iratbetekintést, nem volt akadálya annak, hogy tisztázza azt, hogy az ajánlattevő a nyertes ajánlattevő üzleti titkot nem képező műszaki-szakmai ajánlatának, valamint ártáblázatának mely közbeszerzési feltételre vonatkozó részét kívánja megtekinteni. Emiatt az ajánlattevőknek az iratbetekintését követő előzetes vitarendezési kérelme, majd pedig a jogorvoslati kérelme is feltételezéseken alapult, melynek alapján az ajánlattevő jogorvoslati joga sérült. A KDB így megszüntette az eljárást az aránytalanul alacsony árra vonatkozó kérelmi elem tekintetében is, mivel a megelőző iratbetekintési eljárás az ajánlatkérő előtt jogsértően történt, és az ajánlattevő jogorvoslati jogának érvényesítéséhez az ajánlatkérő előtt az iratbetekintést szabályszerűen kell lefolytatni.<sup>126</sup> A jogsértés azáltal volt reparálható, hogy a KDB megsemmisítette az adott iratbetekintéssel kapcsolatos eljárási cselekményt. Az is lényeges tehát, hogy az ajánlattevő az árazott tételeket is megismerhesse, így megvizsgálhatja az egyes tételek „komolyságát” az aránytalanul alacsony ár körében.

Ha azonban *érvénytelenítésre kerül sor*, akkor elsősorban az érvénytelenné nyilvánító döntéssel érintett ajánlattevő számára kulcsfontosságú az, hogy *olyan részletességű indokolást fogalmazzon meg* erre nézve az ajánlatkérő, amely teljes mértékben megfelel a jogszabályi követelményeknek.<sup>127</sup> „Az ajánlat érvénytelensége súlyos jogkövetkezmény, melynek indokaival az ajánlattevőnek

<sup>122</sup> A KDB D.466/17/2025. számú határozata, [49].

<sup>123</sup> A KDB D.466/17/2025. számú határozata, [53].

<sup>124</sup> Ld. a KDB D.466/17/2025. számú határozatának [56]–[58] pontjait.

<sup>125</sup> A KDB D.244/9/2011. számú határozata. Ld. még a KDB D.122/27/2023. számú határozatának [96]–[103] pontjait.

<sup>126</sup> Ld. a KDB D.378/23/2025. számú határozatának [112]–[117] és [124] pontját.

<sup>127</sup> Ld. a Kbt. 79. § (1) bekezdését.

tisztában kell lennie.”<sup>128</sup> Ez nemcsak egy általános, elméleti kíváncsi, hanem konkrét gyakorlati jelentőséggel bíró követelmény is, mivel abból szükséges kiindulni, hogy „Az érvénytelenség indoka jogszerű megadásának az elmaradása a jogorvoslathoz való jogot sérti, amely jog mind a döntőbizottsági, mind a bírósági, európai bírósági joggyakorlatban nem vitatottan garanciális, alapvető jelentőséggel bír.”<sup>129</sup> Ugyanis „Ennek alapján az arra jogosultak eldönthetik azt, hogy az esetlegesen jogsértő értékelés miatt jogorvoslati kérelmet terjesztenek-e elő. A közölt indokok alapján dönthetik el azt, hogy a bíróság összhangban áll-e a Kbt. rendelkezéseivel, valamint a felhívás és a dokumentációban tett előírásokkal. Az összegezésben elő nem adott indokok a nyilvánosság előtt nem ismertek, így azokat figyelembe venni, értékelni nem tudják.”<sup>130</sup> Rendkívül fontos, hogy az ajánlatkérő utóbb nem egészítheti ki az indokokat, sem – a jogintézmény funkciójából<sup>131</sup> adódóan – az előzetes vitarendezési kérelemre<sup>132</sup> adott válaszában, sem pedig a jogorvoslati eljárásban. „A közbeszerzések során a verseny tisztaságának biztosítása, a nyilvánosság és az esélyegyenlőség alapvető rendelkezések érvényesítésének követelménye nem ad arra lehetőséget, hogy az ajánlatkérő az érvénytelenné nyilvánító döntését utólag – az előzetes vitarendezési kérelemre adott válaszában vagy a jogorvoslati kérelemre adott észrevételében – a közbenső döntésében vagy az összegezésében közölt indokoktól eltérően, azt kiterjesztve, kibővítve indokolja. Az ajánlatot érvénytelenné nyilvánító döntés – és nem a jogorvoslati eljárásban előterjesztett ajánlatkérői észrevételek – törvényi rendeltetése megjeleníteni

azokat a tényeket, szempontokat, érveket és összefüggéseket, amelyek az ajánlatkérő döntése alapul. Az érvénytelenség indokolásának lehetővé kell tennie az ajánlattevő számára, hogy jogorvoslati jogait érvényesítse. Abban az esetben, ha az érvénytelenné nyilvánító döntést követően indult jogorvoslati eljárásban az ajánlatkérő további érvénytelenségi indokokra hivatkozik, azok kapcsán az ajánlattevő nem élhet a jogorvoslathoz való jogával.”<sup>133</sup> Vagyis a megfelelő terjedelmű, részletezettségű indokolás megadása azért is különösen fontos, mert egy esetleges későbbi jogorvoslati eljárásban az nem módosítható, nem egészíthető ki: „az ajánlatkérő kötelezettsége, hogy az összegezésben rögzítse, hogy az ajánlat miért lett érvénytelen, annak indokát neki kell megadnia, utóbb a jogorvoslati eljárásban nem módosíthatja, nem egészítheti ki.”<sup>134</sup> Másképpen fogalmazva: „Az összegezésben nem szereplő, a jogorvoslati eljárás során pótlólagosan előterjesztett olyan indokokra, amelyek nem állnak összhangban az összegezésben megadottakkal, nem alapítható az érvénytelenségről hozott döntés jogszerűsége.”<sup>135</sup> Tehát „a későbbiekben, az érvénytelenségi döntést követően, más célra szolgáló eljárásokban, így az előzetes vitarendezési vagy a jogorvoslati eljárásban benyújtott dokumentumok nem vehetők figyelembe abból a szempontból, hogy az ajánlatkérő jogszerű döntést hozott-e. Mindezen megállapítást egyébként alátámasztja a Fővárosi Törvényszék 106.K.704.340/2023/18. számú jogerős ítélete is, amelyben a bíróság is kimondta, hogy ‘az összegezésben megjelenített indokok jogszerűsége az összegezésben megjelenített indokok vizsgálata alapján’ vizsgálható felül, ezért az

<sup>128</sup> A KDB D.7/15/2021. számú határozata, [52]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.702.638/2021/9. számú ítéletét.

<sup>129</sup> A KDB D.203/28/2023. számú határozata, [85].

<sup>130</sup> A KDB D.695/33/2016. számú határozata.

<sup>131</sup> „A jogintézmény, mint ‘alternatív jogorvoslati kérelem’ uniós irányelvi rendelkezések alapján magyar jogba történő átültetésére annak érdekében került sor, hogy az ajánlattevők először az ajánlatkérőtől kérjenek jogorvoslatot, és ezáltal csökkenjen a döntőbizottsági eljárások száma.” A KDB D.203/28/2023. számú határozata, [108]. Az előzetes vitarendezés rendeltetése ennek megfelelően, hogy „[g]yors és hatékony jogorvoslatra biztosítson lehetőséget a jogvitában érintett felek részvételével, még a közbeszerzési eljárás keretei között.” A KDB D.82/19/2025. számú határozata, [33].

<sup>132</sup> „Az ajánlatkérő kizárólag az indokolásokat köteles ebből a szempontból vizsgálni, az előzetes vitarendezési eljárás során pedig kizárólag az érvénytelenségi döntés jogszerűsége vizsgálható felül, további, a Kbt. 72. §-a körébe tartozó indokolás előterjesztésének nincs helye.” A KDB D.763/20/2024. számú határozata, [58].

<sup>133</sup> A KDB D.98/15/2024. számú határozata, [69].

<sup>134</sup> A KDB D.951/13/2016. számú határozata.

<sup>135</sup> A KDB D.30/17/2017. számú határozata. A kereset elutasításáról ld. a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.27.114/2017/13. számú ítéletét.

ügyfelek jogorvoslati eljárásban benyújtott észrevételei nem értékelhetők.<sup>136</sup> Vagyis „Tekintettel arra, hogy az összegezésben megjelenített indokok jogszerűsége az összegezésben megjelölt indokok vizsgálata alapján történhet, a KDB helytállóan állapította meg és vonta le annak jogkövetkezményét, hogy az ajánlatkérő az ajánlat érvénytelenségére vonatkozó indokolását már nem egészítheti ki a jogorvoslati eljárásban.”<sup>137</sup> Ezzel párhuzamosan az is megállapítható, hogy „A kialakult joggyakorlat szerint a nem megfelelő, így értelemszerűen a meg nem küldött indokolás már önmagában jogorvoslati eljárást vonhat maga után még abban az esetben is, ha az ajánlatkérő döntése egyébként jogszerű volt.”<sup>138</sup> Ezekből tehát az a végső következtetés vonható le, hogy az ajánlatkérőnek körültekintően kell eljárni akkor, amikor az ajánlat érvénytelenségére vonatkozó indokolását elkészíti, hiszen az e körben elkövetett mulasztások, megvalósított hiányok később már nem orvosolhatók. Akárcsak az ajánlattevő árindokolása, vagy az üzleti titokra vonatkozó indokolása, az ajánlatkérő érvénytelenségre vonatkozó döntését alátámasztó indokolása *sem lehet általános*, ugyanis „A részletes indokolás alapján kerül az ajánlattevő abba a helyzetbe, hogy tudomást szerez az ajánlata orvosolhatatlan hibájáról és annak okairól, következményeiről, amely ellen jogorvoslattal élhet. Amennyiben azonban az érvénytelenségről szóló döntés az általánosság szintjén kerül megfogalmazásra, az ajánlattevőnek nincs más lehetősége, mint az érvénytelenítés indokolásának nem elég részletes voltára hivatkozni, mert konkrét magyarázatot az ajánlatkérő nem ad.”<sup>139</sup> Az ajánlatkérő úgy érvelt egy esetben, hogy az általa adottnál „részletesebb, szájbárágósabb magyarázatot nem kellett adni.”<sup>140</sup> Azonban „Nem osztotta a bíróság az ajánlatkérő hivatkozását az indokolás ‘szájbárágós’ minősítését illetően, mert a

döntés indokainak pontos és részletes megfogalmazásához a jogorvoslati jog érvényesítéséhez van szükség. A Kbt. az objektív indokok megismerhetőségét várja el az ajánlatkérőktől az aggályok megfogalmazása helyett.”<sup>141</sup> Ennek megfelelően állapították meg azt, hogy „Az aggály nem közbeszerzési jogi kategória, az alultervezettségnek pedig pontos tényeken kell alapulnia, az indokolással az ajánlat érvénytelenségét kell alátámasztani, és számítási hibákra hivatkozás esetén azokat pontosan meg kell jelölni, abban az esetben is, hogy ha az a túlzott részletezettség érzetét kelti. A ‘táblázatban több helyen is számítási hibát észleltünk a beírt költségek összeadása során’ – nem tekinthető kellően részletezettnek.”<sup>142</sup> Az viszont nem feltétele a jogszerű indokolásnak, hogy az ajánlatkérő minden, jogértelmezéssel kapcsolatos tényt ismertessen benne: „A részletes indokolási kötelezettség nem jelenti azt, hogy az ajánlatkérőnek az általa figyelembe vett minden olyan jogértelmezéssel kapcsolatos tényt ismertetnie kell, amely az érvénytelenítő döntés meghozatalához vezetett. Az ajánlatkérőnek ezen indokolási kötelezettségét kizárólag a Kbt. 73. §-a szerinti érvénytelenségi okok keretében kell teljesítenie.”<sup>143</sup> Azonban a részletes indokolásra vonatkozó kötelezettséget össze kell egyeztetni az *üzleti titok védelmére vonatkozó kötelezettséggel*: „A Kbt. 79. § (1) és (2) bekezdésnek a jogkérdés szempontjából releváns elemeinek a jogértelmezés többféle (teleologikus és rendszertani) módszerével végzett vizsgálata eredményeként ugyanis megállapítható, hogy az ajánlatkérő részletes indokolási kötelezettsége az üzleti titok védelmének biztosításához szükséges mértékig együttesen teljesítendő az ajánlattevők megfelelő tájékoztatása és az írásbeli összegezés elkészítése vonatkozásában. A részletes indokolási kötelezettség mikénti teljesítését természetesen befolyásolják az egyéb jogszabályi előírások,

<sup>136</sup> A KDB D.763/20/2024. számú határozata, [47]. Vö.: „Önmagában az, hogy az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési eljárásban adott válaszában részletes műszaki magyarázatot adott az ajánlat elfogadhatóságára, nem jelenti a kiírás és a kiegészítő tájékoztatás megváltoztatását, sem az attól való eltérést, sem az ajánlat „tartalommal való feltöltését”. A Fővárosi Törvényszék 103.K.702.664/2024/13. számú ítélete, [30].

<sup>137</sup> A Fővárosi Törvényszék 106.K.704.340/2023/18. számú ítélete, [60].

<sup>138</sup> A KDB D.1027/12/2016. számú határozata.

<sup>139</sup> A KDB D.7/15/2021. számú határozata, [52]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.702.638/2021/9. számú ítéletét.

<sup>140</sup> A Fővárosi Törvényszék 103.K.702.638/2021/9. számú ítélete, [26].

<sup>141</sup> A Fővárosi Törvényszék 103.K.702.638/2021/9. számú ítélete, [63].

<sup>142</sup> A Fővárosi Törvényszék 103.K.702.638/2021/9. számú ítélete, [63].

<sup>143</sup> A KDB D.1032/24/2016. számú határozata. Megváltoztatta a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10 .K.27.099/2017/11. számú ítélete, helyben hagyta a Székesfehérvári Törvényszék 3.Kf.14/2017/9. számú ítélete, hatályában fenntartotta a Kúria Kfv.II.37.067/2018/5. számú ítélete.

megkötések. Az ajánlatkérő helytállóan hivatkozott arra, hogy jogalkalmazóként a jog által védett üzleti titok óvása érdekében is el kellett járnia, és ezzel együtt kellett teljesítenie az indokolási kötelezettségét.”<sup>144</sup> Az EUB is úgy fogalmazott, hogy „Az ajánlatkérő szerv e célból – különösen és amennyiben ez nem ellentétes a rá vonatkozó nemzeti joggal – összefoglaló formában közölheti egy részvételi jelentkezés vagy ajánlat bizonyos aspektusait és műszaki jellemzőit oly módon, hogy azokban ne lehessen azonosítani a bizalmas információkat.”<sup>145</sup> Ennek megfelelően említhető meg az az álláspont is, amely szerint lehetősége lett volna arra az ajánlatkérőnek, hogy az üzleti titok sérelme nélkül legalább összesítő adatokat közöljön az egyes ajánlati árelemek főbb tételei esetében, amelyekre döntését alapította.”<sup>146</sup> Azt is helyesen kell megválasztani az ajánlatkérőnek, hogy mit tesz az indokolása tárgyává, hiszen rendkívül lényeges, hogy mire kell az indokolásnak irányulnia. Ha az ajánlatkérő nem a megfelelő tartalmakat adja meg (helytelen irányt választ), akkor az indokolás ugyan csak az általánosság – és ezáltal a jogszerűtlenség – vádjával illelhető. Ha az ajánlatkérő az ajánlatot érvénytelenné nyilvánítja az árindokolás el nem fogadhatósága okán, akkor nem azt kell indokolnia, hogy az ajánlat miért tekinthető aránytalanul alacsonynak a különböző viszonyítási pontok alapján – ez ugyanis az indokoláskérést alapozza meg –, hanem az árindokolásra, illetve a további, kiegészítő árindokolásra nézve kell konkrét megállapításokat tennie, kifejtve azt, hogy az azokban közölt adatok miért nem fogadhatók el, miért nem támasztják alá a teljesíthetőséget.<sup>147</sup> „Tehát ez esetben az ajánlatkérőnek azt kell megjelölnie az érvénytelenségi indokok által, hogy az indokolásban és kiegészítő indokolásban bemutatottak konkrétan miért nem támasztják alá a teljesíthetőséget. E körben azon érvénytelenségi indokok, hogy alacsony az ajánlattevő ajánlati ára, túl általános, nem mutatja be, hogy az adott beszerzés tekintetében egy adott ajánlattevő, az ajánlattevő által az

indokolásokban előadott tények, adatok, számítások, költségbemutatók miatt nem alapozza meg a szerződés teljesíthetőségét.”<sup>148</sup> A megfelelő részletesség is követelmény, azaz elvárás, hogy fejtse ki, részletezze az ajánlatkérő az árindokolásból levont következtetéseit, vesse össze adott esetben az alkalmazandó munkajogi szabályozással, az általa a felhívásban tett előírásokkal, amelyből az ajánlattevő az érvénytelenségre vonatkozóan következtetéseit levonhatja. Így indokolnia kell például azt, hogy az ajánlattevő miért ne számolhatott volna készenléti jellegű munkakörrel, utalni kell az ajánlatkérőnek az általa figyelembe vett munkajogi szabályokra. Ha pedig számítási hibára hivatkozik, akkor jelölje meg, hogy az ajánlattevő melyik számítása hibás. (Az indokolás hiányzó elemei a jogorvoslati eljárás során sem pótolhatók, hiába fejt ki részletesebben ezeket utóbb az ajánlatkérő.)<sup>149</sup> Egy másik példa is említhető: „Az indokolás körében ki kell térni arra is, hogy az [ajánlattevő] árindokolásában és kiegészítő árindokolásában bemutatott számítások és költségek miatt, és mely ajánlati elemek (egységárak) esetében nem voltak elfogadhatók az ajánlatkérő számára. Ha az ajánlati kötétséggel terhelt ajánlati elemek (egységárak) és a kiegészítő árindokolásban ezen egységárakra bemutatott költségkalkulációkat tartalmazó árrészletező táblázatban nem egyértelműség vagy nem egyezőség áll fenn, az érvénytelenség indokolásában ezeket is pontosan be kell mutatni.”<sup>150</sup> Az sem fogadható el továbbá, ha az ajánlatkérő csak annyit rögzít az összegezésben, hogy „külső igazságügyi könyvszakértő értékelése alapján a benyújtott árindokolást nem találta megfelelőnek. A Döntőbizottság az ajánlatkérő e közlése alapján azt állapította meg, hogy a döntés indokának a tartalma nem felel meg a Kbt. 79. § (1) bekezdésében előírt feltételeknek, mert teljességgel hiányzik belőle annak indokolása, hogy az [ajánlattevő] ajánlata miért tartalmaz aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást. Az indokolás helyett az ajánlatkérő kizárólag az érvénytelenítési döntés forrását

<sup>144</sup> A Fővárosi Törvényszék 103.K.703.004/2021/9. számú ítéletének [29] pontját idézi a KDB D.470/13/2023. számú határozata, [68]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.700.262/2024/13. számú ítéletét.

<sup>145</sup> Az EUB C-927/19. számú ügyben 2021. szeptember 7-én hozott ítélete, ECLI:EU:C:2021:700, [124]

<sup>146</sup> A KDB D.395/14/2013. számú határozata. Megváltoztatta a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2014. október 15. napján kelt 14.K.33.652/2013/16. ítélete, amelyet helyben hagyott a Fővárosi Törvényszék 3.Kf.650.120/2014/8. számú ítélete.

<sup>147</sup> Ld. a KDB D.280/13/2021. számú határozatának [52] pontját.

<sup>148</sup> A KDB D.280/13/2021. számú határozata, [52].

<sup>149</sup> A KDB D.7/15/2021. számú határozata, [52]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.702.638/2021/9. számú ítéletét.

<sup>150</sup> A KDB D.353/14/2024. számú határozata, [88].

jelölte meg.”<sup>151</sup> Egy másik eset is említhető példaként. Az ajánlatkérő arra hivatkozott, hogy „Az árindokolásban ajánlattevő kalkulált költséggel számol úgy, hogy az biztosan meghaladja a valós költségeket. Tekintettel arra, hogy valamennyi költséget annak felmerülése tekintetében kell rögzíteni, így ez a költségtervezés nem megfelelő.”<sup>152</sup> A KDB szerint ez sem volt elfogadható, kellően részletes, hiszen „abból nem állapítható meg, hogy az ajánlatkérő az árindokolás mely részét tartja nem megfelelőnek, az árindokolásban szereplő mely költségteleket tartja kalkulált költségnek, továbbá mit ért kalkulált és valós költség alatt. Az ajánlatkérő nem részletezte, hogy az ajánlattevő által benyújtott árindokolás, az abban foglalt költségtervezés mely ajánlatkérői előírásnak, kérdésnek nem felel meg és miért. Ezen érvénytelenségi indokból az ajánlattevő számára nem lehetett egyértelmű, hogy az ajánlata miért lett érvénytelen, az általa benyújtott árindokolás milyen hibában, illetve hiányban szenved.”<sup>153</sup> Ezen túlmenően az álláspontjuk szerint egyes ajánlatkérői megállapítások „azt tükrözték, hogy az ajánlatkérő nem végzett semmilyen eljárási cselekményt, nem kért kiegészítő árindokolást a kérelmező ajánlatának érvényessé tétele érdekében.”<sup>154</sup> Ha az ajánlatkérő több okot sorol fel az érvénytelenség körében, akkor az is elegendő, ha legalább egy jogszerűnek minősül. „A joggyakorlatban először a Pécsi Törvényszék 1.Kf.20.376/2013/8. számú ítéletében megfogalmazott, majd később meggyökeresedett jogértelmezésre tekintettel, amennyiben az ajánlatkérő több okból állapítja meg valamely ajánlat érvénytelenségét, az ajánlat érvénytelen marad, ha a több érvénytelenségi ok közül legalább egy jogszerűnek minősül. Valamely érvénytelenségi ok jogsértőnek minősülése esetén a jogsértés nem állapítható meg a rendelkező részben akkor, ha legalább egy érvénytelenségi ok jogszerűségére tekintettel

az ajánlat érvénytelensége fennmarad. Jelen esetben az ajánlattevő ajánlata érvénytelensége a második és harmadik érvénytelenségi okok jogszerűnek minősülése okán fennmarad, így a jogorvoslati kérelmet – amelynek célja egyértelműen az ajánlat érvényessé tétele volt – a Döntőbizottság elutasítja.”<sup>155</sup> A Kúria pedig a következőképpen fogalmazta meg mindezt: „Amennyiben az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás során az ajánlattevő árindokolása elégtelenségét és ez okból az ajánlat érvénytelenségét állapítja meg, de azt több okra alapítja, már egyetlen indok megalapozott volta is elegendő az ajánlat érvénytelenségének megállapításához. Ezért az ajánlat érvénytelenségének indokait elkülönülten kell vizsgálni.”<sup>156</sup>

Az ajánlattevők tehát joggal várhatják el a *konkrétumokat tartalmazó, számukra érdemi információkat tartalmazó indokolást*, hiszen ezek alapján tudnak dönteni arról, hogy tesznek-e lépéseket a vitatás érdekében, vagy pedig elfogadják az ajánlatkérő álláspontját. („A részletes indokolás alapján kerül az ajánlattevő abba a helyzetbe, hogy tudomást szerez az ajánlata orvosolhatatlan hibájáról és annak okairól, következményeiről, amely ellen jogorvoslattal élhet.”)<sup>157</sup> Így tehát az ajánlatkérő érdeke is, hogy „meggyőzze” az érintett ajánlattevőt arról, hogy valóban érvénytelen az ajánlata, ezzel elkerülhetők a későbbi előzetes vitarendezések, vagy éppen jogorvoslati eljárások. A másik oldalról közelítve az elvárást, az ajánlattevők sem hivatkozhatnak parttalanul a megfelelő indokolás követelményére. Ahogy egy bírósági ítélet fogalmazott, „Az ajánlattevő az ajánlatkérői döntés tartalmával az érvénytelenné nyilvánítás indokaival a tájékoztató tartalma alapján azért is kétségtelenül tisztában kellett legyen, mert azzal érdemben is vitába tudott szállni a jogorvoslati eljárásban.”<sup>158</sup>

<sup>151</sup> A KDB D.18/21/2021. számú határozata, [34]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.703.004/2021/9. számú ítéletét.

<sup>152</sup> A KDB D.22/15/2026. számú határozata, [58].

<sup>153</sup> A KDB D.22/15/2026. számú határozata, [58].

<sup>154</sup> A KDB D.22/15/2026. számú határozata, [59].

<sup>155</sup> A KDB D.763/20/2024. számú határozata, [66].

<sup>156</sup> A Kúria Kfv.II.37.420/2022/6. számú ítélete, [100].

<sup>157</sup> A KDB D.353/14/2024. számú határozata, [88].

<sup>158</sup> A Fővárosi Törvényszék 103.K.702.057/2023/10. számú ítélete, [42].