



Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Vezetője:

Prof. Dr. Jakab Éva egyetemi tanár, az MTA doktora

Héder Ákos

**A jó állam, illetve a jó kormányzás megjelenésének és jellegzetességeinek
vizsgálata a magyarországi közbeszerzések során**

doktori értekezés

Témavezető:

Prof. Dr. Rixer Ádám egyetemi tanár

Dr. habil. Arató Balázs egyetemi docens

Budapest

2026.

Témavezetői ajánlás

Dr. Héder Ákos *A jó állam, illetve a jó kormányzás megjelenésének és jellegzetességeinek vizsgálata a magyarországi közbeszerzések során* címmel benyújtott doktori értekezéstervezete egy folyamatosan kutatott, és változatlanul nagy jelentőségű kérdéskört dolgoz fel tudományos igényességgel, úgy, hogy újat is mond: a szerző a közbeszerzések komplex jelenségcsoportját a pusztán leíró megközelítéseket sikeresen meghaladva egy olyan fogalmi keretbe helyezi, amely lehetővé teszi a többszemponútú elemzést, illetve a megalapozott javaslatok, fejlesztési lehetőségek megfogalmazását is. Kiindulópontja a jó állam, illetve jó kormányzás eszméjének összekapcsolása a közbeszerzés sajátlagos intézményeivel: ezt a vizsgálatot három jól elkülöníthető, ám egymásra tekintettel is jól értelmezhető irányban végzi el a szerző a jogszerűség érvényesülését biztosító, a társadalmi eredményességet elősegítő és a közbeszerzések hatékonyságát biztosító jogintézmények elemzésével.

Ez a megközelítés a közbeszerzéssel kapcsolatban újszerű, hiszen a jogi megfelelés önmagában való értékelése helyett azt szabja mércéül, hogy maga a szabályozás miként járul hozzá az állami működés hatékonyságához, átláthatóságához és társadalmi eredményességéhez. A szerző ebből a nézőpontból fogalmazza meg indokolt és számos ponton normatív javaslatait, amelyek - többek között - az előzetes vitarendezés szerepének erősítésére, a Közbeszerzési Döntőbizottság döntéseiben kirajzolódó jogértelmezési irányok tudatosabb figyelembevételére, az előzetes piaci konzultáció kiterjedtebb és következetesebb alkalmazására, valamint a dinamikus beszerzési rendszerre és az elektronikus közbeszerzésre vonatkoznak. A szerző helytállóan tesz javaslatot továbbá a kis- és középvállalkozások közbeszerzésben való részvételét nehezítő gyakorlatok, esetenként jogszabályi előírások felülvizsgálatára, valamint arra, hogy a közbeszerzési alapelvek ne pusztán deklaratív, hanem a jogalkalmazást nagyobb mértékben meghatározó szerepet töltsenek be.

Az alkalmazott módszerek megfelelnek a célkitűzéseknek: a dokumentum- és tartalomelemzés, a kifejezetten nagyszámú jogeset feldolgozása jól kiegészül – egyebek mellett – az interjúk által nyerhető érdemi információkkal is.

Az értekezés amellet, hogy érdemben és újszerű megközelítéssel járul hozzá a közbeszerzési jog tudományos igényű feldolgozásához, olyan megállapításokat tartalmaz, amelyek a jogalkotás számára is kiindulópontul szolgálhatnak.

Dr. Héder Ákos tudományos rátermettségét a korábbiakban az OTDK-kon való sikeres, helyezést, illetve különdíjakat is kiérdemlő pályamunkáival, a 2014 óta folyamatos

publikációs tevékenységével, valamint több – a Lőrincz Lajos Közjogi Kutatóműhelyhez köthető – kutatásban való hathatós részvételével is bizonyította. Személyét és jelen értekezését jó szívvel ajánljuk a tudományos közösség figyelmébe.

Budapest, 2026. január 22.

Prof. Dr. Rixer Ádám
témavezető

Dr. habil. Arató Balázs
társtémavezető

Tartalomjegyzék

1. Bevezetés.....	7
1.1. A kutatás célja.....	10
1.1.1. A jogszerűség érvényesülését biztosító egyes jogintézmények vizsgálata	13
1.1.2. A társadalmi eredményességet elősegítő egyes jogintézmények vizsgálata	14
1.1.3. A közbeszerzések hatékonyságát biztosító egyes jogintézmények vizsgálata	15
1.2. A kutatás módszerei, forrásai.....	16
2. A jogszerűség érvényesülését biztosító (jog)intézmények	20
2.1. Az alapelvek jelentősége a közbeszerzési eljárások során	20
2.1.1. Az alapelvek érvényesülése a közbeszerzési jogalkalmazásban.....	22
2.2. Ellenőrzési és támogatási tevékenységek a közbeszerzési eljárásokban.....	26
2.2.1. Az állam ellenőrzési rendszere a közbeszerzési eljárásokban	27
2.2.1.1. A közbeszerzések általános ellenőrzési rendszere.....	28
2.2.1.2. Az uniós forrásból megvalósuló közbeszerzési eljárások hazai ellenőrzési rendszer.....	31
2.2.1.3. A hazai ellenőrzési rendszer megítélése	34
2.2.2. A nem állami szféra ellenőrzési tevékenysége, különös tekintettel az integritási megállapodásokra.....	38
2.2.2.1. Integritási megállapodások magyarországi alkalmazása.....	40
2.2.3. A közérdek érvényesítésének civil lehetősége: a közérdekű bejelentés.....	45
2.2.3.1. A közérdekű bejelentés.....	46
2.2.3.2. A közbeszerzésekkel kapcsolatos közérdekű bejelentések eredménye	48
2.2.3.3. A Közbeszerzési Anonim Chat	51
2.2.4. A jogalkalmazók támogatása a közbeszerzési eljárások során.....	52
2.3. A jogorvoslati eljárás, illetve annak megelőzése a közbeszerzési eljárásokban	57
2.3.1. A jogorvoslati eljárás megelőzésének eszköze: az előzetes vitarendezés	60
2.3.2. A Közbeszerzési Döntőbizottság jogállása, hatásköre, a jogorvoslati eljárás legfontosabb szabályai	64
2.3.3. A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásának eredményessége, hatékonysága.....	68
2.4. Az etikus magatartás elősegítése a közbeszerzési eljárások során, különös tekintettel a Közbeszerzési Etikai Kódexre	72
2.4.1. Az etika normatív megalapozása: az etikai kódex	75
2.4.2. A Közbeszerzési Etikai Kódex.....	78
2.4.2.1. A Kódex célja és hatálya	79
2.4.2.2. A Kódex alapelvei	80
2.4.2.3. A Kódex által előírt magatartási szabályok és szankciók.....	82

3. A társadalmi eredményességet elősegítő egyes jogintézmények	86
3.1. A kis- és közepes vállalkozások közbeszerzési eljárásokba való bekapcsolódásának elősegítése.....	86
3.1.1. A kis- és közepes vállalkozásokat támogató hatályos közbeszerzési szabályok.....	88
3.1.2. A kis- és közepes vállalkozások támogatásának egyéb formái	93
3.1.3. A kis- és közepes vállalkozások közbeszerzési eljárásokban való részvétele.....	95
3.2. A társadalmilag felelős közbeszerzés különös tekintettel a foglalkoztatás elősegítésére	97
3.2.1. Foglalkoztatást elősegítő szociális szempontok alkalmazhatósága a hazai közbeszerzésekben.....	100
3.2.2. Szociális szempontok a hazai közbeszerzésekben a statisztikák tükrében	103
3.2.3. Foglalkoztatást elősegítő szociális szempontok a jelentős munkanélküliséggel sújtott települések közbeszerzéseiben	110
3.2.3.1. A foglalkoztatást elősegítő szociális szempontok alkalmazásának eredménye	112
3.2.3.2. A foglalkoztatást elősegítő szociális szempontok alkalmazását érintő általános megállapítások.....	113
3.2.4. Foglalkoztatást elősegítő szociális szempontok a roma szervezetek közbeszerzéseiben.....	115
3.2.5. A foglalkoztatást elősegítő szociális szempontok alkalmazhatóságának korlátai, nehézségei	118
4. A közbeszerzések hatékonyságát biztosító jogintézmények	123
4.1. A verseny és a hatékonyság fokozásának lehetséges eszköze: Az előzetes piaci konzultáció.....	123
4.1.1. Az előzetes piaci konzultáció	125
4.1.2. Az EPK lefolytatása	129
4.1.3. Az EPK hatásai, gyakorlati tapasztalatai.....	130
4.2. A dinamikus beszerzési rendszer hatékonyságának növelése a dinamikus értékelés bevezetésével	134
4.2.1. A DBR hazai jelentősége	136
4.2.2. A DBR-ben alkalmazható értékelési szempontokra vonatkozó normatív szabályozás	138
4.2.3. Az értékelési szempontok dinamizmusának gyakorlati megvalósulása.....	139
4.2.4. A statikus értékelés és annak következményei.....	144
4.3. Az elektronikus közbeszerzés hatása, illetve fejlesztési lehetősége, különös tekintettel az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerre	147
4.3.1. Az EKR bevezetésének, illetve működésének gyakorlati tapasztalatai	149
4.3.2. Az EKR bevezetésének hatásai	153

4.3.3. Az elektronikus közbeszerzés fejlesztésének irányai.....	155
4.3.4. Az elektronikus közbeszerzés fejlesztési lehetőségei: Új technológiák megjelenése a közbeszerzésekben	157
5. Összegzés	163
6. Short summary	175
7. Bibliográfia.....	176
7.1. Felhasznált szakirodalom.....	176
7.2. Jogforrások	192
7.3. Bírósági határozatok	196
7.4. Egyéb dokumentumok, internetes hivatkozások	199
7.5. Közbeszerzési eljárások azonosítószáma, dokumentumai	211
8. Táblázat és ábrajegyzék.....	216

1. Bevezetés

A közbeszerzés az állami működés egyik kulcsfontosságú területe, mely alapvetően befolyásolja a közpénzek felhasználásának folyamatát. Magyarország esetében is megvannak a közbeszerzési jog különféle történeti előzményei, azonban a mai közbeszerzési jog a rendszerváltást követően fokozatosan alakult ki. Az első modern közbeszerzési törvényt 1995-ben alkották meg, amely célul tűzte ki a közpénzek elköltésének átláthatóvá tételét és a versenyhelyzet megteremtését.¹ Az Európai Unióhoz való csatlakozás óta Magyarország közbeszerzési szabályozása jelentős fejlődésen ment keresztül, különös tekintettel az unió által meghatározott közbeszerzési irányelvek adaptálására és alkalmazására.²

Magyarországon az elmúlt öt évben átlagosan évente 7700 db eredményes közbeszerzési eljárás került lefolytatásra, amelyek során a megkötött közbeszerzési szerződések összértéke a teljes hazai GDP 5,9 %-a, azaz 3727 milliárd forint volt.³ Ilyen hatalmas összeg esetén, óhatatlanul is kiemelt figyelem övezi a közpénz elköltését szabályozó folyamatot. Ennek következtében a közbeszerzésekkel kapcsolatos hol kisebb, hol nagyobb sajtóvisszhangot is kiváltott ügyek, mint például az Amerikai Egyesült Államok kormányának jelentése⁴ vagy épp az Európai Parlament, illetve Bizottság jogállamiságot, valamint az uniós forrásfelhasználást érintő megállapításai, intézkedései⁵ ráirányítják a figyelmet a

¹ ARATÓ Balázs: A közbeszerzési jog hazai története a 20. század közepéig. *Jogelméleti Szemle*, 2017/2, 2-12.; FARKAS Csaba: *Bevezetés helyett, avagy az új közbeszerzés történeti előzményei*. In: FARKAS Csaba (szerk.): *Húsz év mérlegen: Közbeszerzésünk múltja, jelene és jövője*. Szeged, Iurisperitus Kiadó, 2017, 9-17.

² A hatályos irányelveket ld. az Európai Parlament és a Tanács 2014/23/EU irányelve (2014. február 26.) a koncessziós szerződésekről; az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (a továbbiakban: 2014/24/EU irányelv), valamint az Európai Parlament és a Tanács 2014/25/EU irányelve (2014. február 26.) a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (a továbbiakban: 2014/25/EU irányelv), EUHL L 94., 2014.03.28., 65–365. o. Ld. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:094:FULL&from=EN>.

³ Az 5 éves időszak 2020 és 2024 közötti időszakot öleli fel. Közbeszerzési Hatóság Beszámoló az Országgyűlés részére 2024. 9. és 11. https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/Beszamolo_2024.pdf (2025.11.15.) (a továbbiakban: Közbeszerzési Hatóság 2024. évi beszámolója)

⁴ Az Amerikai Egyesült Államok által kiszabandó vámok alátámasztásául szolgáló jelentésben Magyarország vonatkozásában az alábbi megállapítás szerepelt: „Az amerikai vállalatok komoly aggodalmukat fejezték ki amiatt, hogy a magyarországi közbeszerzések nem mindig átláthatóak, és inkább a helyi vagy más, nem uniós országokat, köztük Kínát részesítik előnyben. A közbeszerzési rendszerben tapasztalható korrupció Magyarországon komoly aggodalomra ad okot, annak ellenére, hogy az elmúlt években több kezdeményezés is indult a probléma megoldására.” 2025 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers of the President of the United States on the Trade Agreements Program. 145. <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2025NTE.pdf> (2025.04.08.)

⁵ Ld. A Bizottság közleménye a Tanácsnak a Magyarország által az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről szóló (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet alapján bejelentett korrekciós intézkedésekről. Brüsszel, 2022.11.30. COM(2022) 687 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022DC0687&from=EN> (2024.12.20.); A Tanács határozata Magyarország helyreállítási és rezilienciaépítési terve értékelésének jóváhagyásáról. Brüsszel, 2022.11.30. COM(2022) 686 final, https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/com_2022_686_1_annexe_hu.pdf

közbeszerzések működésére, kérdéseket, kételyeket vetnek fel az egyénben, míg – a média, ezáltal az állampolgárok érdeklődésén túl – a közbeszerzésekkel összefüggő számos kérdés a tudományos vizsgálódások⁶ látókörébe is került.

A közbeszerzési rendszer megfelelő működtetése, a közpénzek hatékony felhasználása nagymértékben hozzájárulhat a nemzeti fejlesztési célok megvalósításához, az állami kiadások hatékony kezeléséhez, a nemzeti jövedelem növeléséhez és a gazdasági függőség csökkentéséhez.⁷ Ennek megfelelően a közbeszerzési rendszer működése nem csupán jogi, gazdaságpolitikai, hanem társadalmi szempontból is kiemelt jelentőséggel bír, ezáltal szükségszerűen felmerül a jó állam, illetve a jó kormányzás kérdésköre.

A jó állam és a jó kormányzás elméleti vizsgálata egyidős a politikai, illetve filozófiai gondolkodás kialakulásával⁸, mindamelllett, hogy e két paradigma egymással elválaszthatatlanul összefüggő fogalmak, egymást ki is egészítik. Míg a jó állam elsősorban az állam céljaira és funkcióira vonatkozik, a jó kormányzás annak a módja, ahogyan az állam ezeket a célokat megvalósítja. Ahogy Francis Fukuyama is hangsúlyozza, egy állam akkor

(2022.12.20.); Az Európai Parlament állásfoglalása a feltételrendszerről szóló rendelet szerinti jogállamisági feltételek Magyarország általi teljesítésének értékeléséről és a magyar helyreállítási és rezilienciaépítési terv jelenlegi állásáról (2022/2935(RSP)) B9 0511/2022. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2022-0511_HU.html (2022.12.20.); A Tanács (EU) 2022/2506 végrehajtási határozata (2022. december 15.) az uniós költségvetésnek a jogállamisági elvek magyarországi megsértésével szembeni védelmét szolgáló intézkedésekről. L 325/94., 2022.12.20., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX%3A32022D2506> (2023.01.02.); https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_24_6465 (2025.01.04.); The honouring of membership obligations to the Council of Europe by Hungary. Report Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), Doc. 16249, 12 September 2025, <https://pace.coe.int/pdf/871d372e08b698346982ab383ed708d6c612e268346c44764a045db4bb6b1755/doc.%2016249.pdf> (2025.09.15.)

⁶ BURAI Petra: „*Muszáj jobbnak lenni*” *Kiutak a korrupcióból*. In: JAKAB András – URBÁN László (szerk.): Hegymenet - Társadalmi és politikai kihívások Magyarországon. Budapest, Osiris, 2017, 309-325.; LIGETI Miklós: *Korrupció*. In: JAKAB András – GAJDUSCHEK György (szerk.): A magyar jogrendszer állapota. Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Jogtudományi Intézet, 2016, 727-757.; BOZÓKI András – HEGEDŰS Dániel: A kívülről korlátozott hibrid rendszer. Az Orbán-rezsim a rendszertipológia tükrében. *Politikatudományi Szemle*, 2017/2, 23-24.; TÓTH, István János – HAJDU, Miklós: *Cronyism in the Orbán Regime: An Empirical Analysis of Public Tenders, 2005-2021*. In: CSANÁDI, Mária – GERŐ, Márton – TÓTH, István János – KOVÁCH, Imre – HAJDU, Miklós (eds.): Dynamics of an authoritarian system: Hungary 2010-2021. Central European University Press, 2022, 230-274. <https://real.mtak.hu/155841/1/Csanadi.et.al.CEU978963386578111.pdf> (2025.03.26.); TÁTRAI, Tünde: *Hungary*. In: WILLIAMS, Sope – TILLIPMAN, Jessica (eds.): Routledge Handbook of Public Procurement Corruption. Abingdon (Egyesült Királyság) Routledge, 2024, 320-339.; JANCSICS Dávid: A korrupció szociológiája. A kisstílusú megvesztegetéstől a közpénzek ellopásáig Magyarországon. Budapest, HVG Könyvek, 2025; MARTIN József Péter: *Olajozza vagy csikorgatja a fogaskerekeket? A NER korrupciós és gazdasági teljesítménye nemzetközi összehasonlításban*. In.: KOLOSI Tamás – SZELÉNYI Iván – TÓTH István György (szerk.): Társadalmi Riport 2020. Budapest, Társi Egyesülés, 2020, 60-89.

⁷ MAMIRO, Reginald G.: *Value for Money, the Limping Pillar in Public Procurement – Experience from Tanzania*. 2. Idézi: ERDEI-DERSCHNER Katalin: *Közbeszerzések hatékonyságának mérése*. Doktori (PhD) értekezés. Nemzeti Közzolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola, Budapest, 2023, 5.

⁸ Ld. FEJES Zsuzsanna: A „jó állam” eszmétörténeti változásai. *Jogtörténeti Szemle*, 2013/3-4, 17-26.; SZOBOSZLAI-KISS Katalin: *Alvó demokrácia. Kormányzásról, törvényről, erkölcsről Homérosztól Szókratészig*. Győr, Universitas-Győr Nonprofit Kft., 2018, 20-31.

tekinthető jónak, ha képes biztosítani a közrendet és az alapvető szolgáltatásokat, valamint egyéb kitűzött célokat, míg a jó kormányzás a folyamatokat, a mechanizmusokat és az intézményeket érinti, amelyek révén ezek a célok elérhetőek.⁹ Ennek kapcsán Magyarország esetében kiemelendő a Nemzeti Közszerződési Egyetem keretében 2014-ben létrehozott Jó Állam Kutatóműhely, majd később az Államreform Központ, melynek célja „[...] egy olyan teljesítménymérési módszer kialakítása [volt], amely a jó állam értékeit valóra váltó kormányzati hatékonyság változását, fejlődését vizsgálja.”¹⁰ E kutatás eredményei a 2015 óta évente megjelenő Jó Állam Jelentésekben kerültek publikálásra.

A jó kormányzás fogalmának eltérő értelmezései mentén kirajzolódó különféle álláspontok, illetve nézetek mindegyike más-más aspektusból, de arra fókuszál, hogy a különböző tevékenységek, folyamatok, intézményi struktúrák miként járulhatnak hozzá a kormányzás hatékonyságának és minőségének fokozásához. Ezen igény, illetve cél nélkül minden efféle törekvés felesleges és kártékony.¹¹ E koncepciók vizsgálata a tudományos közösség által széles körben kutatott terület, amely jelentős hazai és nemzetközi szakirodalmi háttérrel rendelkezik.¹²

⁹ FUKUYAMA, Francis: What Is Governance? *Governance*, 2013/3, 347-368.

¹⁰ KIS Norbert – KAISER Tamás – BÁGER Gusztáv – BUKOVICS István – CSATH Magdolna – CSERNY Ákos – FEJES Zsuzsanna – GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – KÁDÁR Krisztián – SZENTE Zoltán: *A jó állam mérhetősége*. <https://real.mtak.hu/189296/1/KisNorbertKaiserTamasBagerGusztavBukovicsIstvanCsathMagdolnaCsernyAkosFejesZsuzsannaGardos-OroszFruzsinaKadarKrisztianSzenteZoltan-Ajoallammerhetosege.pdf> (2025.03.26.).

¹¹ MUNGIU-PIPIDI, Alina: The Quest for Good Governance: Learning from Virtuous Circles. *Journal of Democracy*, 2016/1, 95-109.

¹² A teljesség igénye nélkül ld. BARZELAY, Michael: *The New Public Management. Improving Research and Policy Dialogue*. Berkeley-Los Angeles, University of California Press, 2001; OSBORN, Stephen P.: *The New Public Governance? Public Management Review*, 2006/8, 377-387.; HORVÁTH M. Tamás: *Közümenedzsment*. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2005, 25-90.; BODA Zsolt: *A kormányzás jelentésváltozása a globalizáció korában: a governance-koncepció*. http://politologia.ektf.hu/polvgy2006/eloadasok/boda_zsolt.doc (2020. 10. 30.); G. FODOR Gábor – STUMPF István: A „jó kormányzás” két értelme, avagy a demokratikus kormányzás programja és feltételei. *Nemzeti Érdek*, 2007/1, 76-94. http://www.mkksz.org.hu/html/main/alkossunk/vitainspirator/jo_kormanyzas.pdf (2024.10.29.); G. FODOR Gábor – STUMPF István: Neoweberi állam és Jó Kormányzás. *Nemzeti Érdek*, 2008/7, 5-27.; FRIVALDSZKY János: Jó kormányzás és helyes közpolitikaalkotás. *Jogelméleti Szemle*, 2010/4, <http://jesz.ajk.elte.hu/frivaldszky44.html> (2020.10.30.); TORMA András: Adalékok a közmenedzsment-reformok elméleti háttéréhez és főbb irányzataihoz. *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica*, 2010/28, 315-338. https://matarka.hu/koz/ISSN_0866-6032/tomus_28_2010/ISSN_0866-6032_tomus_28_2010_313-338.pdf (2020.10.30.); MERKOVITY Norbert: A New Public Managementtől a Digital Era Governance-ig. *De iurisprudencia et iure publico*, 2011/3, 2-13. <http://dieip.hu/wp-content/uploads/2011-3-04.pdf> (2020.10.30.); JUHÁSZ Lilla Mária: Három irányzat a közigazgatás-tudomány fogalomtárából, avagy a New Public Management, a New Governance és az újweberiánus szemlélet vizsgálata. *Jogelméleti Szemle*, 2011/3, <http://jesz.ajk.elte.hu/juhasz47.html> (2020.09.28.); FRIVALDSZKY János: Jó kormányzás a neokonzervatív/neoliberális korszak után: a közjóra irányuló szubszidiárius-relacionális kormányzás felé. *Iustum Aequum Salutare*, 2013/2, 21-82.; FRIVALDSZKY János: *Az állami szuverenitás problematikájának érvénytelenítése: (Good) Governance avagy mi a jó kormányzás és a helyes hatalomgyakorlás?* In: TAKÁCS Péter (szerk.): *Az állam szuverenitása. Esemény és/vagy valóság: Interdiszciplináris megközelítések*. Budapest-Győr, Gondolat Kiadó, 2015, 409-421.; KAISER Tamás: *A kormányzástan és a közpolitika-tudomány rendszertani elhelyezkedése, alapkategóriái, összefüggérendszere, lehatárolása*. In: KAISER Tamás (szerk.): *A modern kormányzás koncepcionális és közpolitikai keretei. Hazai és nemzetközi dimenziók*. Budapest, Dialóg

A különböző irányzatok közös metszéspontja az állam szerepének átfogó újragondolása, különös tekintettel arra, hogy miként képes reagálni a társadalmi és gazdasági környezet változásaira, így bár a paradigmák tartalma eltér, azok nagyon hasonló jelenség-, illetve összefüggés-együttesre utalhatnak. Rixer Ádám megállapítása szerint a különböző „[...] irányzatok eltérő részelemeket tartanak hangsúlyosnak, miközben a jogszerűség, társadalmi eredményesség, a piaci mechanizmusok vagy éppen partneri együttműködések jelentőségét és létjogosultságát mindegyik elmélet (modell) elismeri, s valamilyen mértékben alkalmazásra is javasolja.”¹³

Az, hogy ezen közös vonások a közbeszerzések vonatkozásában is helytállóak a közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszer (a továbbiakban: Keretrendszer) vizsgálati területei is alátámasztják. Magyarország kormánya 2022-ben tűzte ki célul ennek kidolgozását, amelybe bevonásra kerültek az állami szereplők mellett nyílt pályázati felhívás keretében kiválasztott, a hazai közbeszerzések területén tevékenykedő, független, nem kormányzati szervezetek és közbeszerzési szakértők is. A keretrendszer célja, hogy mérhető indikátorok útján képet adjon a meghatározott, a közbeszerzési politika számára fontos célkitűzések megvalósulásáról, hozzájáruljon annak azonosításához, hogy mely területen szükséges további szakpolitikai intézkedések megtétele a jogpolitikai célok elérése érdekében.¹⁴ Ezt elősegítendő a Keretrendszer – a fentebb foglaltakat alátámasztandó – három fő fejezetben a közbeszerzések szabályosságát, hatékonyságát, valamint a stratégiai célok megvalósulását elemzi.¹⁵

1.1. A kutatás célja

Minden kutatás során rendszerint felmerül az a kérdés, hogy mi indokolja a témaválasztást, és fennáll-e bármilyen elméleti, illetve gyakorlati jelentősége a választott terület kutatásának. A feltett kérdésekre – reményeim szerint – a dolgozat áttekintését követően pozitív válaszok

Campus Kiadó, 2019, 16-18., 27-30.; MÓRÉ Sándor: Jó kormányzás koncepciók Magyarországon és Romániában, különös tekintettel a két ország decentralizációs politikájára. *Glossa Iuridica*, 2019/3-4, 191-204.; SZANISZLÓ Krisztián: *A kormányzás elmélete a rendszerváltás utáni Magyarországon. A jogállam, a jó állam és a hatalommegosztás*. Doktori (PhD) értekezés. Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2022, 160-169.

¹³ RIXER Ádám: *A magyar közigazgatási jogtudomány értékelésének szempontjai*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2020, 100. (a továbbiakban: 2020a)

¹⁴ A közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszer kidolgozásáról szóló 1425/2022. (IX. 5.) Korm. határozat.

¹⁵ A közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszer eredményei 2019-2022. (2023. február 28.) 6., <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8798092096856> (2024.12.10.) (a továbbiakban: Keretrendszer 2022.).

adhatóak. A közbeszerzési jog területén álláspontom szerint az elmélet és a gyakorlat nem választható el egymástól, azok szorosan összefüggnek. A gyakorlat megalapozott elméleti háttér nélkül irányt téveszthet, miközben az elmélet pusztán öncélúan művelve elveszíti relevanciáját és gyakorlati hasznosságát. Bízom benne, hogy ezen értekezés egyaránt szolgálja a tudományos diskurzus gazdagítását és a gyakorlati alkalmazhatóságot, így biztosítva a kutatás hosszú távú értékét és jövőbeni hasznosságát.

A kutatás megvalósítását kétségkívül területi és időbeli keretek, egyben korlátok is behatárolják, aminek következtében egyes felvetett kérdések természetesen későbbi, részletesebb vizsgálatok tárgyát képezhetik. A jelen disszertáció által vizsgált jogintézmények részben szubjektív, részben objektív kiválasztás eredményei, amely egyben azt is eredményezi, hogy több általam is lényegesnek tekintett kérdéskör hiánya felvethető, ugyanakkor a vizsgált kutatási terület összetettségéből fakadóan is a teljes fogalmi zártság megvalósítása lehetetlen.

A közbeszerzések vonatkozásában számos témát, mint például a központosított közbeszerzést¹⁶, az innovációt ösztönző közbeszerzést¹⁷, vagy épp az aránytalanul alacsony ár kérdéskörét¹⁸ jelen disszertáció – főként területi korlátok, valamint a már elvégzett tudományos vizsgálódások okán – nem érinti. Ezzel kapcsolatban ugyancsak kiemelendő a

¹⁶ TÁTRAI Tünde: *Központosított közbeszerzés és fejlődési lehetőségei, különös tekintettel az e-közbeszerzésre*. Dialóg Campus, Budapest, 2019, 9-63. (a továbbiakban: 2019a); TÁTRAI, Tünde – VÖRÖSMARTY, Gyöngyi: Comparative Analysis of the European Centralised Public Procurement. *Central European Journal of Public Policy*, 2023/2, 82-96.; GUZI Zsuzsanna: Keretmegállapodás a központosított közbeszerzési rendszerben. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2023/6, 36-45.; A közbeszerzésekben a verseny szintjének növelését célzó intézkedésekről (2023-2026) szóló cselekvési terv 2025. évi felülvizsgálatáról szóló 1086/2025. (III. 31.) Korm. határozat (a továbbiakban: 1086/2025. (III. 31.) Korm. határozat) 4. pontja alapján 2025. december 31-i határidővel a központi beszerző szervek bevonásával elégedettségmérési rendszert kell létrehozni annak érdekében, hogy a központosított közbeszerzési rendszert igénybe vevő ajánlatkérők a központi beszerző szerveken keresztül történő beszerzéseiket követően lehetőséget kapjanak az általuk igénybe vett szolgáltatás értékelésére.

¹⁷ NIKODÉMUS Antal: Az innovációs ökoszisztéma piacépítési programja. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2019/5, 44-50.; GARANCSY Georgina: Innovatív közbeszerzés. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2019/11, 47-55., Továbbá ld. az innovációs közbeszerzés hazai elterjedéséhez szükséges feltételek megteremtéséről szóló 1336/2025. (IX. 18.) Korm. határozat célkitűzéseit.

¹⁸ VIRÁGH Norbert: Az aránytalanul alacsony ár vizsgálata, különös tekintettel a munkajogi követelmények betartására. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/4, 35-46.; SZÍJJÁRTÓ Katalin: A kirívóan alacsony összegű ajánlatok értékelése az Európai Unió Bíróságának legújabb ítélete fényében (C-669/20. számú Veridos ügy). *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2023/1, 22-28.; PFEFFER Zsolt: Az aránytalanul alacsony ár a közbeszerzési eljárásokban. Az ajánlattevői árképzési szabadság jogi és filozófiai határai a szélsőséges versenyhelyzetek árnyékában I. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2025/8, 51-78.; PFEFFER Zsolt: Az aránytalanul alacsony ár a közbeszerzési eljárásokban. Az ajánlattevői árképzési szabadság jogi és filozófiai határai a szélsőséges versenyhelyzetek árnyékában II. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2025/10, 44-58.; PFEFFER Zsolt: Az aránytalanul alacsony ár a közbeszerzési eljárásokban. Az ajánlattevői árképzési szabadság jogi és filozófiai határai a szélsőséges versenyhelyzetek árnyékában III. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2025/11, 39-58.; PFEFFER Zsolt: Az aránytalanul alacsony ár a közbeszerzési eljárásokban. Az ajánlattevői árképzési szabadság jogi és filozófiai határai a szélsőséges versenyhelyzetek árnyékában IV. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2025/12, 35-47.

környezetvédelem, illetve a zöld közbeszerzés kérdésköre, amely bár jelenünk egyik releváns kérdése mégsem része ezen dolgozatnak, mivel a közbeszerzések szempontjából e téma az utóbbi években mind a részletes tudományos vizsgálódások¹⁹, mind a jogalkotás²⁰ középpontjába került. Ennek következtében jelen disszertáció témáinak kiválasztását a kutathatósága mellett nagymértékben befolyásolta az, hogy a közbeszerzési jog területén releváns, napjaink kihívásaira, megoldásaira váró kevésbé feltárt, jogintézmények, illetve kihívások vizsgálata által ezen kérdések is a tudományos kutatás látókörébe kerüljenek.

A közbeszerzések megfelelő szabályozása, illetve lefolytatása alapvető fontosságú a közpénzek hatékony felhasználása, a verseny előmozdítása, valamint a korrupció és visszaélések elkerülése szempontjából. Kutatások alapján a közbeszerzési verseny erőssége és a közbeszerzések integritása a jó kormányzás egymással összekapcsolódó céljai.²¹

Ezen, illetve a fentebb ismertetett okok eredményeképp felértékelődik az állam szerepe, illetve tevékenysége. A jó államhoz, illetve a jó kormányzáshoz kapcsolódó szempontokat, funkciókat számos jogintézmény igyekszik elősegíteni és biztosítani a közbeszerzések során, ugyanakkor ezek teljes bemutatása és elemzése meghaladná e doktori dolgozat kereteit. Ennek következtében a magyarországi közbeszerzések során a jó állam, illetve a jó

¹⁹ A teljesség igénye nélkül a hazai viszonylatban ld. PAKSI Gábor: Zöld értékelési szempontok a fenntartható közbeszerzések megvalósítása érdekében I. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/6, 44-54.; PAKSI Gábor: Zöld értékelési szempontok a fenntartható közbeszerzések megvalósítása érdekében II. Rész - Életciklusköltség-számítás. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/8, 32-42.; DIÓFÁSI-KOVÁCS Orsolya: A fenntartható közbeszerzés széleskörű alkalmazásának feltételei, az EU Green Deal tükrében 1. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2021/11, 40-47.; DIÓFÁSI-KOVÁCS Orsolya: A fenntartható közbeszerzés széleskörű alkalmazásának feltételei, az EU Green Deal tükrében 2. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2021/12, 38-43.; TAKÁCS Mária: Közbeszerzés a körforgásos gazdaságban. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/7, 32-40.; BOROS Anita – KOVÁCS László: A zöld építés fogalomrendszere a nemzetközi kutatások tükrében. *Magyar Minőség*, 2022/11, 33-56.; BOROS, Anita – KOVÁCS, László: Characteristics of green public procurement in Hungary. *Studia Mundi – Economica*, 2022/4, 39-49.; CSEH László: A zöld értékelési szempontok alkalmazásának lehetőségei a közbeszerzésben. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/7, 41-50.; WEISZENBURGER Vivien: Klímavédelem és közbeszerzés: új környezeti célok, fejlődő közbeszerzési megoldások. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2023/8, 24-34.; POÓR Péter: Ökocímkek helye a közbeszerzés világában. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2024/8, 35-43.; DIÓFÁSI-KOVÁCS Orsolya: Fenntarthatósági szempontok a közétkeztetésben. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2024/4, 36-42.; DIÓFÁSI-KOVÁCS, Orsolya – FREUND, Anna: *Sustainable public procurement of school meals in Europe*. In: CASTELLI, Annalisa – PIGA, Gustavo – TÁTRAI, Tünde (Eds.): *The Economics and Law of Public Procurement*. Routledge, 2024, 141-157.; FERBER, Thomas: A fenntarthatósági szempontok marginalizálódásának elkerülése a közbeszerzési folyamatban. *Közbeszerzési Jog*, 2025/2.

²⁰ Ld. a 2025. január 1. napján hatályba lépett a közbeszerzésekben alkalmazandó környezetvédelmi követelményekről szóló 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendeletet. Ennek vonatkozásában ld. CSEH László: A közbeszerzésekben alkalmazandó környezetvédelmi követelményekről. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2024/11, 45-55.; HUBAI Ágnes: A 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet alkalmazásának első gyakorlati tapasztalatai. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2025/9, 39-50.

²¹ ANDERSON, R. D. – KOVACIC, W. E. – MÜLLER, A. C.: *Ensuring integrity and competition in public procurement markets: a dual challenge for good governance*. In: ANDERSON, R. D. – ARROWSMITH, S. (Eds.): *The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform*. Cambridge University Press, 2011, 681–718.

kormányzás megjelenésének és jellegzetességeinek vizsgálatát terjedelmi okokból is egyes kardinális és időszerű jogintézményekre szükséges szűkíteni.

A jogszerűség, a társadalmi eredményesség, valamint a közbeszerzések hatékonysága olyan a paradigmákon felüli közös pontoknak, alapvető minimumoknak is tekinthetők, amelyek mentén e kutatást el lehet végezni. Jelen disszertáció nem egzakt hipotézistesztelő igényvel íródott, ugyanis a kutatás alapvetően feltáró, megismerő jellegű munkának tekinthető²², mely során a vizsgált (jog)intézmények hatályos, kialakult rendszerét ismertetem és elemzem. A kutatás során nem kívánom a már kellő alapossággal feltárt és publikált területek eredményeit megismételni, hanem azokat felhasználva, a lehetőségekhez mértem saját kutatással kiegészítve inkább a jövő lehetséges (tovább)fejlesztési irányaira helyezem a hangsúlyt.

1.1.1. A jogszerűség érvényesülését biztosító egyes jogintézmények vizsgálata

A jogszerűség érvényesülését biztosító jogintézmények a jogrendszerek normatív koherenciájának, működésének és stabilitásának fundamentumai. Ennek keretében négy fő terület (1) a közbeszerzési jog alapelvei, (2) az ellenőrzési és támogatási tevékenységek, (3) a jogorvoslati eljárás, illetve annak megelőzése, valamint (4) az etikus magatartások elősegítése kerül vizsgálat alá.

A közbeszerzési jog alapelvei, deklaratív jellegükön túl normatív keretet is biztosítanak az eljárások jogszerű lebonyolításához, így érvényesülésük, illetve alkalmazásuk vizsgálata elengedhetetlen.

A közbeszerzési rendszerben az ellenőrzési és támogatási tevékenységek kettős célt szolgálnak, egyrészt garantálják a jogszabályoknak való megfelelést, másrészt elősegítik az eljárások hatékony és szabályszerű lefolytatását. Az állami ellenőrzési mechanizmusok elemzése mellett célszerű a nem állami szféra által gyakorolt, atipikusnak tekinthető ellenőrzési formákra, különösen az integritási megállapodás, valamint a közérdek érvényesítésének civil lehetőségeinek vizsgálatára is kitérni, amelyek – bár eltérnek a hagyományos közhatalmi eszközöktől – jelentős szerepet játszhatnak a jogszerűség, végső soron a közérdek védelmében. Továbbá e két terület összehangolt működése a közbeszerzési eljárások jogszerűségének és hatékonyságának egyik kulcstényezője lehet.

²² DELLA PORTA, Donatella: *Comparative Analysis: Case-Oriented versus Variable Oriented Research*. In: DELLA PORTA, Donatella – KEATING, Michael (Eds.): *Approaches and Methodologies in the Social Sciences. A Pluralist Perspective*. New York, Cambridge University Press, 2008, 198–222.

Ugyancsak fontos elemei a közbeszerzések jogszerűségének biztosításához a jogorvoslati eljárások, illetve azok a preventív mechanizmusok, amelyek rendeltetése a jogsértések bekövetkezésének, vagy a jogorvoslati eljárás megelőzése. A közbeszerzéseket érintő jogorvoslati intézményrendszeren belül a Közbeszerzési Döntőbizottságnak (a továbbiakban: KDB, vagy Döntőbizottság) kiemelt szerepe és jelentősége van, mivel mind a jogorvoslati eljárás, mind ideális esetben az azt megelőző előzetes vitarendezés funkcionálisan a jogviták rendezésén keresztül járulnak hozzá a jogsértések megszüntetéséhez, ezáltal a jogrend integritásának fenntartásához. Mindezek révén e konstrukciók, illetve a Döntőbizottság működésének vizsgálata elengedhetetlen jelen téma szempontjából.

A közbeszerzési eljárások során tanúsított etikus magatartás kulcsfontosságú a közbizalom megőrzése, a korrupció visszaszorítása és a közpénzek rendeltetésszerű, jogszerű felhasználása érdekében. Az etikus magatartások elősegítése – akár normatív dokumentum által, mint amilyen a Közbeszerzési Etikai Kódex – különösen morális (konfliktus)helyzetek vagy mérlegelést igénylő döntések esetén hozzájárulhat a közbeszerzési eljárások jogszerűségének és legitimitásának megerősítéséhez, emiatt vizsgálata a jogszerűség keretében mindenképp célszerű.

1.1.2. A társadalmi eredményességet elősegítő egyes jogintézmények vizsgálata

A társadalmi eredményességet elősegítő célkitűzések egyik legnagyobb ösztönzője maga az Európai Unió. Ez azon megfontolásból fakad, hogy az ajánlatkérők, mint piaci szereplők, a közbeszerzések által a meghatározott stratégiai célok elérése érdekében képesek befolyásolni a piacot. A 2014-es irányelvek jelentős változtatásokat hoztak a közbeszerzési szabályozás terén, amelyek kiterjedtek a kis- és középvállalkozások részvételének elősegítésére, valamint a fenntarthatósági – azaz a környezetvédelmi és szociális – szempontokra, melyek, mint lényeges társadalmi-gazdasági célkitűzések az uniós és a hazai közbeszerzési politika integráns részévé váltak. Egyes kutatások szerint a jogszabályoknak való megfelelés a közbeszerzések során elsődleges prioritást élvez az ajánlatkérők részéről, ezzel háttérbe szorítva egyéb szakpolitikai célok érvényesítését, teljesítését.²³

A kis- és középvállalkozások gazdasági és társadalmi szerepe megkérdőjelezhetetlen, mivel a gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés nagymértékben e vállalkozások működésétől és fejlődőképességétől függ. A közbeszerzési piac hatalmas lehetőségeket rejt a

²³ ERDEI-DERSCHNER i. m. 208-209.

kis- és közepes vállalkozások számára is, mindazonáltal lehetőségeik a rendelkezésre álló források szűkössége révén korlátozottabb a multinacionális és a nagyvállalatokhoz képest, így ezen vállalkozástípusok közbeszerzési eljárásokba való bekapcsolódásának vizsgálata feltétlenül indokolt.

A társadalmilag felelős közbeszerzés lehetőséget biztosíthat egyes közpolitikai célok megvalósításához, mint például a foglalkoztatás elősegítése, valamint a társadalmi egyenlőtlenségek csökkentése, ennek ellenére a „[...]” szociális megközelítés a közbeszerzés célrendszerében az egyik legkevésbé fontosnak tartott elem a hazai közbeszerzési kutatások alapján.”²⁴ Kizárólag az ajánlatkérő hatáskörébe tartozik annak meghatározása, hogy az adott közbeszerzési eljárás feltételrendszere milyen mértékben ösztönözze az ajánlattevőket szociális vállalatok megtételére, mely által a közbeszerzés tárgyának megvalósításán túl egyfajta másodlagos hatásként elősegíthetik a hátrányos helyzetű személyek munkaerőpiaci integrációját, illetve reintegrációját. A jelentős munkanélküliséggel sújtott települések, és a roma szervezetek által lefolytatott eljárások vizsgálata lehetőséget biztosít arra, hogy a társadalmilag felelős közbeszerzést megvalósító, a foglalkoztatást elősegítő szempontok elemzésre, vagy alkalmazásuk hiánya esetén az okok feltárásra kerüljenek.

1.1.3. A közbeszerzések hatékonyságát biztosító egyes jogintézmények vizsgálata

A közbeszerzési eljárások hatékonyságát számos jogintézmény szolgálja, amelyek közös pontja főként a verseny²⁵, és az erőforrások optimális felhasználásának elősegítése. A verseny által elért jobb beszerzési árak, illetve a jobb minőségű termékek, szolgáltatások, vagy épp beruházások az adófizetők szempontjából előnyös, mivel a minőség javulása a közpénzfelhasználás hatékonyságának növelésével társul. A verseny hiányának okai sok esetben kiküszöbölhető, illetve különféle intézkedésekkel ezen kockázat csökkenthető.

Ilyen jogintézmény például az előzetes piaci konzultáció, mint a közbeszerzési eljárások előkészítésének egyik fontos és napjainkban kiemelt jelentőségű eszköze. E mechanizmus célja, hogy az ajánlatkérők a piac aktuális kínálatáról, a megvalósíthatóság feltételeiről, valamint a műszaki és gazdasági lehetőségekről előzetesen tájékozódjanak, ezáltal

²⁴ TÁTRAI Tünde: Társadalmi előnyök és a közbeszerzés. *Közbeszerzési Szemle*, 2016/1-2, 5-6.

²⁵ Uniós viszonylatban az egyajánlatos eljárások aránya az elmúlt években a verseny szintjének meghatározó jelentőségű indikátorává vált, amelynek szerepe azért is kiemelkedő, mivel a kondicionalitási eljárásban (Az Európai Parlament és a Tanács (EU, Euratom) 2020/2092 rendelete (2020. december 16.) az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről HL L 433I., 2020.12.22, 1–10. (a továbbiakban: 2020/2092 EU rendelet)) és a Helyreállítási és Ellenállóképességi Tervben a magyar kormány az egyajánlatos eljárások arányának csökkentésére vonatkozó vállalásokat tett.

megalapozottabb, versenyképesebb és eredményesebb közbeszerzési eljárásokat indítsanak. Az előzetes piaci konzultáció növekvő szerepe, potenciális hasznossága indokoltá teszi a részletes vizsgálatát és gyakorlati alkalmazásának elemzését.

Az elmúlt években a dinamikus beszerzési rendszerek sajátos beszerzési módszerként az egyik legnépszerűbb közbeszerzési jogi eszközzé váltak, ennek következtében e jogintézmény vizsgálata, a hatékonyságának növelése – mint a verseny élénkítésének egyik lehetséges eszköze – kulcskérdéssé válik. A vonatkozó uniós irányelvek lehetővé teszik a dinamikus beszerzési rendszerek esetében a közbeszerzési eljárás egyik leglényegesebb elemének, az értékelési szempontok pontosítását. Elterjedésük, illetve gyorsan növekvő hazai jelentőségük indokoltá teszi az uniós tagállamok dinamikus beszerzési rendszer keretében megvalósított értékelési szempont pontosításának vizsgálatát, ezáltal is segítve a dinamikus beszerzési rendszerrel kapcsolatos hazai közbeszerzési jogi szabályozás fejlesztését, a még hatékonyabb jövőbeni alkalmazásuk érdekében.

A közbeszerzés területén természetes – sőt már szinte szükségszerű – az elektronizáció, illetve a digitalizáció, amely akkor tekinthető sikeresnek, ha minden fél számára előnyösebb helyzetet teremt a korábbinál, azaz kiszámíthatóbb, megbízhatóbb, ezen túlmenően az ajánlattevőnek egyszerűbb és átláthatóbb, az ajánlatkérőnek, illetve az államnak olcsóbb és hatékonyabb. A közbeszerzésekkel kapcsolatos jelenleg hatályos 2014-es irányelvek nagy lépést jelentettek a közbeszerzés folyamatának korszerűsítése és elektronizálása felé, ugyanakkor a technológia egyre gyorsabbá váló fejlődésének következtében az európai, ezáltal a tagállami közbeszerzési jognak, azon belül magának az elektronikus közbeszerzésnek is alkalmazkodnia kell ezen változásokhoz. Ennek alapján a bevezetésre került hazai elektronikus közbeszerzési rendszer gyakorlati tapasztalatai, annak hatásai, valamint a jövőbeli fejlesztési irányok, lehetőségek vizsgálatára, a potenciálisan alkalmazható új technológiák bemutatására kerül sor.

1.2. A kutatás módszerei, forrásai

Jelen dolgozat témája alapvetően meghatározza a kutatás lehetséges forrásait, illetve módszertanát. Az értekezés keretében tárgyalt témákat jogtudományi megközelítéssel, a kutatás céljának megfelelően primer és szekunder források eredményeire támaszkodva vizsgálom.

A disszertáció témái összetett kutatási megközelítést igényelnek, ebből adódóan a dolgozat egészére a különféle típusú módszerek együttes alkalmazása a legmegfelelőbb.

Ennek során kvalitatív és kvantitatív módszerek is felhasználásra kerülnek, amellyel kihasználható a különféle módszerek együttes használatának előnye, ezáltal a vizsgált jogintézmények, jelenségek jobb, szélesebb körű értelmezését teszi lehetővé. Alapvetően a segítségül hívott kutatási módszerek három pillér köré összpontosíthatóak, amelyekhez kapcsolódóan sort kerítünk az adatok rendszerezésére, elemzésére és összehasonlítására, a releváns következtetések levonása mellett.

A *dokumentum- és tartalomelemzés* során a releváns hazai és uniós jogforrások, soft law és egyéb dokumentumok, közlemények mellett az egyes témákhoz kapcsolódó, hazai és uniós szakirodalom feldolgozására, elemzésére kerül sor. Ennek kapcsán nem törekedhettem teljes körű szakirodalmi felkutatásra, rendszerezésre, tekintettel arra, hogy a szerteágazó témák és a hozzá kapcsolható különféle publikációk lényegi megragadása – már csak a terjedelmi korlátok következtében – is optimalizáló logikát kívánt meg a kutatás során.

Egyes vizsgált témákhoz kapcsolódóan célzott adatgyűjtésre kerül sor. A magyar közbeszerzési eljárásokat, illetve a hazai jogintézményeket érintő kutatások alapját képező adatok forrása az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer²⁶ (a továbbiakban: EKR) – ennek bevezetését megelőző időszakra vonatkozóan a felhívások esetében a Közbeszerzési Értesítő²⁷ –, valamint annak szerződéstára, illetve a Közbeszerzési Hatóság szerződésnyilvántartása²⁸ volt, tekintettel arra, hogy a magyar közbeszerzési eljárások esetében a nyilvánosan elérhető hirdetmények, a közbeszerzési dokumentumok, illetve az aláírt szerződések ezen informatikai rendszerekben kerülnek közzétételre. Az uniós tagállamokban lefolytatott közbeszerzési eljárások dokumentációjának forrásaként a Tenders Electronic Daily²⁹ (a továbbiakban: TED), illetve az adott tagállam közbeszerzési portálja szolgált.

Megjegyzendő, hogy főként a közbeszerzési eljárások esetében az adatbázisba történő adatfelvételi folyamat során adattisztításra is sor kerül, amely révén az ajánlatkérő által elkövetett – főként a hirdetmények nyilvánvalóan téves, illetve egymásnak ellentmondó kitöltésén alapuló³⁰ – hibák is kiszűrésre kerülhetnek, ezáltal biztosítva az adatok elemzés előtti megfelelő minőségét. Ugyancsak kiszűrésre kerülnek azon eljárások is, amelyek vonatkozásában nem áll rendelkezésre elegendő dokumentum annak megállapításához, hogy

²⁶ <https://ekr.gov.hu/portal/kezdolap> (2025.03.15.)

²⁷ <https://www.kozbeszerzes.hu/ertesito/> (2025.03.15.)

²⁸ <https://ekr.gov.hu/ekr-szerzodestar/hu/szerzodesLista>; <https://kereso-core.kozbeszerzes.hu/> (2025.03.15.).

²⁹ <https://ted.europa.eu/en/> (2025.03.15.)

³⁰ Ilyen következtetlenségnek tekinthető az, ha a felhívásban, illetve az eljárás eredményéről szóló tájékoztatóban foglaltak mondanak ellent egymásnak és nem áll rendelkezésre olyan dokumentum, amely alapján az ellentmondás egyértelműen feloldható lenne.

az adott eljárásban teljes bizonyossággal³¹ alkalmazásra került-e, vagy sem a vizsgálandó például szociális szempont.

Ezekén túl a joggyakorlat kutatásának fontos forrását képezi a közbeszerzésekhez kapcsolódó jogesetek vizsgálata, melyhez a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatai kiváló források, mivel egyrészt nyilvánosak, másrészt pedig minden szükséges információ – mint például a tényállás, a jogorvoslati kérelem, vagy hivatalbóli kezdeményezés tartalma, valamint a Döntőbizottság döntése, és annak indokolása is – megállapítható belőlük.

A disszertáció keretében a releváns statisztikai adatok szisztematikus feltárására, strukturált rendszerezésére és összehasonlító elemzésére is törekszem. Az alkalmazott módszertani megközelítés leíró statisztikai eszköztárra épül, különös tekintettel az idősoros elemzésekre, eloszlási jellemzőkre és arányszámításokra. A vizsgálat alapjául szolgáló adatkészletek elsődleges forrásait – a saját adatgyűjtésen túl – a Közbeszerzési Hatóság éves beszámolóí³², valamint a Keretrendszer keretében publikált statisztikák³³ jelentik.

A kvantitatív eredmények összefüggéseinek árnyaltabb megvilágításához, kvalitatív kutatás keretében félig strukturált interjúkat is lefolytattam, melyek kötetlenebb formája lehetőséget biztosít a vizsgálatba bevont személyeknek a témával kapcsolatos tapasztalatainak összegyűjtésére. A célom az volt, hogy ezen interjúkkal feltárjam a foglalkoztatást elősegítő szociális szempontok alkalmazhatóságát támogató, vagy épp gátló okokat, ezzel segítve a téma mélyebb megértését.

Egy volt kollégám érintettsége, valamint ajánlása révén – illetve az interjúalanyok további segítsége által – összesen négy interjút készítettem olyan közbeszerzési szakértőkkel, akik eddigi – együttesen több évtizedet felölelő – tevékenységük során már folytattak le több különböző ajánlatkérőnek hátrányos helyzetű személyekkel kapcsolatos szociális közbeszerzést. Az interjúk legfőbb haszna abban mutatkozott meg, hogy hozzájárultak a foglalkoztatást elősegítő szociális szempontok alkalmazhatóságának korlátait és nehézségeit feltáró elemzéshez, amely az erre vonatkozó fejezetben került bemutatásra.

Az interjúk kapcsán az alanyok kiválasztása azért esett a megbízott, független közbeszerzési szakértőkre, és nem az ajánlatkérőkre, azaz a döntéshozó személyekre, vagy az általuk foglalkoztatott személyekre, mivel az előbbi személyeknek egyrészt mélyebb rálátásuk van a közbeszerzési eljárás teljes folyamatára és a közbeszerzési jogi lehetőségekre, másrészt

³¹ A teljes bizonyosság alatt jelen esetben az értendő, hogy több, de legalább kettő egymástól független elérhető dokumentum, például az eljárást megindító felhívás, az összegezés, az eredménytájékoztató, vagy az aláírt szerződés adattartalma, konzisztensen ugyanazon eredményre mutat.

³² <https://www.kozbeszerzes.hu/hatosag/kozbeszerzesi-hatosag/eves-beszamolok/> (2025.10.10.)

³³ A Keretrendszer elsődleges adatforrása az EKR adatai, a kérdőíves adatgyűjtésen alapuló információk, illetve a közigazgatási szervek által szolgáltatott adatok.

ezáltal az interjúalanyok őszinteségével kapcsolatos kétségek is – amely a kvalitatív kutatás egyik módszertani problémája lehet – véleményem szerint csökkenthető.³⁴

³⁴ Az ajánlatkérő oldalán részt vevő személyek vélelmezhetően hajlamosabbak elfogult, az eljárást, a meghozott döntéseket védendő válaszokat adni az interjúk során feltett érzékenyebb kérdésekre. Természetesen nem zárható ki, hogy a közbeszerzési szakértők is adhattak kíváncsi, egyúttal félrevezető válaszokat, de az anonimitásuk biztosítása mellett a közvetettebb kötődésük miatt válaszuk közelebb állhat a valósághoz.

2. A jogszerűség érvényesülését biztosító (jog)intézmények

A magyar közbeszerzési jog jogforrásai a közjogi normarendszer különleges területét képezik, amelyek a verseny tisztaságát, az átláthatóságot és az erőforrások hatékony felhasználását szolgálják. Az Alaptörvényben kifejezetten rögzítésre került, hogy Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit³⁵, valamint a közpénzekkel gazdálkodó szervezetek is kötelesek a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával. Továbbá a közpénzt és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni.³⁶

A magyar közbeszerzési jog több szintű normarendszerként írható le, amely mind nemzeti, mind európai uniós jogforrásokra épül. A közvetlenül alkalmazandó uniós jogi aktusok mellett a közbeszerzési jog elsődleges jogforrása a Kbt., amely – az Európai Parlament és a Tanács irányelveivel összhangban – a hazai szabályozás gerincét alkotja. A magyar jogrendben a Kbt. mellett több végrehajtási rendelet³⁷ is kiegészítő jogforrásként funkcionál, amelyek egyes területek speciális, illetve részletes eljárási szabályait rögzítik.

A közbeszerzési jogforrások folyamatos fejlődését az uniós jogharmonizációs kötelezettségek, a belső piaci integráció erősödése, az uniós, illetve a hazai jogpolitikai célok megvalósítása és az alkalmazásból eredő jogfejlesztés is előmozdítja. Ennek eredményeként a magyar közbeszerzési jog egy dinamikusan változó, komplex szabályozási területként értelmezhető, amelyen belül ugyanakkor egyes jogintézmények időtállósága töretlen.

2.1. Az alapelvek jelentősége a közbeszerzési eljárások során

Az alapelvek meghatározó szerepet játszanak a közbeszerzési jogban, mivel ezek képezik azt az eszmei és normatív alapot, amelyre a közbeszerzési szabályozás épül. A Kbt. alapelveinek³⁸ egy része kifejezetten közbeszerzési jogi alapelv, amelyek nagyrészt az uniós

³⁵ Alaptörvény M) cikk (2) bekezdés

³⁶ Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdés

³⁷ Ld. pl. a közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó sajátos közbeszerzési szabályokról szóló 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet, a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet, az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet.

³⁸ A Kbt. 2. § (1)-(6) bekezdés szerinti alapelvek az alábbiak: verseny tisztaság; átláthatóság; nyilvánosság; esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód biztosítása; arányosság; jóhiszeműség és tisztesség követelménye; joggal való visszaélés tilalma; hatékony és felelős gazdálkodás elve; nemzeti elbánás nyújtása; a közbeszerzési eljárás nyelve a magyar nyelv.

irányelvekből származnak, míg más alapelvek³⁹ egyéb területekről, a polgári jogból, államháztartástanból kerültek átvételre.⁴⁰

Az alapelvek nagy száma, valamint tartalmi különbözősége az uniós és a tagállami szabályozás eltérő célrendszeréből fakad. Németh Anita véleménye szerint ennek oka, hogy „a tagállamok oldaláról jellemzően a közpénzfelhasználás ellenőrzése, a szerződéskötéshez vezető versenyeztetési folyamat garanciális, inkább az ajánlatkérői cselekményeket alapul vevő és a korrupciót megelőző szabályozása állt a középpontban. A közösségi/unións közbeszerzési politika részéről a kiindulási pont [...] a valódi egységes belső piac megteremtése a közpiacokon is, biztosítva a gazdasági szereplők esélyegyenlőségét, az egyenlő és megkülönböztetés-mentes bánásmódot, a tisztességes versenyt és az átláthatóságot – ennek elérése érdekében történik alapvetően a közösségi/unións szintű jogharmonizáció. [...] [Ezen] megközelítésbeli különbségek ugyanakkor kölcsönösen hatottak egymásra, egyfajta konvergencia érvényesül.”⁴¹

A Kbt. alapelveinek kiemelt szerepe van a közbeszerzés teljes folyamatában, tekintettel arra, hogy az alapelveknek megfelelően kell értelmezni és alkalmazni az egyes tételes szabályokban meghatározott törvényi követelményeket, azaz a jogértelmezésnek, illetve a jogalkalmazásnak biztosítania kell mind az alapelvek, mind a tételes szabályok érvényesülését. Ebből következik, hogy a tételes jogi előírás megsértése szükségképpen magában foglalja az alapelvi jogsértést is.

A Kbt. alapelveinek nem kizárólag jogértelmezést segítő, elméleti kereteket biztosító funkciója van, hanem az alapelvek önmagukban – illetve a tételes rendelkezések mellett is – a jogszerű közbeszerzési eljárás kritériumaivá válhatnak. Ha egy közbeszerzési eljárás során tanúsított magatartás ugyan a tételes jogszabályi rendelkezéseknek megfelel, de mégis elégtelen arra, hogy valamely alapelvi rendelkezést érvényre juttasson, akkor az alapelvi jogsérelem megállapítására kerülhet sor.⁴² Az alapelvek generálklauzulakénti meghatározása

³⁹ Jóhiszeműség és a tisztesség követelménye; joggal való visszaélés tilalma; hatékony és felelős gazdálkodás elve.

⁴⁰ Részletesen ld. DEZSŐ Attila: *A törvény alkalmazási köre, alapelvek*. In.: DEZSŐ Attila (szerk.): *Kommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2016, 2-6.; FARKAS Csaba: *A tisztesség követelménye a közbeszerzési eljárásokban*. In: GÖRÖG Márta – HEGEDŰS Andrea (szerk.): *Lege duce, comite familia: Ünnepi tanulmányok Tóthné Fábián Eszter tiszteletére, jogász pályafutásának 60. évfordulójára*, Szeged, Iurisperitus Kiadó, 2017, 104-109.; PFEFFER Zsolt: *A magyar közbeszerzési jog elmélete és gyakorlata I.* Budapest, Menedzser Szakkönyvtár, 2017, 39-53.; PETRÓ Szilvia: *25 éves a közbeszerzés. Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/3, 43-53.

⁴¹ NÉMETH Anita: *Közbeszerzés és jogvédelem*, In: BARTHA Ildikó – FAZEKAS Flóra – PAPP Mónika – VARJU Márton (szerk.): *Hatékony jogvédelem az Európai Unió jogában. tanulmányok Várnay Ernő 70. születésnapja tiszteletére*, Társadalomtudományi Kutatóközpont, 2021, 173.

⁴² A D.207/15/2020. sz. ügyben a KDB is elismerte, hogy a Kbt. alapján az ajánlatkérő – a tételes jogszabályi rendelkezés értelmében – nem köteles megválaszolni az elkészített kiegészítő tájékoztatás kérését, azonban mivel a

pontosan azt a célt szolgálja, hogy a részletszabályokban nem rendezett, de a Kbt. sérelmét vagy annak veszélyét előidéző magatartások, illetve eljárások ne maradjanak adott esetben a Kbt.-ben meghatározott jogkövetkezmény nélkül.⁴³

Az egyes alapelvek között nem állítható fel hierarchia, – mint ahogy arra a Közbizottság is utalt⁴⁴ – ugyanakkor általánosságban elmondható, hogy az alapelvek a közbizottsági eljárás teljes folyamatában jelen vannak, érvényesülésüket elsősorban az egyes tételes jogi rendelkezések biztosítják.⁴⁵

2.1.1. Az alapelvek érvényesülése a közbizottsági jogalkalmazásban

A közbizottsági eljárások során számos olyan kérdés, tényállás felmerülhet, amelyet a tételes jog alapján – annak korlátaiból adódóan – nem feltétlen lehet megítélni. Egyrészt „a közbizottsági eljárásban lehetségesen előforduló helyzeteket, az azokból eredő magatartástípusokat felleltározni nem lehet”⁴⁶, másrészt az ajánlatkérők a Kbt. alapján, annak keretei között maguk határozhatják meg az adott közbizottsági eljárás tartalmi követelményeit, de akár önálló eljárási szabályokat is kialakíthatnak.⁴⁷ A felmerülő jogkérdéseket elsősorban a tételes jogszabály alkalmazásával kell megoldani, a szükséges döntést arra kell alapozni. Amennyiben ez maradéktalanul nem lehetséges, úgy szerepet kapnak az alapelvek.⁴⁸

A Kbt. alapvető rendelkezései törvényi követelményeket határoznak meg a közbizottsági eljárás valamennyi résztvevője számára, így az ajánlatkérőkre és az ajánlattevőkre is, akik ezen alapelvekre jogot alapíthatnak, valamint azok vélt, vagy valós megsértése esetén jogorvoslati eljárást is kezdeményezhetnek. Ugyanakkor az alapelvek, az adott körülményre vonatkozó alkalmazása nem minden esetben egyszerű, amely részben a felek, illetve egyének

válasz a megfelelő ajánlattétel érdekében szükséges lett volna, annak meg nem válaszolása alapvető sérelmet valósított meg.

⁴³ Ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.701.406/2021/20., valamint a Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.37.950/2019/8. számú ítéletét.

⁴⁴ D.24/27/2020. 67., D.297/26/2023. 120.

⁴⁵ A teljesség igénye nélkül ld. Kbt. 25. §, 28. §, 36-37. §, 40-45. §, 50. §, 54. § (3) bekezdés, 56. § (5) bekezdés, 58. § (3) bekezdés, 65. § (3) bekezdés, 71.§ (8) bekezdés a) pont, 72. §, 75. § (2) bekezdés, 76. § (6) bekezdés c) pont, 78. § (3) bekezdés a) pont, 82. § (5) bekezdés, 88. § (2) és (6) bekezdés, 93-94. §, 115. § (1)-(2) bekezdés, 116. § (3) bekezdés, 117. § (5)-(6) bekezdés, 132. § (2)-(3) bekezdés, 142. § stb.

⁴⁶ Fővárosi Bíróság 3.Kf.27.181/2010/3. 4.

⁴⁷ Kbt. 66. § (1) bekezdés, Kbt. 117. §.

⁴⁸ A Kbt. 2. § (7) bekezdése alapján a Kbt. rendelkezéseinek alkalmazásakor, valamint a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbizottsági eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése, illetve a közbizottsági eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárás során a közbizottságokra vonatkozó szabályozás céljával összhangban a közbizottság alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni.

közötti értelmezésbeli különbségekre⁴⁹, részben a különböző célok és érdekek ütközésére vezethető vissza.⁵⁰

Az ajánlatkérők által a tételes jogra hivatkozással meghozott egyes döntések mögött is gyakran az alapelv, vagy annak szellemisége található, ezáltal a bekövetkezett helyzet, vagy cselekmény megítélése is tulajdonképpen az alapelv alapján történik.⁵¹ Ilyen rendelkezések találhatóak például a közbeszerzési eljárás lezárására vonatkozó egyes eredménytelenségi okoknál is.

Az ajánlatkérő többek között eredménytelenné nyilváníthatja az eljárást, ha az EKR-t érintő üzemzavar vagy működési hiba olyan jogsértést eredményez, amely a Kbt.-ben meghatározott alapelvek érvényesülését biztosító módon nem orvosolható⁵², de abban az esetben is, ha valamelyik ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az eljárás tisztaságát vagy a többi ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező érdekeit súlyosan sértő cselekményt követett el.⁵³ Ez utóbbi joggal az ajánlatkérők olyan, a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvi sérelmeket tudtak kezelni, mint az ajánlattevők által benyújtott árindokolásokban⁵⁴ vagy

⁴⁹ Ld. „A Döntőbizottság nem fogadta el az ajánlatkérő azon álláspontját, hogy a kérelmező az alapelvek megsértését követte volna el azzal, hogy csupán a végleges ajánlatában adott versenyképes árat, az alap ajánlatában az a becsült értéket jóval meghaladta. Az alapelvek érvényesülése a közbeszerzési eljárásban valóban nagyon fontos, és az afelett való örökösödés többek között az ajánlatkérő egyik legfőbb feladata, azonban a jelen esetben a Döntőbizottság szerint a kérelmező nem követte el azok megsértését ezen eljárásával.” D.36/13/2018.

⁵⁰ Ld. „A Döntőbizottság álláspontja szerint az, hogy az ajánlatkérő engedélyt adott arra, hogy a korábbi eljárásban megfizetett biztosíték a második eljárásban kerüljön felhasználásra megalapozza a Kbt. 2. § (1) bekezdése szerinti verseny tisztasága alapelv sérelmét. Az ajánlatkérő a Kbt. rendelkezéseivel ellentétesen, azokat megsértve járt el akkor, amikor az utalási költségek megtakarítása érdekében - az egyik érdekelt gazdasági szereplővel együttműködve - eltekintett a biztosíték visszaautalásától, illetve ismételt megfizetésétől.” D.76/18/2023.; „A Döntőbizottság megjegyzi ugyanakkor, hogy semmiképpen sem összeegyeztethető a jóhiszemű és tisztességes eljárás alapelvi követelményével az olyan ajánlatkérői magatartás, amelyben közömbösen hallgat, és nem figyelmezteti az ajánlattevőt, hogy a hiánypótlási határidő letelte előtt két nappal az egyik részhez feltöltött, de tartalmában mindkét részre címzett hiánypótlását biztosan nem fogja figyelembe venni a másik részben, ha nem tölti fel ahhoz is. Megvárja, amíg eltelik a hiánypótlási határidő, majd megállapítja, hogy a hiánypótlást nem teljesítették, és érvénytelenné nyilvánítja a részajánlatot.” D.98/16/2019.

⁵¹ Az alapelvek szükségességét, egyben a vélelmekre alapított ajánlatkérői döntés kimért jellegét jól szemlélteti egy olyan eset, amikor is az ajánlatában benyújtott árazott tételes költségvetés különösen nagyfokú egyezőséget mutat az eljárás becsült értékét megalapozó tervezői költségvetéssel. A különbség mindössze nettó 586 forint volt, amelyet egyetlen anyag egységár tétel különbözősége eredményezett. „A lefolytatott vizsgálat során ajánlatkérő nem tudta egyértelműen, minden kétséget kizáróan igazolni, hogy a tervezői költségvetést az ajánlattevő ajánlattételét megelőzően megismerte, továbbá azt sem tudta igazolni, hogy amennyiben megismerte, milyen módon jutott az az ajánlattevő birtokába. Ugyanakkor életszerűtlen az, hogy az ajánlattevő úgy nyújtson be a tervezői költségvetéssel egy tétel kivételével teljes mértékben megegyező tartalmú költségvetést, hogy ne ismerje azt. A benyújtott költségvetés nagyfokú egyezősége miatt ajánlatkérő nem tudja minden kétséget kizáróan megállapítani, hogy az eljárás során a verseny tisztaságára vonatkozó követelmény maradéktalanul érvényesült, ugyanakkor a verseny tisztaságának sérelme sem bizonyítható egyértelműen.” EKR000697802020.

⁵² EKR000971702018; Ez az eredménytelenségi ok elsőként az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 20. § (6) bekezdésébe került rögzítésre, ahonnan a jogalkotó később átemelte a Kbt.-be.

⁵³ Kbt. 75. § (2) bekezdés c) és g) pont.

⁵⁴ EKR000240192024.

tervezői költségvetésben⁵⁵ található nagymértékű egyezés, az ajánlattevők közötti rokoni kapcsolat⁵⁶, vagy épp azt, hogy egy ajánlattevő képviselője a másik ajánlattevő ártárgyalásán tett nyilatkozatait egy bent felejtett notebookon keresztül végighallgathatta.⁵⁷

A közbeszerzési eljárások keretében megkötött szerződések kardinális kérdése az ár. Míg az aránytalanul alacsony ár és egyéb aránytalan vállalások vizsgálatára⁵⁸ a Kbt. nagy hangsúlyt fektet, addig az esetleges túlárazás kapcsán ajánlatkérőnek nincs erre vonatkozó tételes vizsgálati kötelezettsége annak ellenére, hogy a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elve alapvető követelmény. A jogalkotó e helyzetet akként igyekezett orvosolni, hogy az ajánlatkérő előre megjelölhet egy olyan árat, amelynél a kedvezőtlenebb megajánlás érvénytelenséget okoz⁵⁹, illetve az ajánlatkérő akkor is eredménytelenné nyilváníthatja az eljárást, ha az igazolt rendelkezésére álló anyagi fedezet összege nem elegendő az értékelés alapján legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevővel megkötendő szerződéshez.⁶⁰ E megoldások hátránya, hogy az ajánlatkérők általában nem tudnak előre meghatározni egy ilyen értéket, valamint az egységárakat érintő manipulatív árazást ajánlatkérő csak utólag tudja kezelni.

Ezen okok miatt 2023. szeptember 1-jével egy új eredménytelenségi ok is bevezetésre került, abból a célból, hogy közelebb hozza a közbeszerzéseket a magánszereplők közötti szerződéses gyakorlathoz és lehetővé tegye a közpénzekkel való hatékonyabb gazdálkodást. Ennek következtében az ajánlatkérő eredménytelenné nyilváníthatja az eljárást, ha az értékelés alapján legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevő ajánlatában megadott ár vagy annak egyes összetevői alapján megállapítható, hogy a szerződéskötés a hatékony és felelős gazdálkodás alapelveinek súlyos sérelmét valósítaná meg.⁶¹ Amennyiben ajánlatkérő élni kíván az eredménytelenné nyilvánítás lehetőségével, úgy az alapelv sérelmét megfelelő bizonyítékokkal kell alátámasztania. „Ennek az alátámasztásnak az alapvető követelményeknek megfelelően átláthatónak és objektíven ellenőrizhetőnek kell lennie (pl. árszakértő véleménye, a piaci árakat alátámasztó, megfelelő módszertanon alapuló dokumentáció), az érdeksérelem alátámasztásához nem elegendő pusztán az ajánlatkérő szubjektív véleményére támaszkodni. Az ajánlatkérő azonban csak abban az esetben élhet az eljárás eredménytelenné nyilvánításának jogával, ha ezt megelőzően biztosította az

⁵⁵ EKR000161222021.

⁵⁶ EKR000403122022.

⁵⁷ EKR001516702019.

⁵⁸ Kbt. 73. §.

⁵⁹ Kbt. 77. § (1) bekezdés.

⁶⁰ Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pont.

⁶¹ Kbt. 75. § (2) bekezdés h) pont.

ajánlattevő részére annak lehetőségét, hogy bemutassa az általa ajánlott ár arányosságát.”⁶² A beiktatása óta eltelt időben az ajánlatkérők számos esetben alkalmazták⁶³ ezen eredménytelenségi okot, ezáltal is igazolva annak szükségességét, egyben érvényre juttatva az alapelvben foglalt követelményeket.⁶⁴

Az alapelvek a KDB előtti jogorvoslati eljárásban is megjelenhetnek, amely során fontos szerepet tölthetnek be. A jogorvoslati kérelmet, illetve hivatalbóli kezdeményezést benyújtó személyek a tételes jogszabályi rendelkezések megsértése mellett, vagy akár önmagában is kifejezetten hivatkozhatnak alapelvi jogsértésre⁶⁵, míg egyes esetekben az ilyen hivatkozások inkább csak támogató, az érvelést alátámasztó funkciót látnak el.⁶⁶ Emellett a KDB a döntése során is figyelembe veheti a Kbt.-ben foglalt alapelveket, sőt a Kbt. 158. § (1) bekezdése alapján lehetősége van a jogorvoslati eljárás kiterjesztésére is akkor, ha a feltárt jogsértés a verseny tisztaságát, nyilvánosságát, vagy az ajánlattevők esélyegyenlőségének sérelmét valósította meg, amely érdemben kihatott az ajánlatkérő döntésére.⁶⁷

A döntőbizottsági, illetve bírósági joggyakorlat következetessége figyelhető meg abban a kérdésben, hogy az alapelvek vizsgálata a sérelmezett helyzet vonatkozásában a Kbt.-ben foglalt tételes jogszabályi rendelkezések hiánya miatt, vagy abban az esetben lehetséges, ha a vélelmezett jogsértés a tételes szabályokon túl olyan többlet tényállást is megvalósít, amely a Kbt. tételes rendelkezéseinek alkalmazásával nem ítéltető meg. Ezen túlmenően tételes jogszabályi rendelkezést ki nem merítő tényállás esetében, többlettényállási elem megvalósulása nélkül is megállapítható alapelvi jogsérelem.⁶⁸

Az alapelvek jelentőségét bizonyítja az, hogy még ha csekély mértékben is⁶⁹, de előfordultak olyan esetek, amikor a tételes jogszabályi rendelkezések alapján nem, vagy nem teljesen megítélhető az adott körülmény, ily módon a KDB-nek az alapelvek mentén kellett döntést hoznia.⁷⁰

⁶² A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény módosításáról szóló 2023. évi XVI. törvény indoklás 2. §.

⁶³ EKR000978642023, EKR002072692023, EKR002089302023, EKR002028242023, EKR001356382023, EKR000841542024.

⁶⁴ „Bármelyik értékhez történő viszonyítás felveti a közpénzekkel való hatékony és felelős gazdálkodás sérelmét, mivel olyan aránytalan eltérés van az ajánlati ár és a becsült érték, illetőleg az átlagos piaci árak között, hogy Ajánlatkérő felelősen ilyen értéken szerződést nem köthet.” EKR001855232023.

⁶⁵ D.10/33/2019. 61., D.296/27/2020. 40.

⁶⁶ D.2/17/2019. 25., D.4/19/2019. 21.

⁶⁷ D.351/18/2019. 21., D.206/22/2020. 68.

⁶⁸ MATÉCSA Bence: Az alapelvi jogsértés, mint másodlagos vizsgálati szempont a Közbeszerzési Döntőbizottság gyakorlatában. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2021/7, 49-58.

⁶⁹ A KDB által megállapított alapelvi jogsértések száma: 2019: 10 db, 2020: 13 db, 2021: 14 db, 2022: 11 db, 2023: 27 db, 2024: 37 db Forrás: Közbeszerzési Hatóság 2019-2024. évi beszámolója.

⁷⁰ HÉDER Ákos: *A Közbeszerzési Döntőbizottság alapelvi jogsértéssel kapcsolatos joggyakorlata, különös tekintettel a 2019. és 2020. évi időszakra*. In: MISKOLCZI-BODNÁR Péter (szerk.): XIX. Jogász Doktoranduszok

Ugyancsak az alapelvek kiemelt szerepe mutatkozik meg abban, hogy a Döntőbizottság az alapelvet sértő magatartást kirívóan súlyos jogsértésnek tekinti, figyelemmel arra, hogy ezáltal a gazdasági szereplők közbeszerzésekbe vetett hite is sérül.⁷¹ Ennek következtében a kiszabott bírság mértékének megállapítása során – az eset valamennyi körülményének mérlegelése mellett – a KDB figyelembe veszi az alapelvi jogsértést, valamint az alapelvi rendelkezéseket védő tételes jogszabályi rendelkezések sérelmét is.⁷²

A Kbt. alapelvei a közbeszerzési eljárások ellenőrzését végző szervek tevékenységét is befolyásolja, bár az erre vonatkozó adatok nyilvános elérhetősége rendkívül csekély. A 373/2022. (IX. 30.) Korm. rendelet kifejezetten rendelkezik arról, hogy a nemzeti hatóság, valamint a Nemzeti Fejlesztési Központ – a Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszközből származó forrásokkal érintett eljárások esetében végzett – közbeszerzési elszámolhatósági ellenőrzése magában foglalja az eljárás közbeszerzési szabályokkal és alapelvekkel való összhangjának ellenőrzését.⁷³ Az NFK által 2019 és 2022 között feltárt közbeszerzési jogsértések 1,6 %-a vonatkozott kizárólag alapelvi sérelemre, míg 11,8 % esetében az alapelvi sérelem mellett egyéb jogsértés megvalósulása is megállapításra került.⁷⁴

2.2. Ellenőrzési és támogatási tevékenységek a közbeszerzési eljárásokban

A közpénzek hatékony felhasználásának, illetve ennek átláthatóságának és nyilvános ellenőrizhetőségének biztosítása a Kbt. egyik célkitűzése. Ennek érdekében kerül sor a közbeszerzési folyamatok ellenőrzésére, de ugyanezt a célt szolgálja a jogalkalmazók támogatása is.

A közbeszerzések során megvalósuló, a jogszabályokon alapuló különböző szintű és típusú ellenőrzési tevékenységek közös pontja az, hogy az ellenőrzést végző szervek és szervezetek mind az állami, illetve kormányzati intézményrendszer részét képezik. Amennyiben a feladatkörük ellátása során a Kbt.-be, illetve annak felhatalmazása alapján alkotott jogszabályba ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomásukra számos, az ellenőrzésben részt vevő szervezet vagy személy a KDB hivatalból indított eljárását

Országos Konferenciája, Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2021, 77-85.

⁷¹ D.355/17/2022. 242.

⁷² D.173/14/2018., D.2/13/2021., D.72/13/2021., D.154/11/2021., D.198/22/2021.

⁷³ 373/2022. (IX. 30.) Korm. rendelet 100. § (2) bekezdés és 104. § (1) bekezdés.

⁷⁴ Soós Gábor Gergely: *Szabálytalanságok az európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzésekben*. Doktori (PhD) értekezés. Budapest, Nemzeti Közsolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola, 2024, 146-147.

kezdeményezheti.⁷⁵ Ezen személyek jelentőségét bizonyítja az, hogy a hivatalból indított jogorvoslatok száma arányaiban, még ha csak kis mértékben is, de meghaladja a kérelmezett jogorvoslatokat, azaz a KDB előtti jogérvényesítés mozgatórugójának az állami szféra tekinthető.⁷⁶

A közbeszerzések ellenőrzése és támogatása kapcsán nem feltétlenül gondolunk a civilekre⁷⁷, annak ellenére, hogy a közbeszerzések területén az államtól független szféra képviselői is aktív tevékenységet folytatnak, valamint e két eltérő szférának a közbeszerzések vonatkozásában közös metszetei is vannak. Ez utóbbira példa a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács, amelynek tagjai az egyes közérdekű célokat, az ajánlatkérőket és az ajánlattevőket képviselik⁷⁸, vagy épp az Integritás Hatóság mellett működő Korrupcióellenes Munkacsoport, amelyben paritásos alapon megtalálhatóak az állami szervek és a nem kormányzati szereplőket képviselő civil tagok is.⁷⁹

2.2.1. Az állam ellenőrzési rendszere a közbeszerzési eljárásokban

A hatékony és felelős közpénzfelhasználás alapelvei követelménye, valamint az európai uniós források szabályos felhasználása érdekében összetett állami közbeszerzési ellenőrzési rendszer került kiépítésre Magyarországon. A közbeszerzések ellenőrzése több szinten, számos szerv által valósul meg, ugyanakkor az ellenőrzésekre, illetve az intézményrendszerre vonatkozó törvényi és rendeleti szintű jogszabályok is különböznek attól függően, hogy a közbeszerzések megvalósítása európai uniós, vagy hazai forrás felhasználásával történik. Egyes ellenőrzéstípusokra – főszabály szerint – minden esetben sor kerül, míg mások csak meghatározott feltételek fennállása esetén – mint például uniós forrás felhasználása,

⁷⁵ Kbt. 152-153. §.

⁷⁶ Keretrendszer 2022. 23-24.

⁷⁷ A civil társadalom, valamint annak szinonimái, mint a civil szféra, vagy a civilek kifejezés definiálása nem olyan egyszerű, mint amilyennek elsőre tűnik, tekintve, hogy a különböző szerzők, illetve a különböző tudományterületek is más-más jellemzőit emelik ki. A témában részletesen ld. RIXER Ádám: *Civil Society in Hungary. A Legal Perspective*. Passau, Schenk Verlag, 2014.; ARATÓ Krisztina – MIKECZ Dániel: *Civil társadalom, szociális partnerek, társadalmi mozgalmak*. In: KÖRÖSÉNYI András (szerk.): *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után*. Budapest, Osiris – MTA TK, 2015, 309.; RIXER Ádám: *A civil társadalom helyzete Magyarországon, különös tekintettel a populizmus térnyerésére*. *Glossa Iuridica*, 2020/3-4, 43-44.; MÓRÉ Sándor: *A civil társadalom fogalmának néhány aspektusa*. In: BOÓC Ádám – PÓKECZ KOVÁCS Attila (szerk.): *Studia in honorem 65 Éva Jakab*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Patrocinium Kiadó, 2023, 219-226. Jelen tanulmány kontextusában civilnek tekinthető minden olyan entitás, amely nem tartozik állami vagy kormányzati irányítás alá. Ezen tág fogalom meghatározás oka az, hogy mind az integritási megállapodásoknál, mind a közérdekű bejelentéseknél a klasszikus civil szervezeteken túli személyek és szervezetek is részesei lehetnek, illetve élhetnek ezen jogintézményekkel.

⁷⁸ Kbt. 182-184. §.

⁷⁹ Az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzéséről szóló 2022. évi XXVII. törvény (a továbbiakban: Eufetv.) 48-63. §.

meghatározott értékhatár elérése vagy épp hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás – kerül alkalmazásra. Az állam ellenőrzési tevékenységének, illetve szervezetrendszerének részletes bemutatása meghaladná a terjedelmi korlátokat, továbbá azt már más szerzők kimerítően megtették⁸⁰, ennek következtében jelen fejezetben kizárólag a közbeszerzések szempontjából releváns hazai szervek ellenőrzési tevékenységei kerülnek röviden ismertetésre.

2.2.1.1. A közbeszerzések általános ellenőrzési rendszere

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) alapján az államháztartási kontrollok célja az államháztartás pénzeszközeivel és a nemzeti vagyonnal történő szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás, a beszámolási és adatszolgáltatási kötelezettségek szabályszerű teljesítésének biztosítása. Az államháztartás ellenőrzési rendszere alapján az államháztartás külső ellenőrzését az Állami Számvevőszék (a továbbiakban: ÁSZ), valamint az Áht.-ban meghatározott esetekben a Magyar Államkincstár (a továbbiakban: MÁK) látja el, míg az államháztartás kormányzati szintű ellenőrzése a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal (a továbbiakban: KEHI), az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság (a továbbiakban: EUTAF), és a MÁK által valósul meg.⁸¹ Az EUTAF kivételével e három szervezet ellenőrzési tevékenysége nem kifejezetten a közbeszerzési eljárások ellenőrzésére irányul, azonban általános feladatkörük teljesítése során észlelhetnek közbeszerzési jogsértéseket⁸², amelyek leginkább a közbeszerzések mellőzését, illetve a Kbt.-nek ellentmondó szerződés módosítást foglalja magába. Ezen esetekben kezdeményezhetik a Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslati eljárást.

Az államháztartási kontrollrendszeren kívül, minden közbeszerzést érintő ellenőrzési jogkörrel rendelkezik a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH), valamint a Közbeszerzési Hatóság (a továbbiakban: KH). A GVH a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) alapján versenyfelügyeleti feladatokat lát el, amely keretében a közbeszerzések során felmerülő a vállalkozások közötti verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célzó vagy azt eredményező összehangolt magatartások, megállapodások, azaz a kartellek felderítését

⁸⁰ Ld. KOVÁCS László: *A közbeszerzési eljárások ellenőrzésének szervezetrendszere Magyarországon, a racionalizálás lehetséges irányja*. Doktori (PhD) értekezés. Budapest, Nemzeti Közsolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola, 2023, 68-138.; Soós (2024) i. m. 97-112.

⁸¹ Áht. 61. §.

⁸² Ld. a 1086/2025. (III. 31.) Korm. határozat 6. pontját, amely alapján a Kormány felkérte az ÁSZ elnökét és felhívja a KEHI elnökét, hogy az éves ellenőrzési terveik összeállításakor vegyék figyelembe a közigazgatási és területfejlesztési miniszter által részükre megküldött, a Kbt. 115. § szerinti közbeszerzési eljárást tizenkét hónapos időtartamon belül tíznél több alkalommal alkalmazó ajánlatkérők listáját.

végzi.⁸³ Ezzel kapcsolatban a Kbt. az ajánlatkérő, valamint a közbeszerzésekért vagy az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszter kötelezettségévé is teszi a GVH részére történő jelzést, amennyiben a verseny nyilvánvaló megsértését észleli vagy azt alapos okkal feltételezi.⁸⁴

A KH alapvető feladata, hogy a közérdeket, az ajánlatkérők és az ajánlattevők érdekeit figyelembe véve, hatékonyan közreműködjön a közbeszerzési politika alakításában, a jogszerű közbeszerzési magatartások kialakításában és elterjesztésében, elősegítve a közpénzek nyilvános és átlátható módon történő elköltését.⁸⁵

A közbeszerzési hirdetmények ellenőrzése a közbeszerzések ellenőrzési rendszerében a legrégebb óta – 1995. november 1-jei bevezetését követően folyamatosan – fennálló ellenőrzési folyamat.⁸⁶ A hirdetményellenőrzés a közbeszerzési eljárás folyamatába épített, többlépcsős ellenőrzési rendszer egyik fontos eleme, amelynek célja, hogy a hirdetmények a jogszabályok előírásainak megfelelő, koherens tartalommal, az előírt határidők betartásával jelenjenek meg. A KH hirdetmény-ellenőrzési tevékenysége⁸⁷ – egyes kivételektől⁸⁸ eltekintve – kiterjed az eljárást megindító hirdetményekre és az azok módosítására szolgáló korrigendumokra, az eljárás eredményéről szóló tájékoztatókra, valamint a szerződés módosításáról szóló hirdetmények ellenőrzésére. Amennyiben a hiánypótlást követően továbbra sem felel meg a hirdetmények tartalma a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályi előírásoknak, úgy a KH elnöke hivatalból jogorvoslati eljárást kezdeményezhet.⁸⁹

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás csak a Kbt.-ben meghatározott feltételek egyidejű fennállása esetén a KH törvényességi ellenőrzése mellett folytatható le jogszerűen tekintettel arra, hogy ezen egy szakaszból álló eljárás során az ajánlatkérő kizárólag az ajánlattételre közvetlenül felhívott ajánlattevőkkel tárgyal a szerződés feltételeiről.⁹⁰ E kivételes jelleg, illetve a magas korrupciós kockázat miatt a KH az ilyen eljárások jogalapját fokozott szigorúsággal ellenőrzi, ezáltal elejét véve az ajánlatkérők indokolatlan és

⁸³ Tpt. 11. §.

⁸⁴ Kbt. 36. § (2)-(3) bekezdés.

⁸⁵ Kbt. 187. § (1) bekezdés.

⁸⁶ HUSZÁR András: A kérelem és az eljárást megindító felhívások kitöltésével kapcsolatos leggyakoribb hibák. *Közbeszerzési Szemle*, 2013/9, 46.

⁸⁷ A hirdetményellenőrzés szabályait részletesen ld. a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 44/2015. (XI. 2.) MvM rendeletben.

⁸⁸ Az eljárást megindító hirdetmények, illetve a szerződés módosítására vonatkozó hirdetmények ellenőrzése nem kötelező, amennyiben ajánlatkérő rendelkezik az adott eljárás folyamatba épített ellenőrzése során kiállított támogató, vagy feltétellel támogató tanúsítványával.

⁸⁹ NYÍRI Szabina: A Közbeszerzési Hatóság hirdetmény-ellenőrzési tevékenysége. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2021/4, 30-41.

⁹⁰ Kbt. 98-103. §.

visszaélésszerű alkalmazásának. Az ellenőrzés eredményeként a KH az eljárás jogalapjának megalapozottsága esetén részletes indoklással ellátott döntést hoz, illetve azt közzé is teszi⁹¹, ellenkező esetben a jogalap fenn nem állása következtében a KDB előtti jogorvoslati eljárást kezdeményez.⁹²

A KH által 2016. január 1. óta végzett szerződés-ellenőrzési tevékenység⁹³ célja kettős. Egyrészt „[...] közvetlenül biztosítani, hogy a szerződés teljesítése az azt megelőző közbeszerzési eljárásban közzétett feltételek szerint zajlik, vagy az ettől való eltérés megfelel a Kbt. 141. §-ában foglalt szerződésmódosításra vonatkozó szabályoknak, [másrészt] közvetetten pedig a jogkövető magatartásra való ösztönzés és végső soron a közbeszerzési piacon az átláthatóság növelése.”⁹⁴ A közbeszerzési szerződések módosításának és teljesítésének ellenőrzése a KH elnöke által jóváhagyott éves ellenőrzési terven alapul, amelyet kiegészíthetnek más forrásból – például a szerződésmódosításokról szóló hirdetményekből, a közérdekű bejelentésekből, vagy épp a Közbeszerzési Anonim Chat alapján – származó információk, bejelentések is. A KH által végzett ellenőrzés jogi, műszaki és szakmai szempontú, ezáltal kiterjed a szerződés teljesítésének minőségi vizsgálatára, továbbá e feladata során a Hatóság figyelmet fordít a kapacitás-ellenőrzésre⁹⁵ is. Ezen ellenőrzési tevékenység esetében a KH elsődleges feladata a közbeszerzési jogi jogsértések feltárása, ugyanakkor az egyéb potenciális, főként versenyjogi jogsértéseket, illetve a közbeszerzésekhez kapcsolódó a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvénybe ütköző jogellenes magatartásokat is jelzi a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervnek.⁹⁶

⁹¹ <https://kozbeszerzes.hu/adatbazisok/hnt-dontes-oldal/> (2025.02.10.).

⁹² A KH hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárással kapcsolatos törvényességi ellenőrzési joggyakorlatát részletesen ld. SZEIFFERT Gabriella: A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás törvényességi ellenőrzésének tapasztalatai 1. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2021/2, 31-40.; FERGE Péter: A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás törvényességi ellenőrzésének tapasztalatai 2. Műszaki-technikai sajátosságokra vagy kizárólagos jogok védelmére alapított eljárások. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2021/2, 24-35.; SZEIFFERT Gabriella: A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás törvényességi ellenőrzésének tapasztalatai 3. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/12, 27-39.

⁹³ A szerződés-ellenőrzés szabályait részletesen ld. a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzéséről szóló 308/2015. (X. 27.) Korm. rendeletben.

⁹⁴ BAKOS Balázs: A Közbeszerzési Hatóság szerződés-ellenőrzési tevékenysége. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2019/6, 35.

⁹⁵ A kapacitás-ellenőrzés során a KH azt vizsgálja, hogy az adott közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő által előírt alkalmassági követelményeknek az ajánlattevők, illetve az igénybe vett kapacitásnyújtó szervezetek megfelelnek-e, továbbá az ajánlatban tett vállalásaik szerint ténylegesen részt vesznek-e a szerződés tényleges teljesítésében.

⁹⁶ SIMON Enikő: A szerződés-ellenőrzések eredményére tekintettel eszközölt feljelentések, bejelentések. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/2, 41.

2.2.1.2. Az uniós forrásból megvalósuló közbeszerzési eljárások hazai ellenőrzési rendszere

Az európai uniós forrásokból megvalósuló közbeszerzések ellenőrzése tekintetében további szervezetek kapcsolódnak be az ellenőrzési folyamatba. Az (EU) 2021/1060 európai parlamenti és tanácsi rendelet⁹⁷ 69. cikk (1) bekezdése alapján elsősorban a tagállamok feladata, hogy a 2021–2027 programozási időszakra vonatkozóan olyan irányítási és kontrollrendszereket hozzanak létre, amelyek a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvének, valamint a hivatkozott uniós rendelet meghatározott követelményeinek megfelelően működik. Ennek keretében a tagállamok biztosítják az Európai Bizottsághoz benyújtott elszámolásokban szereplő kiadások jogszerűségét és szabályszerűségét, és minden szükséges intézkedést megtesznek a szabálytalanságok – köztük a csalások – megelőzése, észlelése és korrigálása, valamint bejelentése érdekében.⁹⁸ Magyarországon az uniós fejlesztéspolitikai intézményrendszer részeként az irányító hatóságok a szakminisztériumokban, illetve a 2024. augusztus 1. napján létrejött Nemzeti Fejlesztési Központban⁹⁹ (a továbbiakban: NFK) kerültek felállításra. Az igazoló hatóság a MÁK szervezetében működik, továbbá két operatív programban az Államkincstár közreműködő szervezetként is tevékenykedik. Az audit hatóság feladatait az EUTAF, míg a koordináló szervezet feladatait az NFK látja el.

A 2021–2027 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet) határozza meg az uniós források felhasználásával kapcsolatos részletszabályokat, míg a Helyreállítási és Ellenállóképességi (Rezilienciaépítési) Eszköz keretében nyújtott források esetében a Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi Terve végrehajtásának alapvető szabályairól és felelős intézményeiről szóló 373/2022. (IX. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 373/2022. (IX. 30.) Korm. rendelet) alkalmazandó. Mindkét hivatkozott rendelet tulajdonképpen ugyanolyan módon szabályozza a forrással érintett közbeszerzési eljárások közbeszerzési elszámolhatóságának ellenőrzését.¹⁰⁰

⁹⁷ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/1060 rendelete (2021. június 24.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra, az Igazságos Átmenet Alapra és az Európai Tengerügyi, Halászati és Akvakultúra-alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a határigazgatás és a vízümpolitika pénzügyi támogatására szolgáló eszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról. HL L 231., 2021.6.30, 159–706. (a továbbiakban: (EU) 2021/1060 európai parlamenti és tanácsi rendelet)

⁹⁸ (EU) 2021/1060 európai parlamenti és tanácsi rendelet 69. cikk (2) bekezdés.

⁹⁹ A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény 33/B-F. §.

¹⁰⁰ 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet 16/A. § és IX. fejezet; 373/2022. (IX. 30.) Korm. rendelet 6. § (1) bekezdés, valamint IV. fejezet.

Az uniós forrásból megvalósuló beszerzések első szintű ellenőrzése az eljárás becsült értéke és a beszerzés tárgya alapján kettő, időben elkülönülő ellenőrzési folyamatot foglal magába. Egyes kivételektől eltekintve a folyamatba épített ellenőrzést az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó becsült értékű, valamint az építési beruházás, építési koncesszió esetén a háromszázmillió forintot elérő vagy meghaladó becsült értékű közbeszerzési eljárások esetén alkalmaz az irányító hatóság és az NFK Közbeszerzési Felügyeleti Főosztálya (továbbiakban: KFF).¹⁰¹ A másik ellenőrzési forma az utóellenőrzés, amelyet főszabály szerint az uniós közbeszerzési értékhatárokat el nem érő beszerzések, továbbá a háromszázmillió forintot el nem érő építési beruházások esetén folytat le az irányító hatóság. Amennyiben a kedvezményezett elmulasztotta a folyamatba épített ellenőrzés lefolytatását, vagy jogszabály lehetővé teszi, a közbeszerzési eljárás során keletkezett dokumentumokat az irányító hatóság és a KFF utóellenőrzés keretében ellenőrzi.¹⁰² A közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés módosításának ellenőrzésére – értékhatártól, illetve becsült értéktől függően az irányító hatóság önállóan, vagy a KFF-fel együtt – utóellenőrzés keretében kerül sor¹⁰³, kivéve, ha a folyamatba épített ellenőrzés jogalapjának megfelelő közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés módosítása esetén a kedvezményezett a szerződés módosításának előzetes ellenőrzését kezdeményezi az irányító hatóságnál és a KFF-nél.¹⁰⁴ A folyamatba épített ellenőrzés egy olyan több körös ellenőrzési kontrollt foglal magában, amely a közbeszerzési eljárás folyamatát kíséri végig, ezáltal is biztosítva a nagyobb értékű beszerzések esetén azt, hogy a felmerülő szabálytalanságok, illetve jogsértések még a döntések meghozatala előtt kiszűrésre, amennyiben lehetséges orvoslásra kerüljenek. Ezen előnyök az előzetes ellenőrzés során is érvényesülnek, ugyanakkor hátrányként a közbeszerzési eljárások időtartamának meghosszabbodása emelhető ki, valamint többlet adminisztrációs terhet is jelent a kedvezményezettek számára. Ezzel szemben az utóellenőrzés már lezárt eljárásokra, megkötött szerződésmódosításokra, azaz tényhelyzetekre vonatkoznak, így az ellenőrzésnek érdemi befolyása sem a közbeszerzési dokumentumok tartalmára, sem a bírálatra, sem ajánlatkérő döntésére nincs. Ennek következtében bár az eljárások gyorsabban lefolytathatóak, a jogsértések reparálhatósága szinte¹⁰⁵ kizárt.

¹⁰¹ 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet 182-194. §, 373/2022. (IX. 30.) Korm. rendelet 102-110. §.

¹⁰² 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet 195. §, 373/2022. (IX. 30.) Korm. rendelet 100-101. §.

¹⁰³ 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet 196-200. §, 373/2022. (IX. 30.) Korm. rendelet 101/A. §, 115/A.-123. §.

¹⁰⁴ 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet 201-203. §, 373/2022. (IX. 30.) Korm. rendelet 121. §.

¹⁰⁵ Ezzel kapcsolatban megjegyzendő, hogy a Kbt. 79. § (4b) bekezdése lehetővé teszi, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzéshez támogatást nyújtó vagy a közbeszerzések jogszabályban előírt ellenőrzését végző szerv megállapítása alapján módosíthatja az összegezés, ha a szerződés megkötésére még nem került sor. Továbbá a szerződés megkötését megelőzően az ajánlatkérő a Kbt. 75. § (2) bekezdés f) pontja alapján eredménytelenné is nyilváníthatja az eljárást, ha a közbeszerzéshez támogatást nyújtó vagy a közbeszerzések jogszabályban előírt

A 2022. októberében létrehozott Belső Ellenőrzési és Integritási Igazgatóság (a továbbiakban: BEII) fő feladata a fejlesztéspolitikai intézményrendszer szereplőinek összeférhetetlenségének vizsgálata, a fejlesztéspolitikai intézményrendszer rendszerszintű kockázatainak azonosítása, csökkentése.¹⁰⁶ Ezen túlmenően a közbeszerzési eljárások ellenőrzésével összefüggésben a BEII jogosult elbírálni a KFF által kiállított közbeszerzési záró tanúsítvány ellen benyújtott jogorvoslati kérelmeket is. A kedvezményezett, amennyiben a közbeszerzési záró tanúsítványban foglaltakkal nem ért egyet, azzal szemben egy alkalommal jogorvoslattal élhet, amely eljárás során a BEII a közbeszerzési záró tanúsítványt helyben hagyja, vagy módosítja.¹⁰⁷

Az uniós ellenőrzési rendszer második szintjén az audit hatóság található, melynek feladatait Magyarországon az EUTAF¹⁰⁸ látja el. Az audit hatóság rendszerauditokat és műveletekkel kapcsolatos auditokat végez, amely keretében az irányítási és kontrollrendszerek hatékony működéséről független bizonyítékot szolgáltat a Bizottság részére. Az EUTAF a rendszerellenőrzések során az egyes operatív programokon belül lefolytatott – a meghatározott módszertan alapján – kiválasztott közbeszerzési eljárásokat vizsgálja meg, valamint az audit kiterjed az ellenőrzési rendszer működésére, esetleges hiányosságaira is.¹⁰⁹ Lényeges, hogy az EUTAF által végzett ellenőrzés utólagosan – az eljárás lefolytatása, illetve a szerződés megkötése és teljesítése után – történik, ezáltal az adott közbeszerzési eljárás jogszerűségére nem, azonban annak finanszírozására a jelentésében foglalt szabálytalanságra¹¹⁰ tekintettel hatással lehet.

Az Integritás Hatóság (a továbbiakban: IH) az Eufetv. által létrehozott, 2022. november 4-én megalakult szerv, amelynek hatásköre az uniótól részben vagy egészben pénzügyi

ellenőrzését végző szerv megállapítása szerint súlyos jogsértés történt, és a közbeszerzési eljárás szabályai szerint ajánlatkérőnek már nincs lehetősége az eljárás jogszerűségét helyreállítani.

¹⁰⁶ 2018. évi CXXV. törvény 29/B. §, 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet 31/A. §, 373/2022. (IX. 30.) Korm. rendelet 14-14/A. §.

¹⁰⁷ 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet 31/B. §, 191. §, 403-416. §; 373/2022. (IX. 30.) Korm. rendelet 111. §, 206-219. §.

¹⁰⁸ Az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóságról és a kondicionalitási eljárás eredményes lezárása érdekében az Európai Bizottság kérésére elfogadott egyes törvények módosításáról szóló 2022. évi XLIV. törvény (a továbbiakban: 2022. évi XLIV. törvény) 6-10. §.

¹⁰⁹ (EU) 2021/1060 európai parlamenti és tanácsi rendelet 77. cikk (1) bekezdés; 2022. évi XLIV. törvény 12-18. §.

¹¹⁰ A 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet 3. § 18. pont alapján a szabálytalanság az (EU) 2021/1060 európai parlamenti és tanácsi rendelet 2. cikk 31. pontjában ekként meghatározottak, továbbá nemzeti jogszabály vagy támogatási szerződés, pénzügyi eszköz esetén végső kedvezményezettrel vagy a pénzügyi közvetítővel kötött szerződés alapján a kedvezményezettet vagy a végső kedvezményezettet terhelő kötelezettségek megsértése, amely alapján Magyarország pénzügyi érdekei sérülnek vagy sérülhetnek. Az uniós források körében elkövetett szabálytalanságokra vonatkozóan részletesen ld. SZABÓ Szandra Kinga: *A strukturális alapokból származó uniós támogatások szabálytalanságkezelésének jogkérdései*. Doktori (PhD) értekezés. Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2020.

támogatásban részesülő közbeszerzésekre terjed ki.¹¹¹ A közbeszerzésekkel kapcsolatos tevékenységével összefügg az elemző és javaslattevő feladata, melynek keretében integritáskockázat-értékelést, valamint évente elemző integritásjelentést készít, ajánlásait – az eseti ajánlások kivételével – ez utóbbi jelentésbe foglalva adja ki.¹¹² Az IH bejelentés, illetve panasz alapján, hivatalból vagy az ajánlatkérő kérésére ajánlást adhat a közbeszerzés eljárásfajtájára, sajátos beszerzési módszerére, az előírandó fakultatív kizáró okok alkalmazására, továbbá arra is, hogy ajánlatkérő hagyjon fel bármilyen egyéb jogsértő magatartásával. Az ajánlás figyelembevétele az ajánlatkérő számára nem kötelező, azonban figyelmen kívül hagyását indokolni szükséges.¹¹³ Az IH az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény szerinti hatósági ellenőrzés keretében vizsgálhatja a közbeszerzési eljárásokat. Ennek keretében az IH elrendelheti egy közbeszerzési eljárás legfeljebb 2 hónap időtartamú felfüggesztését, amennyiben csalás, korrupció, összeférhetetlenség vagy egyéb súlyos jogsértés vagy szabálytalanság gyanúját észleli. Továbbá, az IH határozatban kötelezhet egyes ajánlatkérőket arra is, hogy meghatározott közbeszerzéseikkel kapcsolatban a későbbiekben automatikusan tájékoztatást nyújtsanak.¹¹⁴ Amennyiben jogsértés gyanúja merül fel, az IH a KDB eljárását kezdeményezheti, míg súlyosabb esetben az Európai Csalás Elleni Hivatal, a magyar ügyészség, valamint az Európai Ügyészség részére bejelentési, illetve feljelentési kötelezettség is terheli. Amennyiben a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján versenyfelügyeleti eljárás megindítása indokolt, úgy a bizonyítékokat továbbítja a GVH-nak, szabálytalansági gyanú esetén szabálytalansági eljárást kezdeményezhet az irányító hatóságnál.¹¹⁵

2.2.1.3. A hazai ellenőrzési rendszer megítélése

A közbeszerzések szerteágazó és többszereplős ellenőrzési rendszerének kialakítása azon elvre vezethető vissza, hogy minden közbeszerzési eljárás, valamint az annak alapján megkötött szerződések módosítása is, valamilyen formában ellenőrzésre kerüljenek. Míg az

¹¹¹ A Eufetv. 3. §-a alapján az IH minden olyan esetben fellép, ahol álláspontja szerint valamely, – az európai uniós források felhasználása vagy annak ellenőrzése körében feladat- és hatáskörrel rendelkező szervezet, ideértve a szerződéskötőt is – nem tette meg a szükséges lépéseket olyan csalás, összeférhetetlenség, korrupció és egyéb jogsértés vagy szabálytalanság megelőzésére, felderítésére és kijavítására, amely érinti az európai uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodását vagy az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmét, vagy ennek komoly kockázata felmerül.

¹¹² Eufetv. 9-14. §.

¹¹³ Eufetv. 15. §.

¹¹⁴ Eufetv. 21-22. §.

¹¹⁵ Eufetv. 24. §.

uniós forrásból megvalósuló közbeszerzések ellenőrzési módszerét azon elgondolás mentén hozták létre, hogy a magasabb értékű eljárások előzetesen, folyamatba építve kerüljenek ellenőrzésre, addig az alacsonyabb értékű eljárásokat elegendő utóellenőrzés során vizsgálni. Ugyanakkor ezen elvek megvalósulása egy rendkívül összetett közbeszerzési ellenőrzési rendszert eredményezett, amely még európai viszonylatban is szigorúnak tekinthető.¹¹⁶

Kovács László a hazai közbeszerzési ellenőrzési rendszer működési problémáiként a versengő feladat- és hatáskörök miatti párhuzamos ellenőrzési eljárási cselekményeket, az eljárás emiatt bekövetkező elhúzódnását, a kizárólag jogi szemléletű ellenőrzést, illetve az ellenőrzést végző szervezetek eltérő jogértelmezését azonosította.¹¹⁷ Kutatása során arra a megállapításra jutott, hogy „[...] a közbeszerzési ellenőrzési rendszer működésének racionalizálása feltétlenül szükséges, amelynek a funkciótlan, a közbeszerzési eljárások lefolytatását érintően inkább hátrányos, mint előnyös ellenőrzések megszüntetése, a szükséges ellenőrzéseknél a határidők rövidítése, valamint a párhuzamosságok megszüntetése révén érhető el. [Továbbá] az egyes ellenőrzési tevékenységeknek egymást kiegészítő, nem pedig párhuzamos, versengő jellegűnek kellene lennie az ellenőrzés hatékonyságának biztosítása, illetve a közbeszerzések gyors(abb) megvalósítása érdekében.”¹¹⁸ Ezen cél a közbeszerzési ellenőrzési tevékenységet végző szervezetek számának csökkentésével, az ellenőrzési metodika racionalizálásával, illetve ezek egy egységes rendszerbe történő integrálásával valósítható meg, amelyben az egyes tevékenységek egymást kiegészítik. Ennek eredményeként erősödhet az ellenőrzések átláthatósága, kiszámíthatósága és a közbeszerzési szabályok eltérő értelmezéséből fakadó problémák előfordulását is csökkentheti.¹¹⁹

A fentiekhez hasonlóan Glavanits Judit is a többszintű ellenőrzési rendszer megszüntetésére tett javaslatot azáltal, hogy a KFF ellenőrzési tevékenységét a KH szervezetrendszerébe integrálná, ezáltal megszüntetve az ellenőrzések során tapasztalt 'párhuzamos valóság' élményt.¹²⁰

Soós Gábor Gergely disszertációjában az európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzések szabálytalanságait vizsgálta, melynek keretében a magyarországi intézményrendszer és hatáskörök elemzését is elvégezte. Ennek során arra a következtetésre jutott, hogy „[...] a közbeszerzési jogsértések, illetve szabálytalanságok vizsgálatát végző intézményrendszer működésének átgondolására több ponton is szükség lehet, elsősorban a

¹¹⁶ KOVÁCS (2023) i. m. 182-184.; Soós (2024) i. m. 97-98.

¹¹⁷ KOVÁCS (2023) i. m. 179-183.

¹¹⁸ Uo. 201.

¹¹⁹ Uo. 205-206.

¹²⁰ GLAVANITS Judit: *Közbeszerzés a 21. század szolgálatában*. Győr, Universitas-Győr Nonprofit Kft., 2021, 95-97.

jogbiztonság és a joggyakorlat segítése, bizonyos mértékben pedig a közbeszerzések szabályos kivitelezése érdekében.”¹²¹ A szerző által megvalósított kérdőíves felmérésből egyrészt az derül ki, hogy a jogalkalmazók egybehangzó véleménye szerint szükség van állami ellenőrzésre, másrészt az is megállapítható, hogy a válaszadók 66 %-a az uniós forrásból megvalósuló közbeszerzések ellenőrzési rendszerét a jelen formában nem tartja megfelelőnek, ugyanakkor a lehetséges fejlesztési, átalakítási irányokról a kérdőíves válaszok alapján kifejezetten megoszlanak a vélemények, ezáltal nem azonosítható egy egységes jogalkalmazói álláspont.¹²²

Az IH éves elemző jelentésében arra a megállapításra jutott, hogy „[...] a közbeszerzések ellenőrzésének jelenlegi jogi és intézményi háttere megfelelő, lefedi a közbeszerzési rendszert, ám kitűnik az is, hogy az ellenőrző szervek nagyszámúak és az ellenőrzési gyakorlataik különbözőek. Az európai uniós források ellenőrzési rendszerének Integritás Hatóság által elvégzett rendszerszintű vizsgálata megállapította, hogy az ellenőrzési módszertanok még az uniós források esetében sincsenek kellően összehangolva, a jelenlegi ellenőrzési rendszer a tartalom helyett elsősorban a jogi megfelelés formai szempontjaira koncentrál, valamint a kockázatelemzési szemlélet és módszerek nincsenek kellő mértékben alkalmazva. Emellett a hazai és az európai uniós források ellenőrzése közötti eltérések miatt is érdemes lenne a közbeszerzések ellenőrzését holisztikus szemléletben megvizsgálni, és a mélyebb, hatékonyabb vizsgálati elemeket (elsősorban a kockázatalapú vizsgálatok) a közbeszerzés finanszírozási forrásától függetlenül egységesen alkalmazni.”¹²³ Az IH által említett kockázatalapú ellenőrzés bevezetését Soós Gábor is az ellenőrzési rendszer egyik lehetséges fejlesztési irányának tartja. Álláspontja szerint ez akár olyan formában is megvalósulhat, hogy egyes – előre meghatározott módszer, vagy indikátorok alapján – megbízhatónak minősített ajánlatkérők közbeszerzési eljárásai egyszerűsített módon, akár utóellenőrzés keretében történnének, míg a kockázatosnak minősített eljárások szigorúbb ellenőrzés alá esnének. Ennek a megoldásnak az előnye az lenne, hogy mind az ajánlatkérő, mind az intézményrendszer szempontjából csökkenne az adminisztratív teher, illetve az így felszabadult kapacitásait az ellenőrzési szervek a kiemelt – például a nagyobb értékű, vagy a verseny szempontjából sérülékenyebb tárgyú – eljárásokra tudnák koncentrálni. Ugyanakkor

¹²¹ Soós (2024) i. m. 213.

¹²² Uo. 213-215.

¹²³ A magyar közbeszerzési rendszer integritáskockázat-értékelési jelentése (2024. május) 45. <https://integritashatosag.hu/jelentesek/> (2024.10.12.)

hátrányként jelentkezhethet az, hogy az utólag ellenőrzött eljárások esetében megnőhet a jogsértés kockázata.¹²⁴

Az uniós támogatással érintett közbeszerzési eljárások ellenőrzésének harmadik szintje a tagállamok felett, az Európai Unió szintjén valósul meg. Az Európai Bizottság, az Európai Számvevőszék és az Európai Csalás Elleni Hivatal ellenőrzési tevékenységének bemutatása túlmutatna jelen fejezet témáján, azonban e szervezetek jelentései, vizsgálatai tartalmazznak a hazai ellenőrzési, illetve intézményrendszer vonatkozásában megállapításokat.

Az Európai Számvevőszék mintavételen alapuló ellenőrzésének eredményeként többek között Magyarország esetében is feltárára kerültek olyan esetek, amikor az uniós vagy a nemzeti közbeszerzési szabályok figyelmen kívül hagyása valósult meg. Például egy eljárásban a magyar ellenőrző hatóság helyesen észlelte az összeférhetetlenség fennállását, azaz azt, hogy a polgármester egyszerre járt el az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő nevében, ugyanakkor az iránymutatásokban meghatározott 100 %-os pénzügyi korrekció helyett az ellenőrző hatóság csak 10 %-os korrekciót alkalmazott.¹²⁵ A szabálytalanság nem megfelelő korrigálása mellett az Európai Számvevőszék Magyarország esetében is feltárt az ellenőrző hatóságok szintjén hiányosságokat, amelyek az ellenőrzési munka megtervezésére és előkészítésére, annak minőségére és dokumentálására vonatkoztak.¹²⁶

Az Európai Bizottság a 2014-2020 közötti időszakra vonatkozó operatív programoknál végzett átfogó ellenőrzést, amelynek eredménye a sajtóhoz is eljutott. Eszerint az Európai Bizottság bár talált pozitív előrelépéseket a magyar közbeszerzési rendszer vonatkozásában, ugyanakkor a szabálytalanságok kivizsgálása során rendszerszintű problémákat is feltárt. Az egyik ilyen megállapítás szerint „[...] az irányító hatóságok rendszeresen figyelmen kívül hagyták a közbeszerzési felügyeletért felelős minisztériumtól és egyéb szervektől érkező szabálytalansági gyanúk jelzését [...] a bejelentett szabálytalanságok 70 százalékát érdemi vizsgálat nélkül zárták le.”¹²⁷ Az Európai Bizottság ajánlásokat tett az irányító hatóságok és a közbeszerzési eljárásokat ellenőrző szervek közötti együttműködés javítására, melyet a hazai hatóságok el is fogadtak. Továbbá eme ellenőrzés során a Bizottság kifogásolta azt is, hogy a KFF nem támogató tanúsítványa ellen nincs fellebbezési lehetőség, de azóta ezt a BEII hatásköröként orvosolták. Mindezek következtében a Bizottság az irányítási és ellenőrzési

¹²⁴ Soós (2024) i. m. 219.

¹²⁵ Európai Unió Számvevőszék 2023. évi pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 274-275. https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/AR-2023/AR-2023_HU.pdf (2025.02.10.).

¹²⁶ Uo. 287.

¹²⁷ <https://www.portfolio.hu/unios-forrasok/20231115/eros-megallapitasokat-tett-az-europai-bizottsag-uj-vizsgalata-magyarorszagrol-de-van-elorelepes-651513> (2025.02.11.); <https://telex.hu/kulfold/2023/11/15/eu-tamogatas-ellenorzes-europai-bizottsag> (2025.02.11.).

rendszer ellenőrzött részét már nem kritikusan rossznak, hanem csak javításra szorult státusszal minősítette.¹²⁸ Lényegében ugyanezen megállapítás szerepel az Európai Számvevőszék különjelentésében is, amelyben a számvevők „[...] azt állapították meg, hogy Magyarország nemzeti közbeszerzési rendszere csak részben működik, és jelentős javítást igényel.”¹²⁹

2.2.2. A nem állami szféra ellenőrzési tevékenysége, különös tekintettel az integritási megállapodásokra

A közbeszerzések terén alapvetően állami ellenőrzéssel találkozhatunk, ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy ne lennének meg a civil társadalomnak a közbeszerzési eljárások kvázi ellenőrzésére, illetve a következő fejezetben ismertetettek szerint a közérdek érvényesítésére vonatkozó lehetőségei. Az állami szférától független szereplők ellenőrzési tevékenysége – jogi szempontból nézve – jogviszonyon vagy önkéntességen alapulhat. Az előbbire példa a felek közötti magánjogi jogviszonyon alapuló integritási megállapodás, míg az utóbbit a tényfeltáró újságírók, illetve a különféle civil korrupciókutató szervezetek – mint például a Transparency International Magyarország (a továbbiakban: TI Magyarország), a K-Monitor Közhasznú Egyesület vagy épp a Korrupciókutató Központ Budapest (CRCB) Nonprofit Kft. – tevékenysége fedi le.

E két lehetőség között az egyik fő különbség – amely a megbízásból, valamint az azon alapuló jogviszonyból ered – az információk megléte, hozzáférhetősége. Míg az integritási megállapodásnál az ellenőrzést végző független személynek vagy szervezetnek teljes körű hozzáférése van a közbeszerzési eljárás információihoz, addig az önkéntes, vagy elköteleződésen alapuló ellenőrzési tevékenységnél az információkhoz való hozzáférés korlátozottan érvényesül, az kizárólag a nyilvánosan hozzáférhető adatokon alapulhat. Ezt erősíti a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság álláspontja is, miszerint „[...] egy közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő eljárást lezáró döntése előtt a közérdekű adatok nyilvánossága korlátozott a verseny tisztasága érdekében, így a döntésig az adatok döntéshozzájáruló jellege érvényesül.”¹³⁰ Így a közbeszerzési eljárások lefolytatása során annak lezárásáig közérdekű adatigénylés keretében sem ismerhetők meg a nyilvános forrásból nem

¹²⁸ Uo.

¹²⁹ Európai Számvevőszék 22/2025. sz. különjelentése: Pénzügyi korrekciók a kohéziós politikában. 36. https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2025-22/SR-2025-22_HU.pdf (2025.12.28.)

¹³⁰ A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság állásfoglalása a közbeszerzések adatainak nyilvánosságáról. 7. <https://www.naih.hu/files/NAIH-2019-5557-kozbeszerzesi-adatok-nyilvanossaga.pdf> (2025.02.11.)

elérhető adatok.¹³¹ Azonban a civil ellenőrzéshez, a mintázatok felderítéséhez nagy segítséget nyújt egyrészt a hirdetmények magas szintű kitöltöttsége, másrészt az, hogy az elmúlt években – az Európai Unió felé tett vállalások alapján – számos a transzparenciát erősítő, a közbeszerzési adatok elérhetőségének javítását célzó fejlesztés történt. Ennek következtében letölthető egységes adatfájlként is elérhetővé váltak a közbeszerzési hirdetmények¹³², az EKR új, hatékonyabb keresőfunkciót kapott, valamint a megindított eljárásokban is a közbeszerzési dokumentumok az EKR felületén anonim módon elérhetővé váltak.¹³³

A médiában megjelenő cikkeknek a tájékoztatás mellett egyfajta ellenőrző szerepe is lesz azáltal, hogy akár egy adott közbeszerzési eljárás¹³⁴, vagy akár a közbeszerzés egy meghatározott szegmensének részletes elemzésére, nyilvános bemutatására vállalkozik.¹³⁵ Az Átlátszó 2023. nyarán közbeszerzés-figyelő cikksorozatot indított, abból a célból, hogy egy akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó segítségével a kiírástól kezdve bemutassák, illetve nyomon kövessék a versenykorlátozónak vagy irányítottnak látszó közbeszerzési eljárásokat.¹³⁶ Egy közbeszerzéssel kapcsolatos sajtó-helyreigazítási per kapcsán a Fővárosi Ítéltábla ítéletében megerősítette azt, hogy a közbeszerzésekkel kapcsolatos témák közügyet érintő, közérdeklődésre számot tartó kérdések. Mivel a közbeszerzések a közpénzek felhasználására vonatkoznak, így „[...] az állam tulajdonában álló, közfeladatot ellátó jogi személy, amely közpénzekkel gazdálkodik, az általa kiírt közbeszerzéseken induló és nyertes társaságoknak számolniuk kell azzal, hogy a sajtó érdeklődésének középpontjába kerülnek, a sajtó vizsgálhatja a kiírt közbeszerzések lefolyását, a nyertes pályázók, ajánlattevők személyét, üzleti kapcsolatait, esetleges kötődéseit, a cégek hátterét, ennek körében tényeket, előzményeket tárhat fel, összefüggéseket is felállíthat, következtetések levonására is

¹³¹ Uo. 5.

¹³² <https://ekr.gov.hu/portal/kozbeszerzes/eredmeny-tajekoztato-hirdetmenyek> (2025.02.11.).

¹³³ Az egyes közbeszerzési tárgyú kormányrendeletek módosításáról szóló 53/2024. (III. 4.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdés.

¹³⁴ Ld. pl. <https://telex.hu/techtud/2024/11/18/covid-vakcina-oltas-koronavirus-kozbeszerzes-nngyk-moderna-eredmeny-beszerzesi-ar> (2025.02.10.); <https://atlatszo.hu/kozpenz/2024/01/31/11-cegbol-otot-kizartak-ot-ajanlatot-pedig-el-sem-biraltak-igy-a-zaev-nyert/> (2025.02.10.); <https://atlatszo.hu/kozpenz/2024/01/16/meszarosek-autos-cege-14-milliardos-ajanlattal-nyerte-a-magyar-kozut-aranytalan-pontozasu-tenderet/> (2025.02.10.).

¹³⁵ Ld. 446 közbeszerzési eljárás adatainak részletes szakmai és statisztikai elemzésére került sor az alábbi cikkben: KATUS Eszter – SZABÓ Krisztián: Korruptiógyanú: több száz közbeszerzést vizsgáltunk meg, bejelentést teszünk a hatóságoknál. <https://atlatszo.hu/kozpenz/2023/10/24/korruptciogyanu-tobb-szaz-kozbeszerzest-vizsgaltunk-meg-bejelentest-teszunk-a-hatosagoknal/> (2025.02.10.); A Kreatív több mint 80.000 közbeszerzési és reklámozási adat elemzésével második Orbán-kormány alatt végbement reklám- és médiapiaci változásokat, valamint összefüggéseket elemezte: <https://kreativ.hu/cikk/hogyan-mukodott-orban-es-simicska-mediabirodalma> (2025.02.10.); A közvilágítás korszerűsítésére vonatkozó önkormányzati közbeszerzések vonatkozásában ld. <https://atlatszo.hu/kozpenz/2024/04/05/kozvilagitasi-mutyi-egyforma-felhivasok-azonos-cegek-mindig-ugyanaz-a-nyertes/> (2025.02.10.).

¹³⁶ <https://atlatszo.hu/category/kozbeszerzes-figyelo/> (2025.02.10.).

jogosult.”¹³⁷ Ugyancsak ebbe a kategóriába sorolhatók a civil szervezetek által végzett elemzések¹³⁸, vagy általuk létrehozott kereshető közbeszerzési adatbázisok is.¹³⁹ Az ilyen tevékenységeknél akár már önmagában a nyilvánosság megjelenése is elég lehet bizonyos hatás eléréséhez, – mint ahogy az például a Magyar Nemzeti Bank (a továbbiakban: MNB) alapítványainak esetében is történt¹⁴⁰, vagy – amellet, hogy ez nem zárja ki a közérdek érvényesítésének egyéb lehetőségeit sem. Továbbá a civil társadalom által végzett munka jelentőségét bizonyítja az is, hogy a Bizottság által kiadott jogállamisági jelentésben foglalt, a közbeszerzésekkel kapcsolatos megállapítások lényegében ezen entitások cikkein, kutatásain alapszik.¹⁴¹

2.2.2.1. Integritási megállapodások magyarországi alkalmazása

Egy már működő civil ellenőrzési rendszernek tekinthető az integritási megállapodás, amelynek koncepcióját a Transparency International (a továbbiakban: TI) dolgozta ki az 1990-es években, annak érdekében, hogy segítséget nyújtson a kormányzati-, a gazdasági-, valamint a civil szféra számára a közbeszerzések területén felmerülő korrupció elleni küzdelemhez.¹⁴² Az integritási megállapodás fő célja az esélyegyenlőség megteremtése és az ajánlattevők közötti verseny biztosítása, ezáltal hozzájárulva a közpénz, a források hatékony felhasználásához. E civil ellenőrzési mechanizmust az Európai Számvevőszék innovatív csalásmegelőzési intézkedésnek minősítette¹⁴³, amely 2019-ben elnyerte az Európai

¹³⁷ Fővárosi Ítéltábla Pf.20.828/2022/4/II. [39] bekezdés.

¹³⁸ A helyi önkormányzatok, azok társulásai, kisebb regionális vagy lokális szervezetek kommunikációs tárgyú közbeszerzéseinek elemzését ld. BÁTORFY Attila – KISS Eszter: Kommunikációs tárgyú közbeszerzések https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/02/Kommunikacios_targyu_kozbeszerzesek.pdf (2025.02.12.); A TI Magyarország az EKR-ben, illetve a Közbeszerzési Hatóság informatikai rendszerében közzétett adatokban észlelt hibajelenségeket, adatait kielemezte, és azokat a Közbeszerzési Hatósággal is megosztotta. https://transparency.hu/wp-content/uploads/2022/11/KH_eredmenytajekoztato_adatok.pdf (2025.02.12.); <https://www.crcb.eu/?tag=public-procurement> (2025.02.12.).

¹³⁹ <https://www.crcb.eu/?cat=6> (2025.02.12.); <https://tenderbajnok.transparency.hu/> (2025.02.12.).

¹⁴⁰ Ld. <https://transparency.hu/hirek/a-kozbeszerzesi-hatosag-elnokehez-fordultunk-az-mnb-alapitvanyok-ugyeben/> és <https://transparency.hu/hirek/ismetelten-a-kozbeszerzesi-hatosag-elnokehez-fordultunk/> (2025.02.11.).

¹⁴¹ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának 2024. évi jogállamisági jelentés. A jogállamiság helyzete az Európai Unióban. Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon. Brüsszel, 2024.7.24. SWD (2024) 817 final 29-30. https://commission.europa.eu/document/download/e90ed74c-7ae1-4bfb-8b6e-829008bd2cc6_hu?filename=41_1_58071_coun_chap_hungary_hu.pdf (2025.02.12.).

¹⁴² <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/04/The-Integrity-Pact-a-status-report-ENG.pdf> 3-4. (2025.02.12.).

¹⁴³ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_06/SR_FRAUD_COHESION_HU.pdf 24. (2025.02.12.).

Ombudsman „Jó közigazgatásért” elnevezésű díját is.¹⁴⁴ A megalkotásától kezdve a világ számos országában alkalmazásra kerültek integritási megállapodások, hol több¹⁴⁵, hol kevesebb¹⁴⁶ sikerrel.

Az integritási megállapodás egy olyan többoldalú magánjogi megállapodás, amelyben egy adott közbeszerzés monitorozása céljából a megállapodásban foglaltak szerint együttműködést vállal az ajánlatkérő és egy független szervezet, vagy személy, míg az ajánlattevők az ajánlatuk részeként önkéntesen aláírt egyoldalú nyilatkozattal csatlakozhatnak. A civil kontroll terjedelme a megállapodás tartalmától függ, de ideális esetben a közbeszerzési eljárás teljes folyamatát lefedi, az eljárás előkészítésétől a szerződéskötésig, illetve még azon túl, a szerződés teljesítésének monitorozására is sor kerülhet.¹⁴⁷ Ezzel kapcsolatban hangsúlyozandó, hogy „[...] az integritási megállapodás olyan rugalmas eszköz, amelynek a tartalmát, a végrehajtás kereteit a részt vevő felek szabadon alakíthatják ki, ezáltal a gyakorlatban folyamatosan fejlődik. Erre tekintettel a Transparency International által készített útmutatók, ugyan keretet és mintát adnak, meghatároznak néhány kötelező elemet, bemutatnak jó gyakorlatokat, de nincs olyan szigorú értelemben vett kézikönyv, amelyet követni kellene. Nincs továbbá 'levédve' és kizárólagossá téve az eszköz: bármely szervezet – a Transparency International közreműködése nélkül is – megvalósíthat integritási megállapodást.”¹⁴⁸

Megjegyzést érdemel, hogy a fentebb hivatkozott civil eszközt a jogalkotó, átláthatósági megállapodás néven a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény 11/A. §-ába beemelte, azonban közel 8 hónappal később mégis hatályon kívül helyezte az erre vonatkozó rendelkezéseket. A gyors megszűnést az eredményezte, hogy nem volt egyetértés abban, hogy

¹⁴⁴https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2019/07/07-01-2019-ombudsman-awards-integrity-pacts-as-excellence-in-the-field-of-open-administration (2025.02.12.).

¹⁴⁵ 2001-ben a TI Pakistan integritási megállapodás keretében, mint monitor szervezet vett rész a Nagy-Karacsi vízellátási projekttel kapcsolatos közbeszerzésekben. Az 1 milliárd USD-ra becsült projektben végül a tervezettekhez képest 18,5 %-os megtakarítás realizálódott, amely eredményeként a pakisztáni kormány 2002-ben a korrupcióellenes stratégiájában is rendelkezett az integritási megállapodás kiterjesztéséről, míg 2004-től meghatározott értékhatár felett minden közbeszerzés esetében kötelező jelleggel előírták az integritási megállapodás alkalmazását. <https://collective-action.com/explore/integrity-pacts/case-studies/pakistan> (2025.01.26.).

¹⁴⁶ A németországi Berlin-Brandenburg (BER) repülőtér kivitelezése kifejezetten egy olyan példa, ahol az integritási megállapodás önmagában nem volt képes megakadályozni a korrupciót, de az azzal kapcsolatos csalások, illetve egyéb szabálytalanságok feltárásában, nyilvánosságra hozatalában mégis fontos szerepet játszott. A felmerülő visszaélések orvoslására a monitor – a német TI – számos javaslatot tett az ajánlatkérőnek, ugyanakkor az nem tette meg a szükséges lépéseket, valamint a felek közötti elvárt együttműködést sem tanúsította, amely eredményeként végül a monitor részéről felmondásra került az integritási megállapodás. <https://collective-action.com/explore/integrity-pacts/case-studies/berlin> (2025.01.26.).

¹⁴⁷ Az integritási megállapodás általános jellemzőit részletesen ld. NAGY Gabriella: Integritási megállapodás a közbeszerzési eljárásban. *Közbeszerzési Jog*, 2021/4.

¹⁴⁸ Uo. [7] bekezdés.

ez az eszköz milyen mértékben kerüljön kormányzati kontroll alá, így végül a további adminisztratív- és költségterheket megelőzendő e jogintézmény kikerült a Kbt.-ből, meg hagyva ezzel az eszköz civil jellegét.¹⁴⁹

Az első két magyarországi integritási – az akkori elnevezéssel átláthatósági – megállapodás megkötésére 2010-ben és 2011-ben a TI Magyarország és az MNB között került sor, amelynek keretében két közbeszerzési eljárásra alkalmazták sikeresen a civil ellenőrzési eszköz által biztosított monitorozás lehetőségét.¹⁵⁰ Az MNB célja e lépésével az volt, hogy „[...] a jogszabályok maradéktalan betartásán túl az egész közszféra számára példamutató módon mindent megtegyen a közbeszerzési kultúra fejlesztéséért is.”¹⁵¹ Ezt követően főként – az Európai Bizottság megjelenéséig – integritási megállapodásokat az interneten fellelhető adatok alapján kizárólag települési önkormányzatok kötöttek. Ózd Város Önkormányzatának 2013-ban megindított közbeszerzési eljárása az első olyan építési beruházás tárgyú eljárás volt, amelyben integritási megállapodás megkötésére került sor. Ennek oka, hogy a nevezett eljárás a Svájci-Magyar Együttműködési Program keretében került részfinanszírozásra, a Svájci Államszövetség pedig a nevezett program végrehajtása során kiemelt figyelmet fordított a korrupció megelőzésére, amelynek eszköze az integritási megállapodás alkalmazása volt.¹⁵² A XIII. Kerületi Önkormányzat 2013-ban egy bölcsőde¹⁵³, 2015-ben a XIII. Kerületi Közszolgáltató Zrt. egy játszótér¹⁵⁴, míg 2017-ben Budaörs Város Önkormányzata egy idősek otthonának bővítése kapcsán döntött az integritási megállapodás aláírása, és alkalmazása mellett.¹⁵⁵ A XIII. Kerületi Önkormányzat 2022-ben ismét felkérte a TI Magyarországot egy közel 5 milliárd Ft-os önkormányzati lakóépület kivitelezésére vonatkozó közbeszerzési eljárás monitorozására.¹⁵⁶ Nem a legutolsó, de talán a legnagyobb sajtónyilvánosságot kapott integritási megállapodást a Budapesti Közlekedési Központ Zrt. és a TI Magyarország kötötte a Lánchíd felújításához kapcsolódóan. Az ajánlatkérőnek nem titkolt célja az volt a TI Magyarország független monitorként történő bevonásával, hogy

¹⁴⁹ SZLOBODA Alíz – PUTATURO, Chiara – VOIKA, Inese – RAJKOVA, Michaela: *Kézikönyv az Integritási Megállapodásról. Integritási Megállapodás: Civil ellenőrzéssel az EU-s források elköltése kapcsán felmerülő közbeszerzési korrupció ellen.* Transparency International Magyarország Alapítvány, 2014, 9.

¹⁵⁰ <https://transparency.hu/hirek/a-ti-monitorozta-a-jegybank-beszerzesi-eljarasat/> (2025.02.13.).

¹⁵¹ <https://www.mnb.hu/sajtoszoba/sajtokozlomenyek/2012-evi-sajtokozlomenyek/egyuttmukodes-a-kozbeszerzesi-kultura-fejleszteseert> (2025.02.13.).

¹⁵² <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/04/%C3%81tl%C3%A1that%C3%B3s%C3%A1gi-meg%C3%A1llapod%C3%A1s.doc> (2020.11.08.).

¹⁵³ <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/04/Integrit%C3%A1si-meg%C3%A1llapod%C3%A1s.pdf> (2025.02.13.).

¹⁵⁴ https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/03/TI_-_Gidofalvy_IP_jelentes.pdf (2025.02.13.).

¹⁵⁵ <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2017/09/Integritasi-Megallapodas-Budaors-Varos-Onkormanyzata.pdf> (2025.02.13.).

¹⁵⁶ <https://transparency.hu/hirek/petnehazy-utca-integrity-pact-jelentes/> (2025.02.14.).

ezáltal a közbeszerzési eljárásban erősítse az átláthatóságot, fokozza a versenyt, illetve – bízva a nyilvánosság elrettentő erejében – az ajánlattevők ne adjanak be túlárzott ajánlatot.¹⁵⁷ A közzétett zárójelentés alapján e cél megvalósult, a közbeszerzési eljárás jogszerűen került lefolytatásra, amely teljesítette az átláthatóság és a tisztességes eljárás követelményeit.¹⁵⁸

Az Európai Bizottság 2015-ben indított kísérleti projektet abból a célból, hogy feltárja az uniós alapokból finanszírozott beruházások esetében az integritási megállapodások alkalmazásában rejlő lehetőségeket. Ennek keretében összesen 11 tagállam 18 uniós finanszírozású projektjével indult el az „Integritási Megállapodások – Civil ellenőrzési mechanizmusok az uniós alapok védelméért” elnevezésű pilot projekt¹⁵⁹, amelyben Magyarország 2 darab – az M6 autópálya Bóly-Ivándárda, országhatár közötti szakasz megvalósítását célzó beruházás, valamint a Felső-Tisza árvízvédelmi rendszerének kiépítése, Tisza-Túr tározó tárgyú – projekttel vett részt, míg az integritási megállapodás keretében ezen eljárások független monitorozását hazánkban a pályázatútján kiválasztott TI Magyarország végezte.¹⁶⁰ E monitorozott közbeszerzési eljárásokban a TI Magyarország jelentése szerint az eljárás lefolytatása jogszerűen történt, kielégítve az átláthatóság és a tisztességes eljárás kívánalmait, míg az utóbbi eljárásban a verseny erősödése következtében a tervezettekhez képest 200 millió forinttal kevesebbe került a beszerzés. Ugyanakkor említést érdemel, hogy a nyertes ajánlattevő személyét – a Mészáros és Mészáros Kft.-t – a TI Magyarország korrupciós kitétsége miatt kockázati tényezőnek tekintette, amely alapján még a bírálati szakasz során valamennyi körülményt újra értékelt, különös figyelmet fordítva egy esetleges, ajánlattevők közötti összejárás fennállására, vagy arra, hogy az ajánlatkérő előnyben részesítette-e a hivatkozott céget. Végül jelentésében a monitor rögzítette, hogy nem talált erre utaló jeleket.¹⁶¹

¹⁵⁷https://transparency.hu/wp-content/uploads/2020/11/201013_integrit%C3%A1si-meg%C3%A1llapod%C3%A1s_BKK_k%C3%BCl%C3%B6n-TM.pdf (2025.01.26.); <https://transparency.hu/kozszeaktor/kozbeszerzes/integritasi-megallapodas/magyar-finanszirozasu-projektek/a-szechenyi-lanchid-rekonstrukcioja/> (2025.01.26.).

¹⁵⁸ https://transparency.hu/wp-content/uploads/2021/02/TI_jelentes_final_20210225.pdf (2025.01.26.).

¹⁵⁹ https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/how/improving-investment/integrity-pacts_en (2025.01.26.).

¹⁶⁰ <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/09/TI-Magyarorszag-Integritasi-Megallapodas-M6-autopalya-befejezo-szakasza.pdf> (2020.11.08.); https://transparency.hu/wp-content/uploads/2017/07/Tisza-T%C3%BAr_IP_meg%C3%A1llapod%C3%A1s_2017.05.15.pdf (2020.11.08.).

¹⁶¹ <https://transparency.hu/hirek/elkeszult-a-legfrissebb-jelentesunk-az-m6-os-autopalya-engedelyezesi-es-kiviteli-terveiről/> (2025.01.26.); A Transparency International Magyarország és NIF Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt. együttes jelentése a NIF Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt. „Tervezési szerződés keretében az M6 autópálya Bóly – Ivándárda közötti szakasz engedélyezési és kiviteli tervének elkészítése és a jogerős építési engedély megszerzése” tárgyú közbeszerzési eljárásáról https://transparency.hu/wp-content/uploads/2020/03/TI_jelent%C3%A9s_final.pdf (2025.01.26.); A Transparency International Magyarország jelentése az Országos Vízügyi Főigazgatóság „A VTT Felső-Tisza árvízvédelmi rendszerének kiépítése, Tisza-Túr tározó” tárgyú beruházásáról 6-7. https://transparency.hu/wp-content/uploads/2022/06/TI_jelentes_TTvt.pdf (2025.01.26.).

A Magyarországon alkalmazásra került integritási megállapodások tartalmát tekintve szinte ugyanazon főbb rendelkezéseket tartalmazzák, amelynek oka egyrészt a megállapodás célja, – mivel ellenkező esetben a megállapodás nem tudná betölteni a rendeltetésének megfelelő funkcióját – másrészt az, hogy minden magyarországi integritási megállapodásban a TI Magyarország valamilyen módon érintett fél volt.¹⁶² Az integritási megállapodás kereteit jelentő a felek közötti szerződéses jogviszony időtartamán, tárgyán, és terjedelmén túl a megállapodások tartalmazták az ajánlatkérő és az ajánlattevők kötelezettségvállalásait, valamint a független külső monitor jogait és feladatait, amelyhez szervesen kapcsolódott a monitor információkhoz való hozzáféréseinek biztosítása is. A jogsértés következményeinek, és a felek közötti vitarendezés szabályainak megállapodásban történő meghatározásán túl, az integritási megállapodások különféle sajtónyilvánossággal kapcsolatos rendelkezéseket is tartalmaztak, amely keretében a civil szervezet, illetve a monitor a meghatározott időközönként nyilvánosan közzétett jelentései útján biztosította az átláthatóságot. Minden vizsgált integritási megállapodás hatásköre a közbeszerzési eljárás teljes folyamatára vonatkozott. Ennek következtében az eljárás előkészítésétől kezdve egészen a szerződés megkötéséig a civil szervezet, valamint a monitor részéről ellenőrzésre kerültek a kapcsolódó közbeszerzési dokumentumok és eljárási cselekmények jogszerűsége, a beérkezett ajánlatok megfelelősége, továbbá a közbeszerzési eljárások eredményeként létrejött szerződések teljesítésének monitorozására is sor került.

Magyarországon az elmúlt 15 évben elvértve kerültek alkalmazásra integritási megállapodások, annak ellenére, hogy azok sikerességéhez, eredményességéhez nem férhet kétség. A független külső monitor jelenléte, folyamatos ellenőrzési tevékenysége pozitív hatást gyakorolt az érintett közbeszerzési eljárásokra mindamellett, hogy e jogi eszköz a preventív jellegéből adódóan megelőzni is képes az esetleges jogsértést. Amennyiben pedig ajánlatkérő a monitor jogsértésre utaló jelzését figyelmen kívül hagyja, úgy a rendelkezésre álló információk részletesebb közérdekű bejelentést tesznek lehetővé, továbbá erre tekintettel a nyilvánosság ereje is fokozottabban érvényesülhet. A civil szféra által is ellenőrzött körülmények között lefolytatott eljárások az átláthatóság, a verseny tisztaság és a jogszerűség követelményeinek megfelelően valósultak meg¹⁶³, amelyek a közpénzek hatékonyabb

¹⁶² A TI Magyarország az integritási megállapodásokban legtöbb esetben monitorként működött közre. Az egyetlen kivétel az Ózd Város Önkormányzata által 2013-ban megindított közbeszerzési eljárás, amely során a Svájci Államszövetség Kormányának megbízásából és annak nevében a TI Magyarország nevezte ki a független külső monitort – a Proactive Management Consulting Kft.-t – a közbeszerzési eljárás lefolytatásának, illetve végrehajtásának megfigyelésére.

¹⁶³ A korábbi lábjegyzetekben hivatkozott jelentéseken túl ld. <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/04/Z%C3%A1r%C3%B3-jelent%C3%A9s.pdf> 1-2. (2025.02.14.);

elköltését is eredményezik. E civil ellenőrzési eszköz alkalmazásával az ajánlatkérők az adott közbeszerzési eljárásnak is plusz legitimitást, emellett hitelességet adhat azáltal, hogy láthatóvá és érthetővé válik az a folyamat, amelynek során a közpénzek felhasználásra kerülnek, így végső soron a független monitorozási tevékenység a közbeszerzés iránti közbizalom erősítéséhez is vezethet.

A fentebb foglaltak ellenére „természetesen azt sem lehet elhallgatni, hogy az integritási megállapodás nem csodaszer, megvannak a maga korlátai. Nem tudja teljes mértékben kiszűrni a korrupció lehetőségét, és mint bármely más mechanizmus esetén, itt is igaz, hogy az integritási megállapodással is vissza lehet élni, amelyben esetleg az ajánlatkérő részvétele csak kirakatpolitika. Magától értetődő továbbá, hogy az integritási megállapodás nem helyettesíti az ellenőrző hatóságok munkáját, de jól ki tudja egészíteni azt.”¹⁶⁴

Többek között talán épp ez a kiegészítő jelleg az, amely miatt az integritási megállapodás lehetséges jövőbeli térnyerésével kapcsolatban az Európai Bizottság képviselőjében Sofia Alves egy konferencián arra utalt, hogy a 2021-2027 közötti programozási időszakban rendelkezésre álló források hatékony és eredményes megvalósításában nagyon fontos szerep juthat az integritási megállapodás jogintézményének.¹⁶⁵ Emellett az Európai Unióból származó forrásokra vonatkozó csalás és korrupció elleni stratégiában még ha csak lábjegyzetben is, de megtalálható azon szándék, miszerint, „a 2021-2027-es időszakban Magyarország integritási paktumokat kíván alkalmazni, hogy független szakértőket vonjon be a közbeszerzés és a projekt végrehajtásának ellenőrzésébe azokon a fejlesztési területeken, ahol ez különösen releváns (pl. összetett közbeszerzési eljárásokkal és nagy nyilvánossággal járó projektek, a korrupciós kockázatoknak jobban kitett ágazatokban lévő projektek).”¹⁶⁶

2.2.3. A közérdek érvényesítésének civil lehetősége: a közérdekű bejelentés

A 2014/24/EU irányelv kifejezetten rögzíti, hogy a jogorvoslati lehetőségekkel nem rendelkező polgároknak, szervezeti vagy egyéb jellegű érdekelteknek, valamint más

https://transparency.hu/wp-content/uploads/2020/03/TI_jelent%C3%A9s_final.pdf 5-7. (2025.02.14.); https://transparency.hu/wp-content/uploads/2025/02/Transparency_Int._Mo._jelentese_Petnehazy_20250130.pdf (2025.02.14.).

¹⁶⁴ NAGY i. m. [14] bekezdés.

¹⁶⁵ ERCSEY-JENEI Natália – NAGY Dávid – FLEK Livia: Beszámoló a Közbeszerzési Hatóság „Közbeszerzési integritás a gyakorlatban” címmel 2022. június 22-én megrendezett nemzetközi szakmai konferenciájáról. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/9, 27-28.

¹⁶⁶ Ld. az Európai Unióból származó forrásokra vonatkozó csalás és korrupció elleni stratégia 2024. 6. lábjegyzetét, valamint az Európai Unióból származó forrásokra vonatkozó csalás és korrupció elleni stratégia felülvizsgálatáról szóló 1249/2024. (VIII. 15.) Korm. határozatot.

személyeknek vagy szervezeteknek, adófizetőként törvényes érdekük, hogy a közbeszerzési eljárások rendben folyjanak. Emiatt ezen személyeknek – a jogorvoslati rendszertől eltérő módon és anélkül, hogy szükségszerűen a bíróságok előtti perlési jogosultsággal rendelkeznének – lehetőséget kell biztosítani arra, hogy az illetékes hatóságnak vagy szervezetnek jelezzék az irányelv esetleges megsértését.¹⁶⁷ Az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről szóló 2019. október 23-i (EU) 2019/1937 európai parlamenti és tanácsi irányelv többek között a közbeszerzések esetében az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelmének közös minimumszabályait állapítja meg, amely az Alaptörvényben¹⁶⁸ foglaltakkal összhangban a panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról szóló 2023. évi XXV. törvényben (a továbbiakban: Panasztv.) manifesztálódott. E törvényben foglalt jogintézmény mellett a közérdek érvényesítéséhez hozzájárulnak a Kbt. azon rendelkezései is, amelyek lehetőséget biztosítanak arra, hogy a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamara vagy érdek-képviselői szervezet előzetes vitarendezést kezdeményezzen, illetve jogorvoslati kérelmet nyújtson be a részben vagy egészben jogsértő felhívás, a közbeszerzési dokumentumok vagy ezek módosítása ellen.¹⁶⁹

2.2.3.1. A közérdekű bejelentés

A Panasztv. értelmében a közérdekű bejelentés során – ellentétben a panasszal, amely egyéni jog- vagy érdeksérelem megszüntetésére irányul – a bejelentő olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása vagy megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja.¹⁷⁰ Közérdekű bejelentéssel bárki fordulhat a bejelentéssel összefüggő tárgykörben eljárásra jogosult szervhez, abban az esetben viszont, ha azt nem az eljárásra jogosultnál tette meg, úgy a bejelentő értesítése mellett áttételre kerül a hatáskörrel rendelkező és eljárásra jogosult szervhez.¹⁷¹ A közérdekű bejelentő azonosításának kiemelt jelentősége van, mivel az azonosíthatatlan személy által tett közérdekű bejelentés vizsgálatát – főszabály szerint – az eljárásra jogosult szerv mellőzi, kivéve, ha a bejelentés súlyos jogsérelemre vonatkozik.¹⁷²

¹⁶⁷ 2014/24/EU irányelv (122) preambulumbekkezdés.

¹⁶⁸ Ld. Alaptörvény XXV. cikkét „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy egyedül vagy másokkal együtt, írásban kérelemmel, panasszal vagy javaslattal forduljon bármely közhatalmat gyakorló szervhez.”.

¹⁶⁹ Kbt. 80. § (1) bekezdés b) pont, valamint a Kbt. 148. § (2) bekezdés.

¹⁷⁰ Panasztv. 1. § (2)-(3) bekezdés.

¹⁷¹ Panasztv. 2. § (1)-(2) bekezdés.

¹⁷² Panasztv. 4. § (3)-(4) bekezdés.

A fentiek következtében „a Közbeszerzési Hatóság Elnökének hatáskörébe tartozhat minden olyan közérdekű bejelentés, mely a közbeszerzésekre irányadó jogszabályokkal kapcsolatos jogszabálysértésekre kívánja felhívni a figyelmet.”¹⁷³ Amennyiben a közérdekű bejelentésként benyújtott megkeresés tartalmában megfelelő és abból megállapítható a Kbt. vagy más közbeszerzési vonatkozású jogszabály megsértése, úgy a Közbeszerzési Hatóság Elnöke az érdemi vizsgálat lefolytatásához szükséges lépéseket megteszi, végső esetben jogorvoslati eljárást kezdeményez a KDB-nál.¹⁷⁴ Ugyanakkor, ha a bejelentő az érintett közbeszerzési eljárásban ügyfélképeséssel rendelkezne, de bármely okból nem élt a Döntőbizottság előtti jogorvoslat kezdeményezésére vonatkozó jogával, úgy a közérdekű bejelentés alapján benyújtott kérelme érdemi vizsgálat nélkül elutasításra kerül, ugyanis, hogy a Közbeszerzési Hatóság Elnöke által kezdeményezett hivatalbóli jogorvoslati eljárás nem szolgálhat a bejelentésben érintett ügyben ügyfélképeséssel rendelkező személyek jogérvényesítésének a helyettesítésére.¹⁷⁵

Ugyancsak megalapozhatja a jogorvoslati eljárás hivatalból történő kezdeményezésének mellőzését az, ha a közérdekű bejelentésben foglaltak nem eredményezik a közérdek sérelmét. Például „egy beadványos beadványában azt sérelmezte, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást eredménytelenné nyilvánította. Mivel az ajánlatkérő az eljárást eredménytelenné nyilvánította, közpénz felhasználására nem került sor, közérdekből reparálandó jogsérelem nem merült fel. Figyelemmel arra, hogy a Közbeszerzési Hatóság Elnöke által kezdeményezett hivatalbóli jogorvoslati eljárás jogintézménye közérdeket kell, hogy védjen, és nem szolgálhatja egyéni érdekek érvényesítésének helyettesítését, a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásának kezdeményezésére ebben az esetben sem került sor.”¹⁷⁶ Ezzel szemben egy közérdekű bejelentés¹⁷⁷ a tárgyi közbeszerzési eljárás eredménytelenné nyilvánításának jogszerűségét vitatta, figyelemmel arra, hogy a fedezet rendelkezésre állása következtében nem álltak fent az alkalmazott eredménytelenségi ok feltételei. A Közbeszerzési Hatóság a bejelentéssel kapcsolatban tájékoztatást kért az ajánlatkérőtől, majd

¹⁷³ A Közbeszerzési Hatóság Elnökének tájékoztatója a közérdekű bejelentések vizsgálatának rendjéről 3. https://kozbeszerzes.hu/media/documents/elnokei-tajekoztato-a-kozerdeku-bejelentesekrol_20240829.pdf (2025.02.06.).

¹⁷⁴ Kbt. 152. § (1) bekezdés.

¹⁷⁵ A Közbeszerzési Hatóság vizsgálatának folyamatát, az alkalmazott joggyakorlatot, illetve egyes közérdekű bejelentés típuspéldákat részletesen ld. FLEK Livia: A közérdekű bejelentések vizsgálatának módszertana. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2023/9, 25-36.

¹⁷⁶ NAGY Dávid: A közérdekű bejelentések hatósági tapasztalatai. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2019/12, 87.

¹⁷⁷ A közérdekű bejelentés elsőként a Döntőbizottság részére került benyújtásra, illetve a jogorvoslati eljárás díja is befizetésre került, de a Panasztv. 2. § (2) bekezdése alapján a Döntőbizottság a közérdekű bejelentést áttette az annak kivizsgálására jogosult Közbeszerzési Hatósághoz, míg a bejelentést, mint jogorvoslati kérelmet a D.482/7/2023. számú végzésben visszautasította.

a rendelkezésre álló adatok alapján a hivatalbóli kezdeményezés megindítása mellett döntött, amely tekintetében a Döntőbizottság a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontjának megsértését állapította meg.¹⁷⁸

A közérdekű bejelentés tartalma kapcsán a Közbeszerzési Hatóság Elnöke által kiadott tájékoztató külön felhívja a figyelmet arra, hogy „[...] a közérdekű bejelentő minél pontosabb tájékoztatást nyújtson a jogsértésről, és szándéka lehetőleg ténylegesen egy adott jogellenes helyzet feltárására irányuljon, hiszen így realizálódik a bejelentés közérdekű jellege. A túlzottan általános megfogalmazású közérdekű bejelentés nem elegendő ahhoz, hogy az alapján szerződés-ellenőrzési eljárást vagy jogorvoslati eljárást lehessen kezdeményezni.”¹⁷⁹ Amennyiben szükséges a Panasztv. 3. § (3) bekezdése alapján sor kerülhet a bejelentés kiegészítésére, pontosítására, a tényállás tisztázására, valamint további információk rendelkezésre bocsátására. Ezzel kapcsolatban megjegyzendő, hogy a Közbeszerzési Hatóság elnökének a Kbt.-ben meghatározott időtartam áll a rendelkezésére arra vonatkozóan, hogy a közbeszerzési jogsértés gyanúja esetén hivatalbóli jogorvoslatot kezdeményezzen. Abban az esetben, ha bármely okból az irányadó objektív határidő letelik, úgy a Közbeszerzési Hatóság elnökének sincs lehetősége arra, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottságnál a jogorvoslati kezdeményezését előterjessze. Ezt elkerülendő, valamint a hatékony jogérvényesítés támogatása érdekében a Közbeszerzési Hatóság Elnökének tájékoztatója egy adatlapot is tartalmaz, amelyben „megjelölésre kerültek azok a legfontosabb adatok, információk, melyeket egy közérdekű bejelentésnek az eredményes és gyors ügyintézés érdekében tartalmaznia szükséges.”¹⁸⁰

2.2.3.2. A közbeszerzésekkel kapcsolatos közérdekű bejelentések eredménye

A közbeszerzésekkel kapcsolatos közérdekű bejelentés benyújtható közvetlenül a Közbeszerzési Hatóság részére e-mailben, valamint postai úton, vagy a 2007 november óta működő közérdekű bejelentést biztosító elektronikus felületen is.¹⁸¹ Ez utóbbi bejelentő rendszer fő célja, hogy hozzájáruljon az uniós források szabályos és átlátható felhasználásához azáltal, hogy a támogatásokkal összefüggő visszaéléseket vagy törvénytelenégeket bárki bejelentheti, és a bejelentése nyomán tett intézkedésekről tájékozódhat. E honlapon, 2025 decemberéig összesen 1496 közérdekű bejelentés – évente

¹⁷⁸ D.137/14/2024.

¹⁷⁹ A Közbeszerzési Hatóság Elnökének tájékoztatója a közérdekű bejelentések vizsgálatának rendjéről 6.

¹⁸⁰ Uo. 6.

¹⁸¹ <https://www.anti-lop.hu/> (2025.02.17.).

átlagosan 83 db – megtételére került sor, amelyek között megtalálhatóak a közbeszerzésekkel kapcsolatos szándékos visszaélési magatartásformák¹⁸², de például ugyanezen oldalon is bejelenthető az összeférhetetlenséggel vagy annak látszatával kapcsolatos gyanú¹⁸³, melyek vizsgálata elsőbbséget élvez a BEII egyéb ellenőrzésével szemben. A BEII-be 2023-ban összesen 33 db közérdekű bejelentés érkezett – ebből 22 db az Anti-lop bejelentő felületen, a többi egyéb úton –, melyek közül 3 db bejelentés hivatkozott közbeszerzési eljárásra.¹⁸⁴ Az európai uniós források szabálytalan felhasználásával kapcsolatos bejelentéseket például az Integritás Hatósághoz is be lehet nyújtani, mely akár közbeszerzési jogsértéseket is megalapozhat. Az IH-hoz a létrehozásától kezdve 2024. év végéig összesen 387 db bejelentés érkezett, ezek közül 204 db uniós forrással érintett, ezáltal e Hatóság hatáskörébe tartozott, míg 183 db esetben nem állt fenn a hatásköri illetékesség¹⁸⁵, ennek következtében ez utóbbi bejelentések – már amennyiben érintették a közbeszerzések területét – vélelmezhetően áttételre kerültek a hatáskörrel rendelkező szervekhez.

A Közbeszerzési Hatósághoz közvetlenül, vagy közvetve beérkezett, a vélelmezett közbeszerzési jogsértéssel kapcsolatos közérdekű bejelentések száma, valamint az annak alapján indított jogorvoslati kezdeményezések száma évről évre változó.

1. táblázat: A Közbeszerzési Hatósághoz beérkezett közérdekű bejelentések adatai

Év	Közérdekű bejelentések száma	Jogorvoslati kezdeményezések száma ¹⁸⁶	Jogorvoslati kezdeményezések aránya	Megállapított jogsértések száma
2024	83	147	177 %	64
2023	76	21	27,63 %	Nincs adat
2022	89	28	31,46 %	39

¹⁸² Az Európai Unióból származó forrásokra vonatkozó csalás és korrupció elleni stratégia 2024. 54-54.

¹⁸³ A <https://osszeferhetetlenseg.palyazat.gov.hu/> felületen bárki jogosult anonim módon bejelenteni, ha az ügyben összeférhetetlenség vagy annak kockázata vagy látszata fennállását észleli, ezzel elősegítve az Európai Unióból származó támogatások szabályos és átlátható felhasználását. Ld. 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet 50/A-52/A. §.

¹⁸⁴ Korrupcióellenes Munkacsoport 2023. évre vonatkozó jelentése (2024. március) <https://kemcs.hu/wp-content/uploads/2024/03/KEMCS-2023-rol-szolo-eves-jelentes.pdf> (2024.10.12.) 32.

¹⁸⁵ Integritás Hatóság éves beszámoló az Országgyűlés részére 2023. 14-15. (2024. március) <https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2024/03/Integritas-Hatosag-Eves-beszamolo-2023-final.pdf> (2024.10.12.); Integritás Hatóság 2024 éves beszámoló az Országgyűlés részére. 12. (2025. április) <https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2025/05/Integritas-Hatosag-orszaggyulesi-beszamolo-2024.pdf> (2025.12.10.)

¹⁸⁶ A jogorvoslati kezdeményezések száma nem feltétlen azonos a kezdeményezések alapján a Döntőbizottság által indított jogorvoslati eljárások számával, tekintettel arra, hogy a Döntőbizottság egy kezdeményezés alapján egyidejűleg akár több eljárást is lefolytathat.

2021	52	7	13,46 %	5
2020	65	24	36,92 %	20
2019	76	47	61,84 %	42
2018	77	20	25,97 %	19
2017	74	31	41,89 %	27
2016	98	25	25,51 %	15
2015	78	47	60,25 %	29
2014	60	12	20 %	6

A szerző saját szerkesztése (Adatok forrása: Közbeszerzési Hatóság 2014-2024. évi beszámoló)

A vizsgált időszakból kitűnik, hogy közérdekű bejelentések benyújtására, még ha eltérő mértékben is, de minden évben sor került. A közérdekű bejelentésekben foglalt leggyakoribb közbeszerzési jogi jogsértéseket a részekre bontás tilalmának megsértése, a közbeszerzési eljárás mellőzése vagy nem megfelelő eljárási rend alkalmazása, a szerződés nem megfelelő teljesítése, vagy a Kbt. rendelkezéseibe ütköző szerződésmódosítás okozta.¹⁸⁷ A bejelentések száma, valamint a jogorvoslati kezdeményezések aránya egyes éveket – mint például a legutolsó 2024-es évet – leszámítva alacsonynak mondható, ettől függetlenül a közérdekű bejelentések számos esetben képezték a hivatalbóli jogorvoslati eljárás kezdeményezésének alapját. A fenti adatokból kiolvasható, hogy a több közérdekű bejelentés nem feltétlen eredményez több jogorvoslati kezdeményezést, azaz a bejelentések mennyisége helyett, inkább annak tartalmi megfelelősége a mérvadó. Például, egyetlen egy közérdekű bejelentés alapján 28 közbeszerzési eljárás manipulálására derült fény, mivel a gyanú szerint versenykorlátozó megállapodással összesen közel 1 milliárd forintnyi közpénz került valódi verseny nélkül elköltésre. A bejelentés vizsgálatát követően a Közbeszerzési Hatóság jogorvoslati eljárást kezdeményezett a Közbeszerzési Döntőbizottságnál, továbbá a versenyjogi és büntetőjogi vizsgálat érdekében a bejelentést átadta a GVH-nak, valamint a Budapesti Rendőr-főkapitányságnál feljelentést tett.¹⁸⁸ Egy jogorvoslati eljárásban a Döntőbizottság akár több jogsértés megvalósulását is megállapíthatja, emiatt a jogorvoslati kezdeményezések, illetve a megállapított jogsértések száma között komolyabb összefüggés megállapítása nem lehetséges. Mindazonáltal tény, hogy a közérdekű bejelentések alapján

¹⁸⁷ A Közbeszerzési Hatóság Elnökének tájékoztatója a közérdekű bejelentések vizsgálatának rendjéről 8.

¹⁸⁸<https://kozbeszerzes.hu/hirek/feljelentest-tett-a-kozbeszerzesi-hatosag-28-esetben-manipulalhattak-a-kozbeszerzeseket/> (2025.02.13.).

kezdeményezett egyes jogorvoslatokban a Döntőbizottság a jogsértés megvalósulását állapította meg, ezáltal igazolva a bejelentésekben foglaltakat, amelyek ebből adódóan érdemben hozzájárultak a közérdek érvényesítéséhez.

A Panasztv. rendelkezései alapján¹⁸⁹ a Közbeszerzési Hatóság is elkülönített visszaélés-bejelentési rendszert hozott létre¹⁹⁰, amely lehetővé teszi, hogy a jogellenes vagy jogellenesnek feltételezett cselekményre, mulasztásra vagy egyéb visszaélésre vonatkozó információkat bárki bejelentse. Ebbe a rendszerbe 2023-ban 13 érkezett, amelyből 11 közérdekű bejelentésnek minősült, 2 pedig más szerv hatáskörébe tartozott.¹⁹¹ 2024-ben arányaiban hasonló mennyiségű 12 bejelentés érkezett, ebből 7 közérdekű bejelentésnek minősült, 5 pedig más szerv hatáskörébe tartozott.¹⁹²

2.2.3.3. A Közbeszerzési Anonim Chat

A Közbeszerzési Hatóság 2020-ban létrehozta a Közbeszerzési Anonim Chat (a továbbiakban: KAC) elnevezésű zárt felületű információs csatornát abból a célból, hogy bárki anonim módon a vélt vagy valós közbeszerzési jogi jogsértések tekintetében információkat, dokumentumokat osszon meg a Közbeszerzési Hatóság kijelölt munkatársai számára. Ezen információk és dokumentumok nem kötelezik a Közbeszerzési Hatóságot sem ellenőrzési eljárás lefolytatására, sem jogorvoslati eljárás kezdeményezésére, valamint közérdekű bejelentésnek sem minősül.¹⁹³ A KAC alapvetően egy potenciális információforrás, amely nem kiváltja, hanem kiegészíti a közérdekű bejelentés jogintézményét. Míg a közérdekű bejelentésnél a bejelentő személyének azonosítása alapesetben elengedhetetlen a vizsgálat lefolytatásához, addig a KAC esetében az anonimitás a bejelentő részére teljes mértékben biztosított, a Közbeszerzési Hatóság vizsgálatát kizárólag a rendelkezésre bocsátott információ befolyásolja. A közérdekű bejelentéshez képest a KAC során kétirányú kommunikáció zajlik, így a bejelentés folyamata az eredményesség érdekében célirányos is lehet.¹⁹⁴ Megjegyzést érdemel, hogy ehhez hasonló anonim kommunikációs lehetőséget az

¹⁸⁹ Panasztv. 32. §.

¹⁹⁰ <https://evbr.kozbeszerzes.hu/> (2025.02.13.).

¹⁹¹ Közbeszerzési Hatóság Beszámoló az Országgyűlés részére 2023. https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/eves-beszamolo_2023.pdf (2025.01.15.) 164. (a továbbiakban: Közbeszerzési Hatóság 2023. évi beszámolója)

¹⁹² Közbeszerzési Hatóság 2024. évi beszámolója 116.

¹⁹³ <https://www.kozbeszerzes.hu/hirek/elindult-kozbepzerzesi-anonim-chat-kac/> (2025.02.13.).

¹⁹⁴ <https://anonim.kozbeszerzes.hu/> (2025.02.13.).

IH¹⁹⁵, valamint a GVH is biztosít, ez utóbbi Kartell-chat néven, amelyen keresztül bárki megszerezhet például közbeszerzési kartellekkel kapcsolatos információkat közvetlenül a GVH-val is.¹⁹⁶

2. táblázat: A Közbeszerzési Anonim Chaten érkezett bejelentések és vizsgálatok száma

Év	Közbeszerzési Anonim Chaten érkezett bejelentések száma	Közbeszerzési Anonim Chaten érkezett bejelentések alapján indított vizsgálatok száma
2024	35	7
2023	25	10
2022	19	4
2021	33	1
2020 ¹⁹⁷	24	7

A szerző saját szerkesztése (Adatok forrása: Közbeszerzési Hatóság 2020-2024. évi beszámolóí)

A KAC-on keresztül érkezett bejelentések száma alapján megállapítható, hogy ezen újszerű megoldással összességében éltek – még ha nem is túl gyakran – az egyes bejelentők. Az e felületen beérkezett releváns, a közbeszerzéssel kapcsolatos jogsértésekre vonatkozó bejelentések vonatkozásában – a KH elnökének diszkrecionális jogköre által – minden esetben hivatalból kerül elrendelésre szerződés-ellenőrzési eljárás, illetve szerződés-ellenőrzési eljárás lefolytatását nem igénylő vizsgálat. Az elrendelt ellenőrzések, vizsgálatok száma alapján kijelenthető, hogy a KAC keretében történő bejelentések esetében is a bejelentések száma helyett az elrendelhető vizsgálatok szempontjából annak információtartalma a döntő.

2.2.4. A jogalkalmazók támogatása a közbeszerzési eljárások során

¹⁹⁵ Ld. az Eufetv. 4. § (4) bekezdése alapján <https://integritashatosag.whispli.com/lp/bejelentes?locale=hu> (2025.02.16.).

¹⁹⁶ https://gvh.hu/kartellchat/kcfaq/faqentry_568311.html (2025.02.16.).

¹⁹⁷ A 2020-as év adatai a KAC 2020. szeptember 16-i indulásától 2020. december 31-ig terjedő időszakra vonatkozik.

A jogalkalmazók támogatása bármely jogterület esetében fontos és méltányolt cél. A közbeszerzések esetében ezen tevékenységet egyrészt a közbeszerzést végző személyek eltérő tudásszintje¹⁹⁸, másrészt a közbeszerzések során felmerülő új, számtalan élethelyzet indokolja. Marta Paul véleménye szerint „a közbeszerzők alacsony szintű professzionalizációja számos uniós tagállamban rendszerszintű probléma. [...] Sok esetben azok a köztisztviselők, akik esetleg nem rendelkeznek közbeszerzéshez szükséges készségekkel, a szokásos munkájuk mellett vannak megbízva beszerzéssel kapcsolatos feladatokkal.”¹⁹⁹ Ennek következtében a jogalkalmazók professzionalizálására, támogatására vonatkozó szándék mind uniós²⁰⁰, mind hazai²⁰¹ viszonylatban megmutatkozik. A Kbt. általános jelleggel a Közbeszerzési Hatóság feladataként rendeli a jogszerű közbeszerzési magatartások kialakítását és elterjesztését, elősegítve ezzel a közpénzek nyilvános és átlátható módon történő elköltését. Eme felhatalmazással élve a Közbeszerzési Hatóság, illetőleg a Kbt. más rendelkezései alapján más szervek is számos eszközzel törekszenek a jogalkalmazók jogszerű és eredményes közbeszerzési tevékenységét támogatni.

A Kbt. kifejezetten utal a közbeszerzési jogszabályok alkalmazását elősegítendő útmutatókra vagy közleményekre, amelyek megalkotására a közbeszerzésekért felelős miniszter, a Közbeszerzési Hatóság, valamint az annak keretében működő Tanács jogosult.²⁰² E dokumentumok – a soft law, avagy puha jog jogrendszerbeli funkcióit tekintve²⁰³ – kivétel nélkül egyfajta törvény-kiegészítő szerepet látnak el, amely során a jogi normák értelmezését,

¹⁹⁸ A Kbt. a közbeszerzési eljárások megfelelő előkészítése és lefolytatása érdekében konkrétan meg nem határozott közbeszerzési szakértelmet vár el, mindamellett, hogy bizonyos értékhatár fölött, illetőleg egyes beszerzési tárgyak esetén a közbeszerzési eljárásba az ajánlatkérő – jogszabályban meghatározott követelményeknek megfelelő többek között végzettségi, illetve közbeszerzési gyakorlattal rendelkező – állami közbeszerzési-, vagy a Kbt. 197/E. § szerint felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadót is köteles bevonni. Az ajánlatkérővel ellentétben az ajánlattevő vonatkozásában a Kbt.-ben nincs a fentiekhez hasonló követelmény meghatározva, ennek ellenére a megfelelő és eredményes ajánlatétel érdekében adott esetben az ajánlattevő sem mellőzheti a közbeszerzési ismeretek – vagy azzal rendelkező szakember – meglétét.

¹⁹⁹ PAUL, Marta: A következő generációt érintő professzionalizációs kihívások a jövőorientált közbeszerzés jegyében. *Közbeszerzési Jog*, 2022/2, 2-13.

²⁰⁰ Az Európai Bizottság 2017 októberében ajánlást (A Bizottság (EU) 2017/1805 ajánlása (2017. október 3.)) a fogadott el a közbeszerzés professzionalizálásáról, abból a célból, hogy az uniós tagállamokat az ajánlatkérő szervek professzionalizmusát növelő intézkedésekre ösztönözze. Ezt elősegítendő az Európai Bizottság egy európai kompetenciakeret, a ProcurCompEU-t is kifejlesztett, amellyel a közbeszerzési szakembereknek kívánt segítséget nyújtani. https://commission.europa.eu/funding-tenders/tools-public-buyers/professionalisation-public-buyers/procurcompeu-european-competency-framework-public-procurement-professionals_en (2025.02.20.).

²⁰¹ Az Integritás Hatóság a közbeszerzési szakma professzionalizálásának támogatására tett javaslatával a Kormány is egyetértett. Ld. az Integritás Hatóság 2023. évre vonatkozó éves elemző integritásjelentésében megfogalmazott megállapításokkal kapcsolatos kormányzati álláspont 47.; A 1086/2025. (III. 31.) Korm. határozat 2. d) pontja alapján a Kormány felhívta a közigazgatási és területfejlesztési minisztert, hogy készítse el a közbeszerzési szakma professzionalizálására vonatkozó stratégiát.

²⁰² Ld. Kbt. 16. § (5) bekezdés, 76. § (12) bekezdés, 78. § (4) bekezdés, 183. § c) pont, 187. § (10) bekezdés, 194. § (3) bekezdés.

²⁰³ KUN Attila: A puha jog (soft law) szerepe és hatékonysága a munkajogban – Az új Munka Törvénykönyve apropóján. *Pázmány Law Working Papers*, 2012/41, 5-6.

és alkalmazását segítik elő. Jelentőségét megalapozza az azokat megalkotó entitás jogrendszerben betöltött súlya, hatásköre. A puha jogi dokumentumok a megalkotó szerv, és az azt alkalmazó számára is előnyösek lehetnek. A megalkotója a részletes jogi indokolással, vagy épp a jó gyakorlatok bemutatásával érhet el pozitív, jogkövetést eredményező magatartást, míg a jogalkalmazók számára a nem egyértelmű, vagy vitás kérdések, jogszabályok vonatkozásában eredményezhet kiszámíthatóságot, minimalizálhatja a jogsértések kockázatát, amely egy esetleges ellenőrzés vagy jogvita elbírálása során is megmutatkozhat.

A soft law jelentőségét a közbeszerzési jog, továbbá a közbeszerzési eljárások során mi sem bizonyítja jobban, mint hogy jelenleg 28 db útmutató, számos közlemény, valamint tájékoztató²⁰⁴ létezik, amelyeket a jogalkalmazók az eljárások előkészítése során, azok lefolytatása alatt, vagy az után is figyelembe vesznek, a felhívásokban, a közbeszerzési dokumentumokban, vagy épp a KDB előtti jogorvoslati eljárásokban hivatkoznak és utalnak rá. Mivel a különböző soft law jellegű dokumentumok a közbeszerzési jog szerves részét képezik, nem meglepő, hogy a koronavírus-járvány alatt az egységes jogértelmezési irányt, az ajánlatkérők és az ajánlattevők jogszerű jogalkalmazását is többek között soft law jellegű dokumentumokkal kívánták elősegíteni.²⁰⁵ Ugyanakkor ezen dokumentumok tartalma között – a megalkotó szerv személyére és az általa elérni kívánt cél (Kbt.-nek való megfelelés, vagy szabálytalanság elkerülése) miatt – eltérések is megfigyelhetők, amelyek az egységes jogalkalmazást és jogértelmezést is megnehezíthetik²⁰⁶, azonban a közbeszerzésben részt vevő intézmények széttagoltsága, illetve sokfélesége ellenére az együttműködésére is látható példa.²⁰⁷

²⁰⁴ <https://www.kozbeszerzes.hu/kozbeszerzesek-az/magyar-jogi-hatter/a-kozbeszerzesi-hatosag-utmutatoi/> (2026.01.08.); <https://www.kozbeszerzes.hu/tevekenysegek/jogalkalmazok-tamogatasa/miniszterelnoksegi-utmutatok/> (2026.01.08.); <https://www.kozbeszerzes.hu/kozbeszerzesek-az/magyar-jogi-hatter/elnoiki-tajekoztatok/> (2026.01.08.); <https://www.kozbeszerzes.hu/tevekenysegek/jogalkalmazok-tamogatasa/kozbeszerzesi-hatosag-elnokenek-kozlemenyei/> (2026.01.08.).

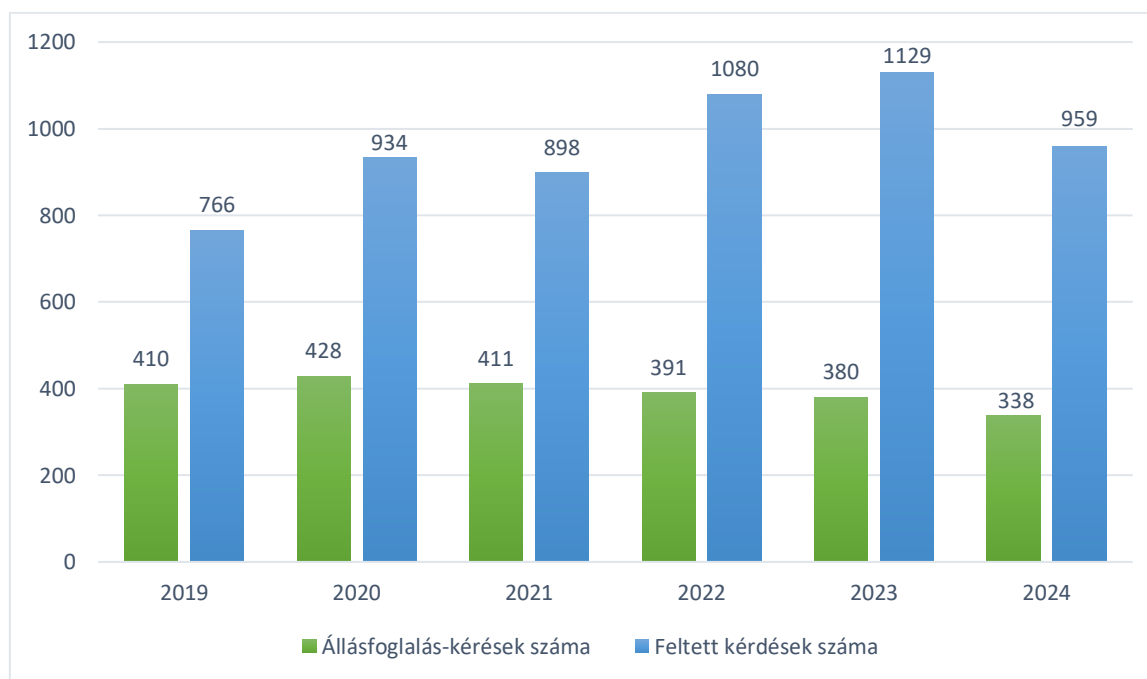
²⁰⁵ HÉDER Ákos: *Közbeszerzés a koronavírus idején*. In: RIXER Ádám (szerk.) *A járvány hosszútávú hatása a magyar közigazgatásra*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2021, 472-476.

²⁰⁶ A KH által kiadott útmutatók jelentős része „[...] a döntőbizottsági határozatok feldolgozását tartalmazzák az audit szempontok figyelembe vétele nélkül. Ezzel párhuzamosan a KFF is kiadott útmutatókat, azonban az ezekben és a hatósági útmutatókban szereplő jogértelmezés egységesítése nem történt meg.” SOÓS (2024) i. m. 218-219.

²⁰⁷ Az egységes jogértelmezés biztosítása érdekében a KH, a Miniszterelnökség, az EUTAF, valamint a Megyei Jogú Városok Szövetsége közös példatárát készített a részekre bontás tilalmával kapcsolatban. https://kozbeszerzes.hu/media/documents/peldatar_publikalt.pdf (2025.02.15.); A GVH és a KH közös szakmai iránymutatást tett közzé a közbeszerzési verseny tisztaságát érintő korrupciós kockázatokkal és kartellmegállapodásokkal kapcsolatban. https://kozbeszerzes.hu/media/documents/A_GVH_%C3%A9s_KH_szakmai_ir%C3%A1nymutat%C3%A1sa_2023.11.15.pdf (2025.02.15).

A különféle fenti dokumentumok közzétételén túl a Közbeszerzési Hatóság a Kbt. és a kapcsolódó végrehajtási rendeletek alkalmazásával összefüggő általános jellegű megkeresésekre állásfoglalások keretében felvilágosítást is ad a közbeszerzésben érdekelt személyek, szervezetek részére.²⁰⁸ Lényeges, hogy ezen állásfoglalások és az abban megfogalmazott vélemények jogi erővel – a 60/1992. (XI. 17.) AB határozat alapján – nem bírnak, ugyanakkor mégis jelentős segítséget nyújthatnak a jogalkalmazók számára a közbeszerzési eljárások jogszerű lefolytatásához. Egy feltett kérdésre adott állásfoglalást alapesetben kizárólag az azt kérdezőnek kézbesítik, ugyanakkor a 2018. év végi megszűnéséig a Közbeszerzési Szemlében, napjainkban a Közbeszerzési Értesítő Plusz elnevezésű kiadványban – anonim módon – havonta közzéteszik azon kérdéseket és válaszokat, amelyek a Közbeszerzési Hatóság szerint valamennyi jogalkalmazó számára hasznos információkkal szolgálhatnak.

1. ábra: Állásfoglalás-kérések számának alakulása 2019 és 2024 között



Forrás: Közbeszerzési Hatóság 2023. és 2024. évi beszámolója

Mint látható, a Közbeszerzési Hatóság 2024-ben 338 állásfoglalást bocsátott ki, melyekben 959 kérdés került megválaszolásra. Míg az elmúlt hat évben az állásfoglalás kérések száma viszonylag szűk sávban csökkent, addig az állásfoglalásokban megfogalmazott

²⁰⁸ Kbt. 187. § (2) bekezdés m) pont [A Közbeszerzési Hatóság] a közbeszerzési eljárások előkészítése és lebonyolítása során az ajánlatkérők segítése érdekében – elvi jelentőségű jogértelmezési kérdésekben a közbeszerzésekért felelős miniszterrel szükség szerint egyeztetve – állásfoglalásokat ad ki.

kérdések darabszáma 2023-ig emelkedő tendenciát mutatott, amelyet 2024-re – a 2022-2023-as évek kiemelkedően magas értékeihez képest – egyfajta konszolidáció és a korábbi trendekhez való visszatérés jellemzett. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint „a nagyszámú megkeresés arra enged következtetni, hogy a közbeszerzési eljárások résztvevői számára ennél fontosabb, hogy kérdéseik megítéléséhez támpontot kaphatnak egy független szakmai szervezettől, még akkor is, ha ezzel a döntés felelőssége nem változik.”²⁰⁹ Emellett a kérdést feltevőnek természetesen az is fontos szempont, hogy e támogatást a Közbeszerzési Hatóságtól, a közbeszerzési terület egyik legfontosabb aktorától kapja.

Az állásfoglalásokhoz hasonló támogatási forma a Közbeszerzési Hatóság Közzolgálati és Támogató Főosztálya által biztosított ingyenes telefonos ügyfélszolgálat, amely során a Kbt., valamint a közbeszerzésekkel összefüggő egyéb jogszabályok értelmezésével kapcsolatos felvilágosítást nyújtanak az érdeklődők számára. Ennek keretében a jogalkalmazók három év átlagát tekintve évente 1156 alkalommal fordultak kérdéseikkel a Közbeszerzési Hatóság jogi tanácsadóihoz.²¹⁰

A jogalkalmazók segítségének e közvetlen formái mellett számos, a Közbeszerzési Hatóság szervezésében és közreműködésével megvalósuló szakmai konferencia és workshop is támogatja a jogalkalmazók tevékenységét²¹¹, míg egyes támogatások célirányosan, meghatározott célcsoportnak – például az OECD javaslata alapján a kisebb ajánlatkérők együttműködésének ösztönzése érdekében –, de bárki által hozzáférhető módon valósulnak meg.²¹²

A fentebb foglaltak alapján látható, hogy közbeszerzési kérdésekben a jogalkalmazók támogatásának többféle formája megvalósul, amely eszközökkel a statisztikák alapján a közbeszerzésekben érdekelt személyek előszeretettel éltek is. A közbeszerzési eljárások jogszerű és hatékony lebonyolításához főként a Közbeszerzési Hatóság támogatói tevékenysége járul hozzá mindamelllett, hogy a beérkezett megkeresések egyben visszacsatolást is jelentenek a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályok gyakorlati alkalmazásáról. Ezen tapasztalatokat felhasználva a Közbeszerzési Hatóság hozzájárulhat a

²⁰⁹ Közbeszerzési Hatóság 2023. évi beszámolója 118.

²¹⁰ Közbeszerzési Hatóság 2024. évi beszámolója 80-82., Közbeszerzési Hatóság 2023. évi beszámolója 118., Közbeszerzési Hatóság 2022. évi beszámolója 50., Közbeszerzési Hatóság 2021. évi beszámolója 96.

²¹¹ <https://www.kozbeszerzes.hu/tevekenysegek/konferenciak/> (2025.02.15.).

²¹² Ld. a közbeszerzésekben a verseny szintjének növelését célzó intézkedésekről (2023–2026) szóló cselekvési terv felülvizsgálatáról szóló 1082/2024. (III. 28.) Korm. határozat (a továbbiakban: 1082/2024. (III. 28.) Korm. határozat) 7. b) pontját, valamint a Közbeszerzési Hatóság Elnökének közleményét a kisebb ajánlatkérők közötti együttműködést elősegítő program tervezetéről <https://kozbeszerzes.hu/media/documents/kisebb-ajanlatkerok-elnokei-kozlemeny.pdf> (2025.02.15.). A kisebb ajánlatkérők közötti együttműködést elősegítő program előadásai itt érhetők el: <https://www.kozbeszerzes.hu/tevekenysegek/jogalkalmazok-tamogatasa/a-kisebb-ajanlatkerok-kozotti-egyuttmukodest-elosegito-program/> (2026.01.08.)

jogszabályfejlesztés jövőbeni irányainak meghatározásához, valamint „[...] a beérkező tapasztalatok fontos szerepet játszanak a jogalkalmazók munkáját segítő, általános érvényű anyagok (útmutatók, tájékoztatók) elkészítésében is.”²¹³

Az állami és kormányzati szereplők mellett a civil szervezetek által fejlesztett, illetve adaptált ingyenesen elérhető informatikai alkalmazások is segíthetik a jogalkalmazók – vagy akár az újságírók – munkáját. A „Red Flags” elnevezésű alkalmazást a K-Monitor, a PetaByte és a TI Magyarország közös projektként alkotta meg abból a célból, hogy „[...] segítse a korrupció megelőzését és feltárását, állampolgárok, újságírók és természetesen a hatóságok számára.”²¹⁴ Ezen platform alapján véve a nyilvánosan elérhető magyar közbeszerzési adatokon alapuló közbeszerzési jelzőrendszer, amely a meghatározott indikátorok alapján alapvetően a TED-en megjelenő hirdetményekben fellelhető kockázati tényezőket, korrupciós veszélyeket azonosítja és jelezi. Ugyanakkor e jelzés nem feltétlenül jelenti azt, hogy az eljárás valóban érintett korrupcióval, inkább preventív jelzés arra vonatkozóan, hogy az eljárás bizonyos részleteire érdemes odafigyelni.²¹⁵ A TI Magyarország „Tenderbajnok” néven több publikus adatbázis összekapcsolásával kereshető felületet hozott létre, hogy bemutassa a meghatározott feltételeknek²¹⁶ megfelelő közpénzt elnyerő cégek közbeszerzési tevékenységét, eredményét, tulajdonosi hátterét és a tulajdonosaik közhatalmi szerepvállalását, ezáltal – a kirívó értékű mutatókat red flag jelzésekkel is ellátva – felhívva a figyelmet a potenciális korrupciós és integritási kockázatokra.²¹⁷

2.3. A jogorvoslati eljárás, illetve annak megelőzése a közbeszerzési eljárásokban

Az érdemi, hatékony jogorvoslat lehetősége minden jogállam, minden jogrendszer egyik alappillére. Magyarország Alaptörvénye deklarálja a jogorvoslathoz való jogot, amely alapján mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. Továbbá mindenkinek joga

²¹³ Közbeszerzési Hatóság 2023. évi beszámolója 119.

²¹⁴ <https://www.redflags.eu/?lang=hu> (2025.02.15.).

²¹⁵ NÉMETH Anita – TÁTRAI Tünde: Új jelzőrendszer a Red Flag-ek azonosítására a közbeszerzésekben. <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/04/%C3%9Aj-jelz%C5%91rendszer-a-Red-Flag-ek-azonos%C3%ADt%C3%A1s%C3%A1ra-a-k%C3%B6zbeszerz%C3%A9sekben-%C3%B6sszefoglal%C3%B3.pdf> (2025.01.19.); TÁTRAI Tünde – NÉMETH Anita: A közbeszerzési jelzőrendszerek informatikai támogatása. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2018/2, 154–173.

²¹⁶ A Tenderbajnok oldalon olyan vállalatok szerepelnek, amelyek fő bevételi forrásai a közbeszerzésekből származnak, vagyis az általuk elnyert közbeszerzések összértéke 2019-ben, 2020-ban és 2021-ben meghaladta a 2022-es, minimum 100 millió forintos nettó árbevételük 50%-át.

²¹⁷ <https://tenderbajnok.transparency.hu/> (2025.01.19.).

van ahhoz, hogy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.²¹⁸

Az Alaptörvény mellett a magyar jogalkotót az uniós tagságából fakadó kötelezettségek is terhelik. „A közbeszerzési jogorvoslati irányelvek célja különösen, hogy az Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikk első és második bekezdésének megfelelően biztosítsák a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jog teljes mértékben történő tiszteletben tartását. [...] A közbeszerzési eljárások kapcsán az egyéni jogsérelmek hatékony és gyors jogorvoslásának biztosítása érdekében számos kérdésben támasztanak konkrét elvárásokat, melyek végrehajtása során a tagállamoknak megvan az intézményi és eljárási autonómiából eredő mozgásterük [...]”.²¹⁹ Ennek következtében az egyes tagállamok a saját közbeszerzési jogorvoslati rendszerük kialakítása során figyelembe vehetik közigazgatási, illetve jogi tradícióikat, jellemzőiket.

A jogalkotónak a közbeszerzési jogviták vonatkozásában olyan hatékony jogorvoslati rendszert kellett megalkotnia, amely, mind az Alaptörvény – korábban az Alkotmány –, mind az uniós irányelvek²²⁰ követelményeinek megfelel, az azokban foglalt célokat, valamint jogokat maradéktalanul érvényre juttatja. A közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogviták gyors és hatékony intézése érdekében a jogalkotó, az 1996. november 1-jén hatályba lépett első Kbt.-vel egy speciális fórumot, a Közbeszerzési Döntőbizottságot hozta létre. Azóta „természetesen történtek jelentős változások a jogorvoslati szabályok körében az elmúlt több mint húsz évben, azonban a Közbeszerzési Döntőbizottság státusza, feladat- és hatásköre lényegét tekintve nem változott.”²²¹

A Közbeszerzési Hatóság – korábban a Közbeszerzések Tanácsa – keretében működő Döntőbizottság, közigazgatási hatósági eljárás keretében dönt a jogorvoslati kérelmek elbírálásáról, amely határozattal, vagy végzéssel meghozott döntése ellen bíróság előtti

²¹⁸ Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdés.

²¹⁹ NÉMETH i. m. 179.

²²⁰ 89/665/EGK és a 92/13/EGK tanácsi irányelvnek a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javítása tekintetében történő módosításáról szóló 2007/66/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv. Az uniós jogorvoslati irányelvekkel kapcsolatban részletesen ld. BOROS Anita: A közbeszerzési eljárás jogorvoslati szakasza, mint speciális közigazgatási hatósági eljárás - avagy milyen szabályok alkalmazhatók a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása során? (I. rész). *Közbeszerzési Szemle*, 2012/5, 47-51.; BOZZAY Erika: A közbeszerzési eljárással kapcsolatos jogorvoslat szervezeti és eljárási követelményrendszere az Európai Unió Bíróságának joggyakorlata alapján, I. rész. *Themis*, 2013/6, 55-85.; TOSICS Nóra: *A jogorvoslati irányelv története, alkalmazási köre és alapelvei*. In: DEZSŐ Attila (szerk.): *Magyarozat az Európai Unió közbeszerzési jogához*. Budapest, Wolters Kluwer, 2015, 724-751.

²²¹ GREGÓCZKI Etelka (szerk.): *Közbeszerzési jogsértések elkerülése*. Budapest, Nemzeti Közszerológiai Egyetem, 2023, 161.; A közbeszerzési jogorvoslati rendszer történetét részletesen ld. ARATÓ Balázs: Egy sajátos jogterület, a közbeszerzés jogorvoslati rendszerének fejlődéstörténetéről. *KRE-Dit. A KRE-DOK online tudományos folyóirata*. www.kre-dit.hu/tanulmanyok/arato-balazs-egy-sajatos-jogterulet-a-kozbeszerzes-jogorvoslati-rendszere-nek-fejlodestorteneterol/ (2025.01.19.); ARATÓ Balázs: A közbeszerzési jogorvoslat története a rendszerváltozástól. *Jogelméleti Szemle*, 2015/3, 2-33.

közigazgatási perorvoslatnak van helye. A Döntőbizottság végzése, határozata ellen fellebbezésnek nincs helye, de közigazgatási per indítható, amely felülvizsgálatára kizárólagosan a Fővárosi Törvényszék illetékes.²²² A Kbt. 170. § (1) bekezdése alapján a közigazgatási per megindításának indoka nemcsak a Döntőbizottság jogszabálysértése lehet, hanem az a körülmény is, ha a felperes szerint a Döntőbizottság a Kbt. szabályaira tekintettel nem megfelelően értékelte, minősítette a kérelmezett korábbi eljárását, döntését. Az eljárási bírságot kiszabó végzés ellen benyújtott kereseti kérelemnek, valamint a Kbt. 156. § (4) bekezdése szerinti szerződés megkötését engedélyező végzés ellen benyújtott kereseti kérelemnek a végzés végrehajtására, valamint hatályosulására halasztó hatálya van.²²³ Míg a Kbt. szerinti Döntőbizottság előtti eljárás esetében automatikusan szerződéskötési moratórium érvényesül, addig a bírósági per szakaszában ezen az eseteken kívül a keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására, a közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya. Amennyiben a Döntőbizottság érdemi határozatának bírósági felülvizsgálatát kéri, az ajánlatkérő a bíróság jogerős határozatának meghozataláig a szerződés megkötését elhalaszthatja, azaz kizárólag az ajánlatkérő döntésétől függ, hogy ezen időszakban a szerződést megkötí-e, vagy sem.²²⁴ Ezzel kapcsolatban a felperesek egyetlen lehetősége az azonnali jogvédelem iránti kérelem benyújtása, azonban a Kúria álláspontja szerint „[...] a halasztó hatály vagy ideiglenes intézkedés elrendelése iránti kérelem nem alkalmas jogvédelmi eszköz arra, hogy az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő közötti szerződéskötést megakadályozza, és az ajánlatkérőt a közbeszerzési eljárás lezárását követő szerződéskötéstől a perben hozandó érdemi döntésig eltiltsa. [A Kbt.] céljait tekintve a halasztó hatály elrendelését önmagában nem alapozhatja meg az, ha az adott cég (lehetséges ajánlattevő) csupán a saját gazdálkodásának a sérelmére hivatkozik: ennek elfogadása a közérdekben megnyilvánuló, a Kbt. által elérni kívánt cél figyelembevételének a mellőzésére vezetne.”²²⁵

A közbeszerzésekkel kapcsolatos jogviták során, mint elsőfokú jogorvoslati fórum kizárólag a Döntőbizottsághoz lehet fordulni. Ezen pozícióján túl a Döntőbizottságot a közbeszerzési jogorvoslati rendszer egyik legfontosabb szereplőjévé teszi az is, hogy a szabad

²²² Kbt. 169-170. §, valamint a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpont.

²²³ Kbt. 163. § (2) bekezdés, valamint a Kbt. 169. § (3) bekezdés.

²²⁴ Kbt. 166. § (5) bekezdés.

²²⁵ Dr. HORVÁTH E. Írisz: Azonnali jogvédelem a Kúria gyakorlatában. *Kúriai Döntések: Bírósági Határozatok: A Kúria lapja*, 2022/7, 1145-1146. https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/kuriai_dontesek/kuriai_dontesek_-_birosagi_határozatok_-_2022_julius.pdf (2025.01.04.) A témában továbbá ld. F. ROZSNYAI Krisztina: Azonnali jogvédelem a közbeszerzési jogvita ajánlati szakaszában. *Közbeszerzési Jog*, 2021/4, 19-25.

belátáson vagy mérlegelésen alapuló döntéseinek²²⁶ kiemelkedő szerepe van tekintettel arra, hogy döntéseivel jelentős hatást gyakorol a jogalkalmazásra és a jogalkotásra²²⁷ egyaránt. Az előbbire példa az ügyfélképesség kérdésköre, amely egy, a Kbt.-ben meg nem jelenő, ugyanakkor a Döntőbizottság által kimunkált, a joggyakorlatban is széles körben alkalmazott fogalom, amely alapvetően meghatározza, hogy a közbeszerzési jogorvoslati eljárásokban mely kérelmezők nyújthatnak be kérelmet.²²⁸ A tételes jog megalkotásával a jogalkotó egyértelműen befolyásolja a jogalkalmazást, ugyanakkor a jogalkalmazás is tevékenységével befolyásolhatja a jogalkotás eredményét. „A közbeszerzési jog alkalmazása, a tényállások helyes megítélése összetett tevékenység, mivel kizárólag a közbeszerzési jogszabályok (a tételes jog) alapján számtalan esetben a felmerült jogkérdésre nem lehet választ adni. A jog korlátaiból adódóan nem terjedhet ki minden egyes részletkérdésre az absztrakt szabályozás. (‘A közbeszerzési eljárásban lehetségesen előforduló helyzeteket, az azokból eredő magatartástípusokat felleltározni nem lehet.’ [Fővárosi Bíróság 3.Kf.27.181/2010/3. számú ítélete]) Ebből adódóan felértékelődik a fórumok döntéseinek jelentősége, a kimunkált elvek, megközelítések beépülhetnek a joggyakorlatba, későbbi jogviták megítélésénél vagy jogszabálymódosításnál kiindulópontként szolgálhatnak.”²²⁹ A jogalkotó számos a Döntőbizottság által kialakított joggyakorlatot és megközelítést – például a tárgyalásos eljárás részletszabályainak megalkotását vagy az ajánlati kötöttség konszenzuson alapuló további kiterjesztésére vonatkozó lehetőséget – elfogadott azáltal, hogy azokat a Kbt.-be emelte.²³⁰

2.3.1. A jogorvoslati eljárás megelőzésének eszköze: az előzetes vitarendezés

Az előzetes vitarendezés, mint a jogorvoslatot megelőző eljárás a Kbt. jogvédelmi rendszerét tekintve az első, opcionálisan alkalmazható lépcsőnek tekinthető. Az előzetes vitarendezés

²²⁶ Részletesen ld. PFEFFER Zsolt: Mérlegelési és diszkrecionális jogkörön alapuló döntések a közbeszerzések területén I. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/5, 46-58.; PFEFFER Zsolt: Mérlegelési és diszkrecionális jogkörön alapuló döntések a közbeszerzések területén II. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/6, 33-43.

²²⁷ Ld. PFEFFER Zsolt: Bíró alkotta jog a közbeszerzésekben – jogvitákból jogalkotás? I. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2021/12, 21-37.; PFEFFER Zsolt: Bíró alkotta jog a közbeszerzésekben – jogvitákból jogalkotás? II. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/1, 28-48.

²²⁸ Ld. Kbt. 148. § (2) bekezdés vö. PFEFFER Zsolt: Az ügyfélképesség a közbeszerzési jogorvoslati eljárásban. Hol húzódnak a kérelmezői beleszólásszabadság határai? I. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2024/10, 24-48.; PFEFFER Zsolt: A közbeszerzési jogorvoslati ügyfélképesség – a kérelmezői beleszólásszabadság határai egy sajátos közigazgatási hatósági eljárásban II. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2024/11, 26-44.; PFEFFER Zsolt: A közbeszerzési jogorvoslati ügyfélképesség – a kérelmezői beleszólásszabadság határai egy sajátos közigazgatási hatósági eljárásban III. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2024/12, 24-44.

²²⁹ PFEFFER Zsolt: Bíró alkotta jog a közbeszerzésekben – jogvitákból jogalkotás? III. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/2, 27.

²³⁰ SOMOGYI Klaudia Virág: Az ajánlati kötöttség szabályozása és egyes közbeszerzési jogi kérdései. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2025/10, 27-43.

célja, hogy a közbeszerzésben részt vevő felek a jogorvoslati eljárás megindítása előtt, annak igénybevétele nélkül elsőként egymás között rendezzék a felmerülő közbeszerzési jogvitákat. Ezen jogintézmény a hatályos uniós jogorvoslati irányelvek módosítását²³¹ követően 2010. január 1-ével került a hazai jogrendszerbe. A bevezetésekor a jogalkotó indoklásában kifejtette, hogy „a jogorvoslati irányelv szerint az előzetes vitarendezés célja az, hogy a jogaiban sértett fél elsőként az ajánlatkérőtől kérjen jogorvoslatot [...] Az előzetes vitarendezési eljárást a hatályos Kbt. nem ismeri, ugyanakkor gyakorlati haszna, és a KDB előtti eljárások számának csökkenésére gyakorolt várható hatása miatt átültetésre kerül olyan módon, hogy az előzetes vitarendezési eljárás időtartama, illetve az általa keletkeztetett szerződéskötési tilalom a jogorvoslati határidőhöz, valamint a szerződéskötési moratóriumra vonatkozó szabályozáshoz illeszkedik.”²³²

Az előzetes vitarendezés²³³ alkalmazása kizárólag a kérelmező²³⁴ döntésén múlik, ennek alkalmazása nem előfeltétele a jogorvoslati eljárás megindításának, ugyanakkor a kérelmezők részéről a rövid, 3 munkanapos, ajánlatkérőt terhelő kötelező válaszadási határidő, valamint a költségmentessége miatt mégis megéri. Továbbá a Kbt. nem korlátozza a kérelmező vitarendezésre vonatkozó kezdeményezési jogát, aminek következtében a kérelmező bármennyi kérelmet, az ajánlatkérő bármely, jogsértőnek vélt eljárási cselekménye, döntése, mulasztása miatt kezdeményezhet.²³⁵ Az ajánlatkérők szemszögéből e jogintézmény azért előnyös, mert csökkentheti a jogorvoslati eljárások számát, illetve az ajánlatkérőknek arra is lehetőséget biztosít, hogy orvosolják – akár további bírálati cselekmények alkalmazásával is – a kérelemben hivatkozott jogsértést.²³⁶ Bár az előzetes vitarendezés alkalmazásával a szerződéskötési moratórium meghosszabbodhat²³⁷ a jogorvoslati eljáráshoz képest a szerződések megkötése sem húzódik el jelentősen. A Döntőbizottság egy határozatban kifejtett álláspontja szerint „a Kbt. a közbeszerzési eljárásban eszközölt érdemi vitarendezést ösztönzi - egyebek mellett - a kérelem benyújtásához kötött szerződéskötési moratóriummal,

²³¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2007/66/EK irányelve (2007. december 11.) a 89/665/EGK és a 92/13/EGK tanácsi irányelvnek a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javítása tekintetében történő módosítása következtében az 89/665/EGK irányelv, valamint a 92/13/EGK irányelv 1. cikk (5) bekezdésében foglaltakat.

²³² A közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény módosításáról szóló 2008. évi CVIII. törvény indoklás <https://www.parlament.hu/irom38/05656/05656.pdf> (2024.12.29.).

²³³ Részletesen ld. Kbt. 80. §-át, valamint az előzetes vitarendezéssel kapcsolatos tételes rendelkezések részletes kifejtését ld. NAGY-FRIBICZER Gabriella: *Az előzetes vitarendezés Kbt. 80. §* In: DEZSŐ Attila (szerk.): *Nagykommentár a közbeszerzési törvényhez*, Budapest, Wolter Kluwer, 2021, 622-628.

²³⁴ A kérelmező az eljárás szakaszától függően lehet ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező, vagy bármely érdekelt gazdasági szereplő, a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamara vagy érdek-képviselői szervezet is.

²³⁵ D.70/21/2021.

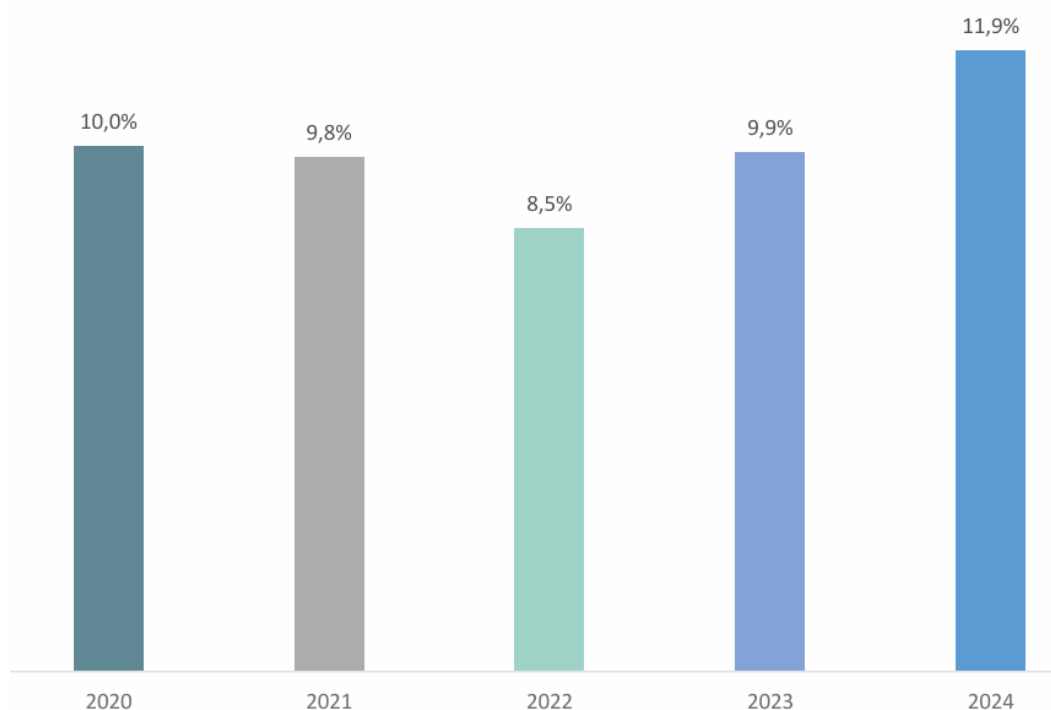
²³⁶ Kbt. 80. § (4) bekezdés.

²³⁷ Kbt. 80. § (5) bekezdés.

és azzal, hogy a jogorvoslati eljárásban az előzetes vitarendezéssel is érintett jogsértés megállapítása esetén a Kbt. 165. § (5) bekezdése szerinti szigorúbb jogkövetkezmény alkalmazását rendeli el. Nem utolsósorban az előzetes vitarendezéshez jogvesztő jogorvoslati határidők is kapcsolódnak. A jogsértésről való tényleges kérelmezői tudomásszerzés mellett a Kbt. vélelmen alapuló tudomásszerzési időpontot telepít az előzetes vitarendezési eljárás lefolytatásához.”²³⁸

Arató Balázs 2014-ben eme újszerű jogintézménnyel kapcsolatban azon az állásponton volt, hogy „az új közbeszerzési törvény hatályba lépésével a megemelkedett jogorvoslati igazgatási szolgáltatási díjakra figyelemmel ésszerű és gazdaságos döntés lenne, ha az ajánlattevők élnének az előzetes vitarendezés lehetőségével, tekintettel az eljárás ingyenességére.”²³⁹ Ezen prekoncepció megvalósulását, az előzetes vitarendezés gyakorlati elterjedését támasztja alá azon tény, hogy az EKR adatai alapján az elmúlt 5 évben átlagosan a közbeszerzési eljárások 10 %-ában került benyújtásra előzetes vitarendezés.

2. ábra: Előzetes vitarendezési kérelemmel érintett közbeszerzési eljárások darabszám szerinti aránya az összes közbeszerzési eljárás körében



²³⁸ D.66/24/2020.

²³⁹ ARATÓ Balázs: *A közbeszerzési jog jogorvoslati rendszere; speciális közbeszerzési jogviszonyok*. Doktori (PhD) értekezés. Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, Budapest-Szeged, 2014, 124.

A 2023-as évben a gazdasági szereplők 825 db közbeszerzési eljárás vonatkozásában éltek az előzetes vitarendezés lehetőségével, amely közel négyszerese a kérelemre indult jogorvoslati eljárások számának.²⁴¹ A pár százalékos eltérések alapján kijelenthető, hogy egyrészt „[...] az előzetes vitarendezés elterjedt eszköz a gazdasági szereplők számára a kifogásaik jelzésére, másrészt valószínűsíti, hogy valamilyen mértékben betölti azt a funkcióját is, hogy a jogviták – igazgatási szolgáltatási díj fizetési kötelezettség nélküli – rendezésének megkísérlését lehetővé tegye, azaz összességében hatékony eszköznek tekinthető.”²⁴² Ezen túlmenően a 2023-as Keretrendszerben megemlítésre került az EVK árnyoldala is – miszerint „[...] a jogintézmény jellegéből és ingyenes igénybe vehetőségéből fakadóan esetlegesen az ajánlatkérő döntéshozatali folyamatainak pusztá akadályozására is felhasználható.”²⁴³ – amely azonban a 2024-es elemzésben valamely oknál fogva már mellőzésre került.

Az előzetes vitarendezés jelentőségét mutatja az is, hogy az Integritás Hatóság által megfogalmazott egyes javaslatok és ajánlások e jogintézményt is érintik. Az Integritás Hatóság az előzetes vitarendezés kötelezővé tételére, valamint az ajánlatkérői válasz elmaradásának szankcionálására tett javaslatot, amelyekkel a Kormány nem értett egyet. A Kormány elutasító válaszában az előzetes vitarendezés kötelező előírása kapcsán a jogorvoslati jog szabad gyakorlásának korlátozására hivatkozott²⁴⁴, ugyanakkor megjegyzést érdemel, hogy a javaslat az Európai Unió Bíróságának egy 2003-as ítélete alapján²⁴⁵ az uniós joggal összhangban sem lenne megvalósítható. Az ajánlatkérői válasszal kapcsolatos jogsértések a jelenlegi jogszabályi rendelkezések alapján is a Döntőbizottság által mérlegelési jogkörében eljárva szankcionálhatóak, amellyel kapcsolatban a kormányzati álláspont külön kiemelte, hogy „a Döntőbizottság bírságolási gyakorlata során magasabb bírságot szab ki, ha

²⁴⁰ A közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszer eredményei 2024. (2025. február 28.) <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8799632029016> (2025.03.02.) (a továbbiakban: Keretrendszer 2024.)

²⁴¹ A közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszer eredményei 2023. (2024. február 28.) 97. <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8798812927320> (2024.12.10.) (a továbbiakban: Keretrendszer 2023.)

²⁴² Keretrendszer 2024. 42.

²⁴³ Keretrendszer 2023. 97.

²⁴⁴ Ld. az Integritás Hatóság 2022. évre vonatkozó éves elemző integritásjelentésében megfogalmazott megállapításokkal kapcsolatos kormányzati álláspont 36. pontjában foglaltakat.

²⁴⁵ A Fritsch ügyben az Európai Unió Bírósága az előzetes alternatív vitarendezési eljárás kötelező előírását a 89/665/EGK irányelv gyorsaságra és hatékonyságra vonatkozó célkitűzéseivel ellentétesnek minősítette, mivel lényegében az indokolatlanul késlelteti a 89/665/EGK irányelvben előírt jogorvoslati eljárás lefolytatását. C-410/01 sz. ügy Fritsch, Chiari & Partner, Ziviltechniker GmbH és társai kontra Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-AG (Asfinag). A Bíróság (hatodik tanács) 2003. június 19-i ítélete. ECLI:EU:C:2003:362.

az ajánlatkérő elutasítja az előzetes vitarendezési kérelmet, de utóbb a Közbeszerzési Döntőbizottság kimondja, hogy az ajánlat kérő eljárás cselekménye jogsértő volt.”²⁴⁶

Boros Anita, illetve Szabó Kinga²⁴⁷, valamint Hubai Ágnes felmérése szerint a jogalkalmazók hasznosnak tartják a vitarendezés lehetőségét, amely a legtöbb esetben betölti a funkcióját, azonban egyes rendelkezések – például a vitarendezéshez kapcsolódó határidők, az ajánlatkérők adminisztratív kötelezettségét növelő közzétételi előírások, vagy a vitarendezési eljárásban az igazolások utólagos bekérésének – felülvizsgálata a több mint egy évtizedes joggyakorlat tapasztalatai alapján indokolt lenne.²⁴⁸ Hubai tanulmányában tökéletesen rámutatott, hogy ezen jogintézmény hatékonyságáról a legfontosabb képet nem feltétlenül a kérelmek száma, hanem „[...] az elutasított kérelmek alapján kezdeményezett jogorvoslati eljárások száma és azok eredményének ismerete alapján kaphatnánk”²⁴⁹, az erre vonatkozó adatok gyűjtése az ajánlatkérői válaszok publikusságának hiányában sajnálatos módon rendkívül nehéz, sőt szinte lehetetlen feladat.

2.3.2. A Közbeszerzési Döntőbizottság jogállása, hatásköre, a jogorvoslati eljárás legfontosabb szabályai

A magyarországi közbeszerzésekkel és tervpályázati eljárásokkal kapcsolatos jogsértő vagy vitás ügyek miatti jogorvoslati kérelmek vizsgálata a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik.²⁵⁰ A jogállása alapján a Döntőbizottság közigazgatási hatóság, amely kvázi iudiciális eljárás keretében egy egyfokú közigazgatási hatósági eljárást folytat le. A Döntőbizottság, mint közbeszerzési jogorvoslati fórum a Közbeszerzési Hatóság keretében²⁵¹, de attól függetlenül, mind a hazai, mind az uniós jog alapján tulajdonképpen kvázi bíróságnak tekinthető.²⁵²

A Döntőbizottság függetlenségét a jogalkotó, mind szervezeti, mind az eljáró közbeszerzési biztosok tekintetében törvényi szinten garantálja.²⁵³ A felmerült vitás kérdések során főszabály szerint három közbeszerzési biztosból álló tanács jár el, amely határozatát

²⁴⁶ Ld. az Integritás Hatóság 2023. évre vonatkozó éves elemző integritásjelentésében megfogalmazott megállapításokkal kapcsolatos kormányzati álláspont 36. pontjában foglaltakat.

²⁴⁷ BOROS, Anita – SZABÓ, Kinga: Alternative Dispute Resolution in Public Procurement Focusing on Hungary. PRO PUBLICO BONO – Public Administration, 2024/2, 119-146.

²⁴⁸ HUBAI Ágnes: Előzetes vitarendezés a gyakorlatban. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2021/10, 33-42. <https://ertesitoplus.zkozbeszerzes.hu/szam/x/elozetes-vitarendeze-a-gyakorlatban/> (2025.02.08.).

²⁴⁹ Uo. 34-35.

²⁵⁰ Kbt. 192. § (1) bekezdés.

²⁵¹ Kbt. 179. § (4) bekezdés.

²⁵² BOROS Anita – KOVÁCS László: A hazai közbeszerzési jogorvoslati rendszer átfogó értékelése. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2017/3, 28-31.

²⁵³ Ld. Kbt. 182-183. § 192-193. §.

többségi szavazás útján hozza meg. A közbeszerzési biztosokra szigorú összeférhetetlenségi szabályok vonatkoznak²⁵⁴, továbbá döntéshozataluk során függetlenek, a jogszabályok alapján meggyőződésüknek megfelelően döntenek, amelyek meghozatalával kapcsolatban nem befolyásolhatók és nem utasíthatók.²⁵⁵ A megfelelő döntés meghozatalát biztosítja azon rendelkezés is, hogy az eljáró tanács kijelölése során, a tanács elnöke kizárólag jogi szakvizsgával rendelkező közbeszerzési biztos lehet, legalább két tagnak jogi szakvizsgával, legalább egy tagnak – európai uniós támogatással érintett közbeszerzési ügy esetén – az európai uniós támogatásból megvalósuló beszerzésekkel kapcsolatos tapasztalattal, további egy tagnak pedig az ügy tárgyával leginkább összefüggő egyetemi vagy főiskolai végzettséggel kell rendelkeznie.²⁵⁶

A közbeszerzésre, a közbeszerzési eljárásra, az építési, illetve szolgáltatási koncesszióra, valamint a koncessziós beszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályokba ütköző magatartás vagy mulasztás miatt a Kbt.-ben meghatározott esetekben²⁵⁷ jogorvoslatnak van helye, amely a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik. A Döntőbizottság illetékessége az ország egész területére kiterjed.²⁵⁸

A Döntőbizottság előtti eljárás során egyes kivételekkel az általános közigazgatási rendtartásról

szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseit kell alkalmazni, a Kbt., illetve a Kbt. felhatalmazása alapján alkotott rendeletekben foglalt kiegészítésekkel vagy eltérésekkel.²⁵⁹ A Döntőbizottság előtti jogorvoslati eljárásban az állami közbeszerzési szaktanácsadói, kamarai jogtanácsosi vagy ügyvédi képviselet kötelező. Ezen képviseletet a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó is 2026. június 30. napjáig elláthatja.²⁶⁰

A Döntőbizottság eljárása kérelemre vagy hivatalból indul. Kérelmet az ajánlatkérő, az ajánlattevő, közös ajánlattétel esetén bármelyik ajánlattevő, a részvételre jelentkező, közös részvételi jelentkezés esetén bármelyik részvételre jelentkező vagy az egyéb érdekelt nyújthat be, akinek jogát vagy jogos érdekét a Kbt.-be ütköző tevékenység vagy mulasztás sérti vagy veszélyezteti. Ezen túl a felhívás, a közbeszerzési dokumentumok, továbbá ezek módosításának jogsértő jellege miatt a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű

²⁵⁴ Ld. Kbt. 147. §, 193. § (6)-(7) bekezdés.

²⁵⁵ Kbt. 193. § (12) bekezdés.

²⁵⁶ Kbt. 146. § (2) bekezdés.

²⁵⁷ Kbt. 144. § (1) bekezdés, 145. § (2)-(4) és (6) bekezdés.

²⁵⁸ Kbt. 145. § (5) bekezdés.

²⁵⁹ Kbt. 145. § (1) bekezdés, 145. § (1a) bekezdés.

²⁶⁰ Kbt. 145. § (7) bekezdés, Kbt. 197/E. § (2a) bekezdés.

kamara vagy érdek-képviselői szervezet is nyújthat be kérelmet.²⁶¹ A kérelmezőkön túl a Kbt. 15. személy, illetve szervezet számára is biztosítja a Döntőbizottság hivatalból indított eljárásának kezdeményezésének lehetőségét, amennyiben a feladatkörük ellátása során a Kbt.-be, vagy a felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás, esetleg mulasztás jut a tudomásukra.²⁶²

A Döntőbizottság kérelemre indult eljárásáért a kérelmezőnek igazgatási szolgáltatási díjat kell fizetnie, amely kötelezettség alól mentesül a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamara, valamint az ajánlatkérő is, amennyiben a saját tevékenysége vagy mulasztása jogsértő volta miatt kezdeményezi a jogorvoslati eljárást.²⁶³ Az igazgatási szolgáltatási díj mértéke minimalizálva és maximalizálva is van²⁶⁴, míg a 4, vagy annál több kérelmi elemet²⁶⁵ tartalmazó jogorvoslati kérelem díja a kérelmi elemek további számához igazodva sávosan emelkedik.²⁶⁶

Amennyiben a Döntőbizottság a jogorvoslati eljárás során a kérelem vagy a kezdeményezés alapján vizsgáltakon túli jogsértésről szerez tudomást az érdemi határozat meghozatala előtt, ezek vonatkozásában is hivatalból eljárhat. Az eljárás kiterjesztéséről az eljáró tanács dönt, amelyre akkor van lehetőség, ha a feltárt jogsértés sérti a verseny tisztaságát vagy nyilvánosságát, az ajánlattevők esélyegyenlőségét vagy érdemben kihatott az ajánlatkérő döntésére. A Döntőbizottság a kérelem visszavonása esetén is folytatja az eljárást, ha a rendelkezésre álló adatok alapján súlyos jogsértés valószínűsíthető, amennyiben pedig más jogszabály megsértésére utaló körülményt észlel, köteles azt jelezni a hatáskörrel rendelkező szervnek.²⁶⁷

A Döntőbizottság kérelemre vagy hivatalból az eset összes körülményére tekintettel ideiglenes intézkedés elrendeléséről dönthet, ha valószínűsíthető a közbeszerzésre, valamint a

²⁶¹ Kbt. 148. § (1)-(2) bekezdés.

²⁶² Kbt. 152. § (1) bekezdés a)- o) pont, Kbt. 153. § (1)-(2) bekezdés.

²⁶³ Kbt. 150. § (1)-(2) bekezdés.

²⁶⁴ Ld. Kbt. 150. § (4) bekezdés a) az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzési eljárás, illetve közbeszerzési eljárás mellőzése esetében a beszerzés becsült értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslattal érintett rész becsült értékének 0,5 %-a, de legalább háromszázezer forint, legfeljebb tizenhétmillió-ötszázezer forint.

b) az uniós értékhatárokat el nem érő értékű közbeszerzési eljárás, illetve közbeszerzési eljárás mellőzése esetében a beszerzés becsült értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslattal érintett rész becsült értékének 0,5 %-a, de legalább háromszázezer forint, legfeljebb ötmillió forint.

²⁶⁵ Kbt. 3. § 16. kérelmi elem: a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz benyújtott jogorvoslati kérelemnek az az elkülöníthető része, amely tartalmazza a jogsértőnek vélt kérelmezetti eljárási cselekményt, magatartást, döntést vagy mulasztást a megsértett jogszabályi rendelkezés(ek) megjelölésével, valamint a Közbeszerzési Döntőbizottság döntésére irányuló indítványt és annak indokait, azzal, hogy a kérelmező ajánlatának vagy részvételi jelentkezésének érvénytelenségét megállapító ajánlatkérői döntés vitatása egy kérelmi elemet képez, kivéve, ha valamely érvénytelenségi okhoz egyéb jogkövetkezmény is fűződik.

²⁶⁶ Kbt. 150. § (4)-(5) bekezdés.

²⁶⁷ Kbt. 158. § (1)-(3) bekezdés.

közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok rendelkezéseinek, illetve alapelveinek megsértése, vagy ennek veszélye fennáll. Ennek során a Döntőbizottság a közbeszerzési eljárás felfüggesztését rendelheti el, illetőleg felszólíthatja az ajánlatkérőt, hogy az eljárásba a kérelmezőt vonja be. A jogorvoslati eljárás megindítását követően az ügy érdemében hozott vagy a jogorvoslati eljárás befejezését eredményező végzés meghozataláig a közbeszerzési eljárást lezáró szerződés nem köthető meg, kivéve, ha halasztást nem tűrő, kiemelkedően fontos érdek vagy közérdek (ideértve a nemzetgazdasági okot) védelme ezt indokolja. Ezen esetekben a Döntőbizottság az ajánlatkérő kérelmére végzéssel engedélyezheti a szerződés megkötését, ha annak előnyei meghaladják a szerződéskötéssel járó hátrányokat.²⁶⁸

A Döntőbizottság főszabály szerint az ügyintézési határidő kezdetétől – azaz attól, hogy minden szükséges irat beérkezett – számított 15 napon belül köteles a jogorvoslati eljárást befejezni, ha az ügyben tárgyalás tartására nem kerül sor. A tárgyalás tartására kizárólag akkor kerül sor, ha az feltétlenül szükséges különösen az ügyféli jogok gyakorlásához, a tényállás tisztázásához, a szakszerű és minden, az ügy szempontjából fontos körülményt figyelembe vevő döntés meghozatalához.²⁶⁹ Tárgyalás tartása esetén a jogorvoslati eljárás ügyintézésének határideje 25 nap, míg néhány esetben – a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés Kbt.-be ütköző módosítása vagy teljesítése, a közbeszerzési eljárás mellőzése ügyében, valamint azon ügyekben, ahol a Döntőbizottság eljárása hivatalból indul, és a jogorvoslattal érintett közbeszerzési eljárásban a szerződést már megkötötték – 60 napon belül kell a Döntőbizottságnak az eljárást befejezni. Ezeket a határidőket a Döntőbizottság egy alkalommal, tíz nappal hosszabbíthatja meg.²⁷⁰

A Döntőbizottság határozatában az alaptalan kérelmet elutasíthatja, a hivatalból indított vagy folytatott eljárásban megállapíthatja a jogsértés hiányát, vagy megállapíthatja a jogsértés megtörténtét, továbbá a jogsértés megállapítása mellett meghatározott jogkövetkezményeket alkalmazhat, bírságot²⁷¹ szabhat ki. Ezen felül hivatalból megállapítja a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés esetén a szerződés semmisségét, az eredeti állapot helyreállíthatóságát, vagy a meghatározott feltételek fennállása esetén azt, hogy az érintett szerződés nem semmis.²⁷² A Döntőbizottság döntései nyilvánosak, amelyek tartalmazzák az

²⁶⁸ Kbt. 156. §; A szerződéskötés engedélyezésére vonatkozó szabályozás hátterét, jellemzőit, a jogintézménnyel kapcsolatban felmerülő kérdéseket és kialakult gyakorlatát részletesen ld. KOTHENCZ Éva: A szerződéskötés engedélyezésének kérdései a közbeszerzési szabályozás és joggyakorlat tükrében. *Közbeszerzési Jog*, 2020/3, 2-12.

²⁶⁹ Kbt. 161. § (1) bekezdés.

²⁷⁰ Kbt. 164. §.

²⁷¹ A bírság kiszabására vonatkozó okokat, körülményeket, mértékeket részletesen ld. Kbt. 165. § (4)-(11) bekezdés.

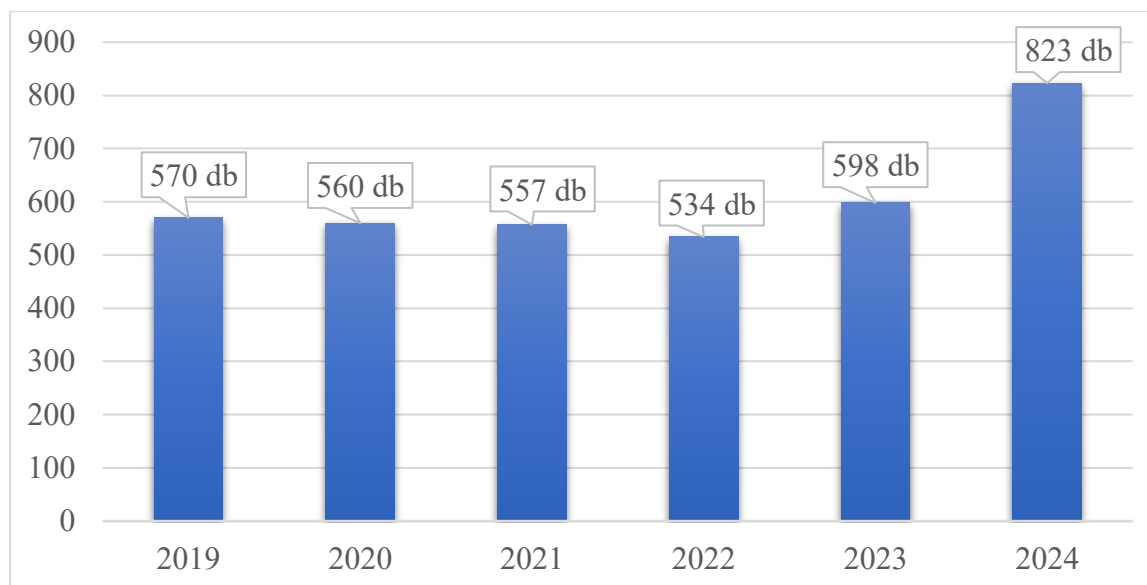
²⁷² Kbt. 165. § (2) bekezdés.

adott ügy irányadó tényállását, valamint a döntés ténybeli és jogi indokait, így azok mindenki számára megismerhetővé válnak.²⁷³

2.3.3. A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásának eredményessége, hatékonysága

A Döntőbizottság jogfejlesztő tevékenysége, a közbeszerzési jogalkotásra és jogalkalmazásra gyakorolt hatása elvitathatatlan, ugyanakkor az eredményességét és hatékonyságát, mint jogorvoslati fórum a jogorvoslati eljárás ügyintézési határideje, a döntések elleni felülvizsgálatok aránya, valamint azok eredménye alapján lehet megítélni.

3. ábra: A Döntőbizottság előtti jogorvoslati kezdeményezések száma



A szerző saját szerkesztése (Adatok forrása: Közbeszerzési Hatóság 2023. és 2024. évi beszámolója)

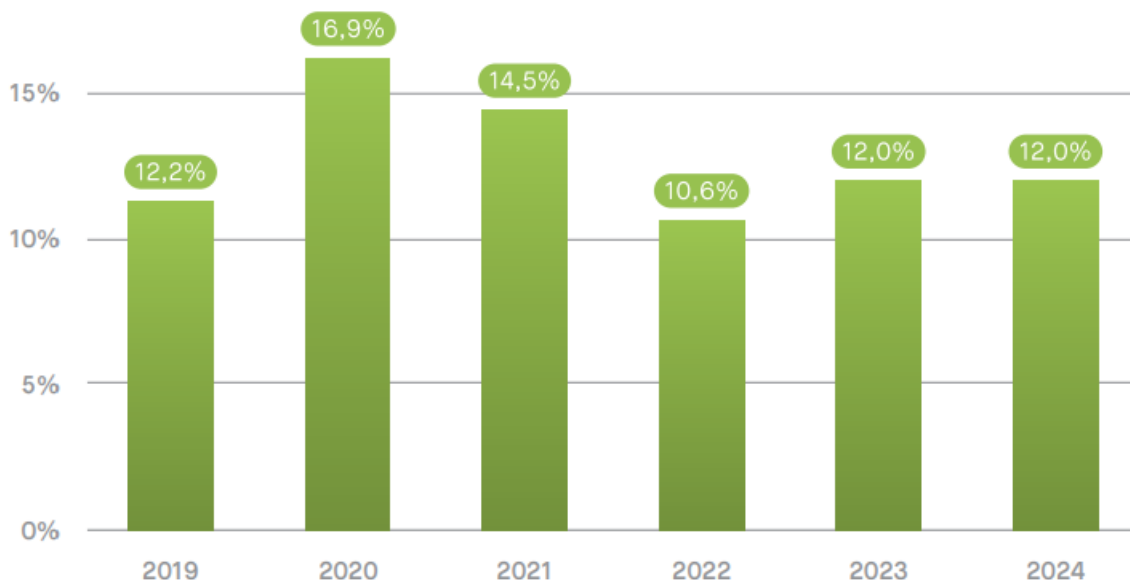
A jogorvoslati kezdeményezések száma tekintetében megállapítható, hogy a 2019 és 2023 közötti időszakban jelentős nagyságrendi változás nem következett be, amelyhez képest a 2024. év markáns váltást eredményezett, a kezdeményezések száma, több mint egyharmadával emelkedett. A jogorvoslati kezdeményezések volumenének markáns bővülése ellenére a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásainak hatékonysága nem romlott – a vizsgált időszakban 27-30 nap között volt –, sőt az átlagos ügyintézési idő 2024-ben 28 napra mérséklődött.²⁷⁴ Ezen adatok alapján megállapítható, hogy a Döntőbizottság eljárásának időigénye rövidnek, kiszámíthatónak mondható, amely teljesíti a hatékony és gyors

²⁷³ Kbt. 166. §.

²⁷⁴ 2019/2020. években: 27 nap, 2021/2022. években: 29 nap, 2023. évben: 30 nap, 2024. évben: 28 nap Forrás: Közbeszerzési Hatóság 2019-2024. évi beszámolója.

közbeszerzési jogorvoslatokra vonatkozó elvárásokat, követelményeket. Ezzel kapcsolatban említést érdemel, hogy a Döntőbizottság ügyintézési ideje a bírósági felülvizsgálat időigényéhez viszonyítottn is jelentősen gyorsabb.²⁷⁵

4. ábra: Megtámadási arány

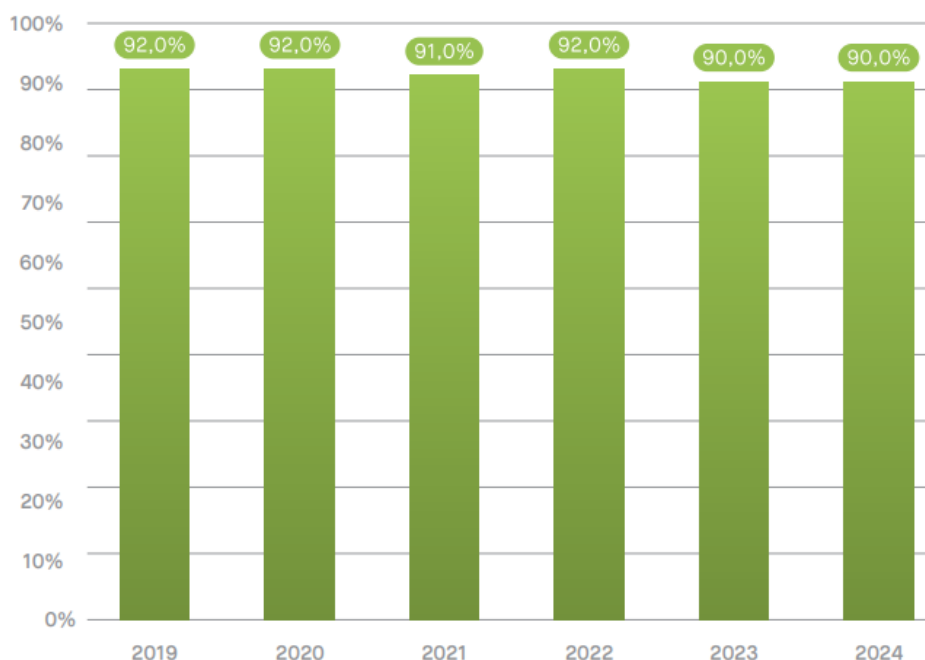


Forrás: Közbeszerzési Hatóság 2024. évi beszámolója

A Döntőbizottság érdemi határozata vagy végzése ellen benyújtott keresetek aránya alacsony, amely arra utal, hogy a Döntőbizottság döntéseit a jogorvoslati eljárásban résztvevő felek döntő többsége elfogadja. Ennek oka többek között lehet az, hogy a jogalkalmazók megalapozottnak és jogszerűnek ítélik a Döntőbizottság döntését. Másrészt az elfogadást, vagy inkább a 'felesleges' meg nem támadást eredményezheti az is, hogy a felülvizsgálat kezdeményezése az érdekelték jogi helyzetét, illetve üzleti érdekét – azaz, hogy a közbeszerzési szerződés nem vele, hanem mással kerül aláírásra – alapvetően nem változtatja meg, mivel a szerződéskötési moratórium a bírósági szakaszban már automatikusan nem érvényesül. Harmadrészt a potenciális kérelmezőket eltántoríthatja a Döntőbizottság érdemi pernyertességének évek óta magas aránya is.

5. ábra: A Döntőbizottság érdemi pernyertességének aránya

²⁷⁵ A bírósági felülvizsgálat időigénye az elsőfokú döntésig átlagosan 234 nap, a másodfokú döntésig átlagosan 176 nap, míg a felülvizsgálati eljárás során átlagosan 174 nap. Keretrendszer 2024. 21.1-3. alindikátorok.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság 2024. évi beszámolója

A Döntőbizottság döntései ellen indított bírósági felülvizsgálatokból megállapítható, hogy a leggyakrabban hatályában tartják a Döntőbizottság döntését, míg a döntés ítéletekkel történő megváltoztatására ritkán (kb. 10 %), de sor kerül. A bírósági felülvizsgálatok nagyjából harmadában a Döntőbizottság döntésének megsemmisítése, illetve új jogorvoslati eljárás lefolytatására való kötelezés valósul meg, ezáltal a közbeszerzési területen a bíróság a gyakorlatban lényegében 'semmítőszékként' jár el.²⁷⁶

Említést érdemel, hogy az elmúlt években az Alkotmánybíróság részéről – a Döntőbizottság által meghozott határozatok bírósági felülvizsgálata során – a Kbt. egyes rendelkezéseinek Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára, valamint néhány közbeszerzési tárgyú bírósági határozat alkotmányossági vizsgálatára is sor került. A meghozott határozatai alapján a 2012. évtől kezdődően összesen 1 db alkotmányjogi panasz²⁷⁷ és 7 db – az alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – bírói indítvány²⁷⁸ került elutasításra, míg 3 esetben a Kbt. egyes szövegrészeinek alaptörvény-ellenességét²⁷⁹ állapította meg az Alkotmánybíróság. Ez alapján összességében kijelenthető,

²⁷⁶ Keretrendszer 2024. 8.

²⁷⁷ 3088/2019. (IV. 26.) AB határozat.

²⁷⁸ 3060/2017. (III. 31.) AB határozat, 3191/2019. (VII. 16.) AB határozat, 9/2020. (V. 28.) AB határozat, 19/2020. (VIII. 4.) AB határozat, 3115/2021. (IV. 14.) AB határozat, 3292/2021. (VII. 22.) AB határozat, 3205/2025. (VI. 23.) AB határozat.

²⁷⁹ 35/2019. (XII. 31.) AB határozat, 3111/2021. (IV. 14.) AB határozat, 3191/2022. (IV. 29.) AB határozat. Többek között ezen határozatok részletes elemzését ld. VARSÁNYI Benedek: A visszaható hatályú jogalkotás tilalmának érvényesülése a közbeszerzési jogban. *Közbeszerzési Jog*, 2020/3, 13-21.; KATONA Margit:

hogy mind a meghozott bírósági döntések, mind a jogszabályi rendelkezések alkotmányossági szempontból megfelelőek.

A fentebb ismertetett adatok alapján a Döntőbizottság tevékenysége eredményesnek tekinthető, amely teljesíti a hatékony és gyors jogorvoslat követelményeit. A KDB érdemeit például az Integritási Hatóság is elismerte, miszerint „a Közbeszerzési Döntőbizottság tekintetében teljesülnek az uniós jogorvoslati irányelvek által támasztott szervezeti és működési garanciák. [...] Fontos hangsúlyozni, hogy a döntőbiztosok szakmai tudása, felkészültsége tekintetében kifogás, észrevétel nem merült fel. Ezen szakértelem a közbeszerzési rendszer működésének lényeges biztosítéka.”²⁸⁰

Ugyanakkor az elmúlt pár évben megvalósuló „a hazai közbeszerzési jogorvoslati fórum- és eljárásrendszer szabályozásában történt számos változtatás és alakítás hátterében nem nehéz tetten érni azt a törekvést is, hogy miként lehet az eljárásjog révén gyorsabb és hatékonyabb jogvédelmet biztosítani. Továbbá a közbeszerzési jogsértések kapcsán a preventív és a szankciós mechanizmusok közötti észszerű egyensúlyt miként lehet elérni, illetve hogyan történjen a közbeszerzéseknél jellemző egyéni és közérdek, valamint többféle közérdek kiegyensúlyozása.”²⁸¹ A felmerült javaslatok, ajánlások²⁸² a Kormány részéről is megvizsgálásra kerültek²⁸³, amely kapcsán több esetben intézkedések megtételére, illetve a Kbt. módosítására, felülvizsgálatára is – például a jogorvoslati díjak, vagy a KDB előtti eljárásban való képviselet vonatkozásában – sor került. Azonban egyes javaslatok megvalósítása – kötelező képviselet további kiszélesítése, vagy a tárgyalás tartásának kötelezővé tétele – a KDB diszkrecionális jogát korlátozná, amely az eljárás elhúzódását eredményezné, továbbá kontraproduktív²⁸⁴ hatást váltana ki, ezenfelül a joggal való visszaélés lehetőségét²⁸⁵ is magában hordozná.

Közbeszerzési jogi témájú alkotmánybírósági határozatok. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/9, 51-60.; VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: A jogbiztonság elvének szerepe a közbeszerzési jogban, különös tekintettel a közbeszerzési jogorvoslati határidőkre. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/7, 37-48.; VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: A jogorvoslathoz való jog a Közbeszerzési Döntőbizottság szerződéskötés engedélyezéséről hozott döntése esetén. *Közbeszerzési Jog*, 2021/3, 13-17.

²⁸⁰ A magyar közbeszerzési rendszer integritáskockázat-értékelési jelentése (2024. május) 67-68.

²⁸¹ NÉMETH i. m. 180.

²⁸² Az Integritás Hatóság 2023 éves elemző integritásjelentése (2024. június 20.) 65-69.

²⁸³ Ld. az Integritás Hatóság 2023. évre vonatkozó éves elemző integritásjelentésében megfogalmazott megállapításokkal kapcsolatos kormányzati álláspont 36-40.

²⁸⁴ A Kbt. módosítását követően a Faksz-ok ismét elláthatják a kötelező képviseletet a jogorvoslati eljárás során, ugyanakkor a képviselet ellátására jogosultak körének további kiterjesztése nem érné el a kívánt hatást. A megfelelő felkészültségű szakemberek által ellátott kötelező képviselet a közbeszerzési ügyekben érvényesített jogorvoslat hatékonyságához elengedhetetlen, amely még ha költséggel is jár a kérelmező, illetve felperes érdekét védi. Ezzel kapcsolatban a Fővárosi Törvényszék közbeszerzési ügyeit is tárgyaló kiemelt tanácsának 2021-2022. években hozott ítéletei alapján megállapítható, hogy a kötelező képviselet „[...] a közbeszerzési tárgyú közigazgatási jogviták megfelelő, hatékony képviseletéhez, viteléhez elengedhetetlennek bizonyul [tekintettel arra is, hogy az eljárási] hibák többsége a felperesek részéről következik be. [...] A jogalkotó

2.4. Az etikus magatartás elősegítése a közbeszerzési eljárások során, különös tekintettel a Közbeszerzési Etikai Kódexre

Birher Nándor szerint „az erkölcs rendeltetése, hogy a társadalmi együttélésnek értelmet adjon (hogyan cselekszem jól a közösségemben?) továbbá, hogy a cselekvést az egyén a saját identitásában is értelmezze (mit mond a lelkiismeretem?). Az erkölcsben az egyik mozzanat a közösségtől irányul az egyén felé (éthosz) a másik pedig az egyéntől a közösség felé (ethosz, morál). Az erkölcs célja, hogy a közösség élete, beleértve az egyén életét is minél harmonikusabb, a közösség fenntartására minél alkalmasabb legyen.”²⁸⁶ Ez alapján az erkölcs mind az egyén, mind a közösség viszonylatában meghatározza a belső magatartást, valamint a külső elvárást is.

Az emberek közötti általános együttműködés és bizalom, illetve a lakosság jogrendszerbe vetett bizalma, nem kizárólag szubjektív percepció, hanem egyben erőforrás, amely a társadalmi tőke részét is képezi.²⁸⁷ Ez a bizalom pedig a közös erkölcsi értékeken és magatartási mintákon alapszik.²⁸⁸ Bármely közfunkcióba, jelen esetben a közbeszerzésekbe vetett bizalom azt jelenti, hogy az emberek úgy gondolják, hogy a közbeszerzés folyamata a jog által meghatározott szabályoknak, valamint a társadalom erkölcsi elveinek megfelelően működik, továbbá a közbeszerzésben részt vevő személyek ezeknek a szabályoknak és elveknek megfelelően járnak el. Amennyiben a közbeszerzésben érintettek nem tartják be a jogszabályokat, valamint a társadalom erkölcsi elveit is megsértik, úgy „az emberek mindezt a társadalmi-politikai berendezkedés egyfajta önmeghasonulásaként élik meg, mert azt tapasztalják, hogy itt maga a rendszer tér el vagy veszi semmibe saját normáit és identitását

helyesen mérte fel annak szükségességét, hogy a szakmai ismeretekkel igazoltan rendelkező képviselők részvétele a közbeszerzési ügyekben elengedhetetlen.” FINTÁNE VÁSÁRHELYI Julianna: A közbeszerzési jogorvoslat hatékonyságának növelése. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/11, 37-48.

²⁸⁵ Az alacsonyabb jogorvoslati díj megkönnyítheti a jog érvényesítését, ugyanakkor a díj csökkentését megelőzően is számos esetben a kérelmezők a jogorvoslati eljárás kezdeményezését nyomásgyakorlásra, illetve időhúzásra használták fel kihasználva azon lehetőséget, hogy a döntést megelőzően visszavont kérelem esetén a befizetett eljárási díj is visszajár. Ld. pl. a D.154/26/2022. sz. ügyben a kérelmező a tárgyalás napján jelentette be, hogy visszavonja kérelmet.

²⁸⁶ BIRHER Nándor: *Értékalapú (köz)igazgatás*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, L'Harmattan Kiadó, 2021, 32.

²⁸⁷ Részletesen ld. FUKUYAMA, Francis: *Bizalom. A társadalmi erények és a jólét megteremtése*. Budapest, Európa Kiadó, 2022. Az erre vonatkozó KSH statisztikai adatokat ld. VALKÓ Gábor (szerk.): *A fenntartható fejlődés indikátorai Magyarországon 2016*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal, 2017, 87-92. <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/fenntartfejl/fenntartfejl16.pdf> (2025.02.15.).

²⁸⁸ GULYÁS Gyula: *Közszolgálat és etika*. Budapest, 2011, 107. https://dtk.tankonyvtar.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/3357/29_Kozszolgalat_es_etika.pdf?sequence=1&isAllowed=y (2024.09.16.).

[...].”²⁸⁹ A deviáns magatartás akkor vezet botrányhoz, ha az a társadalom intézményes és erkölcsi rendjét fenyegeti, ezáltal az erkölcsileg helyes és helytelen cselekvés közüggé is válik. Végző soron e botrányok társadalmi bizalomvesztést, lojalitás-megvonást és legitimáció-vesztést is eredményezhetnek.²⁹⁰

Ugyanakkor az előbbiekhöz képest ellentétes hatást válthat ki a közbeszerzésben részt vevő személyek etikus magatartása, amivel megalapozhatják, erősíthetik, illetve fenn is tarthatják a (köz)bizalmat a közbeszerzések és az abban részt vevő intézmények vonatkozásában.²⁹¹

A KDB számos határozatában rögzítette, hogy „a verseny tisztaságának alapelve alapján a közpénzzel gazdálkodó, a közbeszerzésre köteles ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás során köteles minden olyan cselekményt, szükséges intézkedést elvégezni, amely a közbeszerzési eljárás tisztaságába vetett bizalom megőrzését biztosítja.”²⁹² E kapcsolat fontosságát jól mutatja az, hogy a piaci szereplők bizalma összefügg a közbeszerzések során megvalósuló verseny mértékével is, mint ahogy arra Tátrai Tünde és Juhász Péter²⁹³, illetve a Keretrendszer eredményei²⁹⁴ is rámutattak. Amennyiben a potenciális ajánlattevők bíz(hat)nak abban, hogy lehetőségük van befolyástól mentesen, kizárólag teljesítmény alapján nyerni a közbeszerzési piacon, a valódi verseny révén nőhet annak intenzitása is.

„Az erkölcs társadalmi ortopraxisa az erkölcs gyakorlati megvalósulása, a szokás. Az ’így szoktuk, így van rendjén’ magatartás vezet az erkölcsi normák definiálásához, az erkölccsel ellentétes cselekedetek szankcionálásához [...]”²⁹⁵ Ennek következtében a közös erkölcsi értékek megjelenhetnek főként alapelvi szinten jogszabályokban, vagy éppen etikai kódexekben is.

Etikai tartalmú alapelveket – mint például a verseny tisztaság, a jóhiszeműség és tisztesség követelménye, továbbá a joggal való visszaélés tilalma – a Kbt. is tartalmaz,

²⁸⁹ Uo. 244.

²⁹⁰ Uo. 245-246.

²⁹¹ Ezt támasztja alá Boda Zsolt álláspontja is, miszerint „az emberek az intézményeket hajlamosak nemcsak szűken, a saját érdekeik alapján, hanem a valamilyen értelemben vett ’közjó’, a közösségi szempontok alapján is megítélni. [...] Ugyanakkor empirikus tanulmányok sora bizonygatja, hogy az intézményi eredményesség/teljesítmény/hasznosság önmagában nem elegendő a bizalomhoz: morális, értékelvű elvárásoknak is teljesülniük kell, és ezek legalább annyira, de inkább még jobban számítanak a bizalom kialakulása szempontjából.” BODA Zsolt: *Bizalom, legitimitás és jogkövetés*. In: JAKAB András – GAJDUSCHEK György (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota*. Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Jogtudományi Intézet, 2016, 844.

²⁹² Ld. pl. D.96/17/2019. 30., D.344/20/2019. 60., D.173/14/2018. 13.

²⁹³ TÁTRAI Tünde – JUHÁSZ Péter: Észlelt etikai kockázatok a magyar közbeszerzésekben (2009–2021). *Gazdaság és Pénzügy*, 2024/2, 162-163. [a továbbiakban: TÁTRAI – JUHÁSZ (2024a)].

²⁹⁴ „A Keretrendszer eredményei rávilágítottak arra, hogy a közbeszerzésekben ajánlattevőként és független tanácsadóként részt vevő szereplők többsége szerint a közbeszerzési verseny intenzitását korlátozó gyakori probléma a közbeszerzésekbe vetett ajánlattevői bizalom hiánya.” 1082/2024. (III. 28.) Korm. határozat.

²⁹⁵ BIRHER (2021) i. m. 33.

amelyeket egyfajta kettősség jellemez azáltal, hogy az erkölcsi és a jogi normák határán helyezkednek el, ugyanakkor „a jog sokszor felhasználja az etikai normákat, akként, hogy magába építi, jogivá teszi azokat.”²⁹⁶ E mögött az a jogalkotói szándék áll, hogy a tételes jogi norma értelmezéséhez és az esetleges joghézagok megoldásához segítséget nyújtson a jogalkalmazóknak azáltal, hogy egy általánosnak, minden érintett – vagy a társadalom egésze – számára ismertnek és elfogadottnak tekinthető erkölcsi normára hivatkozik. Az etikai tartalommal rendelkező alapelvek tágabb mozgásteret biztosíthatnak a jogalkalmazóknak, azonban ezekben az esetekben a jogalkalmazót nem feltétlenül a lelkiismerete, az etikai meggyőződése, hanem a jog kóenciája kötelezi arra, hogy a közbeszerzési eljárások során etikai normát vegyen figyelembe, azt alkalmazza.

A jogon túl ugyancsak eme értékek megnyilvánulási formája lehet az egyén munkavégzését befolyásoló hivatásetikai alapelvek is, függetlenül attól, hogy az említett elvek etikai kódexek révén kodifikálásra kerültek-e vagy sem. Általánosságként rögzíthető, hogy „a hivatásetikai alapelvek olyan etikai előírásokat foglalnak magukba, amelyeket az egyes foglalkozási ágakban dolgozóknak mindennapi munkavégzésük során alkalmazniuk kell a gyakorlatban.”²⁹⁷ Egyrészt a közbeszerzéssel kapcsolatos tevékenységet végző szakemberek esetében nem beszélhetünk egy egységes – akár az ügyvédséghez hasonló – hivatásrendről, szakmai kamaráról, vagy köztestületről, amely ezáltal a hivatásetikai alapelvek kikristályosodását, illetve rögzítését is akadályozhatja. Másrészt mind az ajánlatkérő, mind az ajánlattevő szervezetek, de még a közbeszerzési szolgáltatók is a legkülönbözőbb jogi formában működnek, így az általuk foglalkoztatott, vagy alkalmazott személyek is a legkülönbözőbb jogállás mellett végzik tevékenységüket. Ez egyben azt is jelenti, hogy ezen személyekre – például egy ügyvédre, egy büntetés-végrehajtási intézménynél dolgozó közbeszerzőre vagy egy minisztériumi kormánytisztviselőre – ugyanazon közbeszerzéssel kapcsolatos tevékenység mellett adott esetben más-más hivatásetikai szabályok vonatkoznak.²⁹⁸ Ugyanakkor ezek a hivatásetikai elvek, szabályok a céljukat, a tartalmukat, valamint a viszonyrendszerüket tekintve sem alkalmazhatóak a

²⁹⁶ MISKOLCZI BODNÁR Péter: Az erkölcs és a jog szoros kapcsolata. *Polgári Szemle*, 2015/4–6, 29. https://polgariszemle.hu/images/content/pdf/psz_2015_4-6.szam_5.pdf (2024.08.10.).

²⁹⁷ HOMICSKÓ Árpád Olivér: *Hivatásetikai alapelvek szerepének vizsgálata*. In: BIRHER Nándor – HOMICSKÓ Árpád Olivér (szerk.): *Az egyházi intézmények működtetésének etikai alapjai*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2019, 147.

²⁹⁸ Az egyes jogszabályok által meghatározott hivatásrendi köztestületeknek a különféle jogviszony alapján foglalkoztatott személyek kinevezéssel, illetve jogviszony alapján tagjává válnak. Ld. a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. tv. 36. § (2) bekezdését, a Kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXXV. tv. 76. § (3) bekezdését, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal személyi állományának jogállásáról szóló 2020. évi CXXX. tv. 46. § (1)-(2) bekezdését, valamint a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. tv. 302. § (2) bekezdését.

közbeszerzési eljárásokra, ezáltal nem tudnak érdemben reflektálni a közbeszerzési tevékenység során fellépő etikai kérdésekre.

A hazai közbeszerzés hatékonyságát a jogalkalmazók megítélése szerint leginkább a közbeszerzési kultúra fejlődésével és a korrupció visszaszorításával lehetne növelni. E két területet a 2009 és 2021 között – Tátrai Tünde és Juhász Péter által – végzett mind az 5 felmérésben a válaszadók a legfontosabb két fejlesztendő területnek tekintették.²⁹⁹ Ugyanezen időszak vonatkozásában a közbeszerzések résztvevői által észlelt általános etikai szint mondhatni stagnált, ráadásul egymás és a saját maguk etikai szintjét sem ítélték közepesnél jobbra. A válaszadók – a csoportosítás alapján az ajánlattevők, az ajánlatkérők, illetve közös kategóriaként a jogalkotók és a tanácsadók – saját etikai szintjének közepesre értékelése annak fényében is különös, hogy attól függetlenül, hogy „[...]” más csoportok megkérdőjelezhető viselkedési formákat követnek, a többi szereplő még lehetne becsületes, ami önmagában is gátolná a tisztességtelen magatartás érvényesülését, hiszen a legtöbb ilyen visszaélés két eltérő csoportba tartozó piaci szereplő részvételét igényli.”³⁰⁰

Mindenképp érdemes kiemelni, hogy a közbeszerzésben részt vevő intézmények, jogi entitások, emellett önmagában a közbeszerzés folyamata nem tud etikus lenni, kizárólag a folyamatban megjelenő emberektől várható el, hogy adott esetben erkölcsösen cselekedjenek, megkülönböztetve a jó és a rossz dolgokat egymástól. Bár a legtöbben az etikus közbeszerzés kapcsán a korrupcióra asszociálnak, azonban a közbeszerzések során számos olyan etikai kérdés felmerülhet, amely nem a korrupcióhoz kapcsolódik. Egyes szituációkban a döntési helyzeteket nehezítheti, hogy a közbeszerzési eljárásokra alkalmazandó jogszabályok sem feltétlenül képesek maradéktalanul megválaszolni vagy rendezni a felmerülő etikai jellegű kérdéseket, problémákat.³⁰¹ Ezen tények, valamint a fentebb ismertetett kutatások alapján megállapítható, hogy a közbeszerzések esetében indokolt és szükséges az etikus magatartás elősegítése. Ennek eszközei lehetnek az etikai kódexek, amelyek az egyéni értékkonfliktusok feloldására is alkalmasak, ezáltal segítve a jogalkalmazót a megfelelő és etikus döntés meghozatalában.

2.4.1. Az etika normatív megalapozása: az etikai kódex

²⁹⁹ TÁTRAI Tünde – JUHÁSZ Péter: A közbeszerzés piaci fejlettségének és hatékonyságának megítélése Magyarországon. *Közgazdasági szemle*, 2024/4, 455. [a továbbiakban: TÁTRAI – JUHÁSZ (2024b)].

³⁰⁰ TÁTRAI – JUHÁSZ (2024a) i. m. 169-170.

³⁰¹ Ld. A Nemzeti Nyomozó Iroda tájékoztatása szerint az, hogy a Postapalota bútorozását a jegybankelnök fiának az érdekeltségi körébe tartozó cég végzi, esetlegesen etikai kérdéseket vethet fel, azonban ez nem indokolja büntetőjogi intézkedések megtételét. <https://444.hu/2021/05/12/a-rendorseg-szerint-etikai-kerdes-hogy-matolcsy-adam-butorgyabol-kerulnek-e-butorok-a-postapalotaba;> (2025.02.16.): <https://24.hu/fn/gazdasag/2021/05/12/butor-a-palotaba-nem-volt-jogserto-a-matolcsy-biznisz/> (2025.02.16.).

A társadalomra, valamint szűkebben az egyén életére, döntéseire három különböző normatípus – a jog, az erkölcs és a vallás – fejt ki hatását, amelyek egyértelmű elhatárolása és kibékítése alapvető fontossággal bír.³⁰² Míg a különböző etikai normák generációkon keresztül öröklődnek, addig az etikai kódexeket megalkotják, sőt tulajdonképpen jogi dokumentumként kezelik a megalkotásától kezdve, az elavultságát megelőzendő módosulásán át, egészen a meghatározott szankcióig, ezáltal két hasonló, ugyanakkor mégis különböző normarendszer – a jog és az erkölcs – határán helyezkedik el.³⁰³ Birher Nándor szerint „az etikai kódex inkább jogi jellegű, mint etikai műfaj. Egy olyan belső szabályrendszer, szabályzat, amelynek betartását az adott – jellemzően szakmai – közösség elvárja. Éppen emiatt a jellemzően anyagi jellegű etikai szabályok mellett gyakran megfogalmazásra kerülnek az eljárásjogi jellegű fegyelmi szabályok.”³⁰⁴ Lényeges, hogy az etikai kódexnek, mint kodifikált szabályrendszernek egyszerre kell megfelelnie a jog és az erkölcs követelményeinek, ugyanakkor ezen normák megfelelő egyensúlyát is magában kell hordoznia, mivel ellenkező esetben az etikai tartalom könnyen elveszhet.

Az etikai kódexek mellett meg kell említeni a magatartási kódexeket is. Bár mind a két dokumentumforma azonos célt, azaz az etikus magatartás megvalósulását kívánja elérni, de azt eltérő módon igyekszik megvalósítani. Az előbbi dokumentum jobbra elveket és értékeket foglal magába, valamint ezek alapján az azt alkalmazó személy adott helyzetben bekövetkező döntését kívánják segíteni, az utóbbi pedig előírt, megtiltott vagy épp tiltott magatartási formákat rögzít, alapvetően csak végrehajtást vár el az azt alkalmazótól. Míg az etikai kódex a pozitív értékeket állítja a középpontba, a magatartási kódex inkább tiltásokkal, vagy gyakorlati helyzetek ismertetésével, felsorolásával operál. Mint látható, elméletben különbség tehető az etikai és a magatartási kódexek között, ennek ellenére gyakran elnevezéstől függetlenül mind elveket, mind magatartási formákat is tartalmaz akár egyik, akár másik dokumentum.

³⁰² A jog, vallás, erkölcs fogalmáról, valamint ezek látszólagos közös halmazáról, együttes alkalmazásáról részletesen ld. BIRHER Nándor: *Jog, erkölcs, vallás*. In: BIRHER Nándor – HOMICSKÓ Árpád Olivér (szerk.): *Az egyházi intézmények működtetésének etikai alapjai*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2019, 9-18.; BIRHER (2021) i. m. 24-43.; A vallás formaváltozásaira és újabb jelenségeire nézve részletesen ld. RIXER Ádám: *Religion and Law. Vallás és jog*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2010.; RIXER Ádám: *Jog és vallás. Theológiai Szemle*, 2010/4, 221-227.

³⁰³ MISKOLCZI-BODNÁR Péter: *Erkölcsei követelmények beépülése az egyházi intézmények gyakorlatába, etikai kódexek elfogadása és alkalmazása*. In: BIRHER Nándor – HOMICSKÓ Árpád Olivér (szerk.): *Az egyházi intézmények működtetésének etikai alapjai*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2019, 117-122.

³⁰⁴ BIRHER (2019) i. m. 22.

Mint ahogy a jogszabályok esetében, úgy az etikai kódexek vonatkozásában is van jelentősége a megalkotás körülményének, valamint a megalkotó személyének. Az etikai kódexekben megjelenő tartalom helyessége, önmagában nem eredményezi annak elfogadását és önkéntes követését, mivel az is lényeges, hogy ezen kijelentéseket ki állítja. Ennek következtében az etikai kódexek megalkotása kapcsán lényegessé válik az autentikus tekintély megtalálása is.³⁰⁵ Értelemszerűen más megítélése lesz egy etikai kódexnek akkor, ha azt a szakmai közösség a maga demokratikus útján alkotja meg, mintha egy 'felülről oktrojált' etikai kódexet kellene az adott közösségnek betartania.³⁰⁶ Ugyanígy bármely más országban elfogadott etikai kódex, vagy akár nemzetközi eredetű ajánlás³⁰⁷ automatikus implementálása sem feltétlen célszerű, mivel a hazai társadalmi és szakmai viszonyokra való igazítása nélkül nem minden esetben váltaná ki az egyén személyes, belső azonosulását, amely nélkül bármiféle önkéntes szabálykövetés alacsony szintű marad.

A Transparency International már 2008-ban kifejtette azon álláspontját, miszerint egy közbeszerzésekre vonatkozó etikai kódex a közbeszerzési kultúra fejlődését is segítené.³⁰⁸ Tátrai Tünde egy 2013-as tanulmányában rávilágított arra, hogy a tervezett uniós közbeszerzési irányelvek nem szükségszerűen érik majd el az etikusabb magatartás megteremtésére irányuló céljaikat, tekintettel arra, hogy a megelőzés pozitív eszközeit nem használják ki kellőképp.³⁰⁹ Az Európai Bizottság 2017 októberében elfogadott, a közbeszerzés professzionalizálásáról szóló ajánlásában amellet foglalt állást, hogy „a tagállamoknak a szakmai hitelesség szerves részeként egyéni és intézményi szinten támogatniuk és ösztönözniük kell a feddhetetlenséget azáltal, hogy olyan eszközöket biztosítanak, amelyek biztosítják a megfelelést és az átláthatóságot, valamint iránymutatást nyújtanak a szabálytalanságok megelőzéséhez.”³¹⁰ Ennek elérését az Európai Bizottság az etikai kódexek, valamint a feddhetetlenségre vonatkozó charták kidolgozásában látta.

A tiszta közélet és a jó állam megteremtése érdekében 2012-ben elfogadott³¹¹ Közigazgatás Korrupció-megelőzési Program célja a közigazgatási, illetve a közszolgálati

³⁰⁵ Uo. 23.

³⁰⁶ Uo.

³⁰⁷ SZABÓNÉ DR. GÁL Marianna: A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet globális integritásfejlesztési törekvései. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/11, 24-36.

³⁰⁸ TÁTRAI Tünde: Verseny a közbeszerzési piacon. *Közgazdasági Szemle*, 2009, 841. http://epa.oszk.hu/00000/00017/00162/pdf/5_tatrai.pdf (2024.10.04.).

³⁰⁹ TÁTRAI, Tünde: *Ethical public procurement*. ERA Forum, 2013/14, 59-68.

³¹⁰ A Bizottság (EU) 2017/1805 ajánlása (2017. október 3.) a közbeszerzés professzionalizálásáról; A közbeszerzés professzionalizálását szolgáló architektúra kialakítása. III.7.a) pont. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017H1805&from=EN> (2024.10.15.).

³¹¹ A korrupció elleni kormányzati intézkedésekről és a Közigazgatás Korrupció-megelőzési Programjának elfogadásáról szóló 1104/2012. (IV. 6.) Korm. határozat.

korruptciós jelenségek visszaszorítása volt, amely – a Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Programmal összhangban³¹² – új megközelítésként a korrupció megelőzését nem kizárólag büntetőjogi eszközök alkalmazásával kívánta elérni, ezáltal jelentős szerep hárult a szervezet, illetve az egyén ellenálló képességének, valamint az integritás rendszer erősítésének is.³¹³ Ennek keretében került elfogadásra az állami szerveknél érvényesítendő etikai követelményekről szóló Zöld Könyv, amely célja szerint segítséget nyújtott ahhoz, hogy a különböző közszolgálati hivatásrendek és állami szervek megalkothassák etikai kódexüket.³¹⁴

2.4.2. A Közbeszerzési Etikai Kódex

Az etikai kódexeket érintő hazai szemléletváltás eredményeképp a közbeszerzési korrupció visszaszorítása és megelőzése érdekében a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács 2012. december 14-én elfogadta a Közbeszerzési Etikai Kódexet (a továbbiakban: Kódex), amely 2013. március 1-jével lépett hatályba.³¹⁵ Gajdos Róbert, a KH akkori elnöke kifejtette, hogy a Kódex megalkotása során „[...] elsősorban az OECD által, kifejezetten közbeszerzési jogalkalmazók számára készített magatartási kódex szolgált alapul, figyelemmel arra, hogy az OECD korrupcióellenes és a közbeszerzések tisztaságáért folytatott tevékenysége meghatározó irányvonalat képvisel Európában és a tengerentúlon egyaránt.”³¹⁶ Ezen túlmenően uniós tagállamok (Franciaország, Egyesült Királyság, Írország) és az abban működő szakmai szervezetek – például az Egyesült Királyság Beszerzésekért Felelős Okleveles Szervezete, Írország Nemzeti Beszerzési Szolgálat, vagy épp a Holland Beszerzési Szakemberek Szövetsége által készített etikai kódexek –, valamint Európán kívül Kanada közbeszerzési tárgyú etikai kódexei szolgáltak forrásként.³¹⁷

³¹² A Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program a közigazgatás megújításában kiemelt területként határozta meg az integritás fejlesztését. Az újszerű integritásszemlélet eredményeként kerültek megújításra a különféle közszolgálati jogviszonyokat szabályozó törvények felhatalmazása alapján a hivatásrendek, amelyek a hivatásetika erősítését, illetve jogi alapokra történő helyezését eredményezte.

³¹³ Részletesen ld. KLOTZ Péter: Korrupciómegelőzés a közigazgatásban – a korrupció elleni kormánystratégia végrehajtásának eddigi tapasztalatai és a továbblépés lehetséges irányai. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2013/3, 89-102.; DARGAY Eszter: Integritás, mint a korrupciómegelőzés eszköze a közigazgatásban. *Polgári Szemle*, 2015/4-6, 361-371.

³¹⁴ <https://korrupciomegelozes.kormany.hu/etikai-kodexek1> (2025.02.19.).

³¹⁵ Ld. A Közbeszerzési Hatóság Elnökének tájékoztatója a Közbeszerzési Etikai Kódex elfogadásáról (KÉ 2013. évi 25. szám, 2013. március 1.) https://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/3d/b7/3db7c486-e543-4ccc-8b86-31676720bf2d/et_20130301_kozbeszerzesi_etikai_kodex.pdf (2024.09.02.).

³¹⁶ GAJDOS Róbert: Közbeszerzési Etikai Kódex a közbeszerzések tisztulásáért. *Közbeszerzési Szemle*, 2013/3, 2.

³¹⁷ Uo. 2-3.

A Kódex 2013. évi megalkotását követően bekövetkezett hazai és uniós szintű jogszabályváltozások miatt többször – először 2016-ban³¹⁸, majd 2022-ben³¹⁹ is – szükségessé vált a Kódex aktualizálása, míg a jelenlegi Kódex 2025. október 8. napjától hatályos.³²⁰ A 2016-os, illetve a 2022-es Kódex közötti tartalmi különbség kizárólag egy időközben hatálytalanná vált jogszabályi hivatkozás módosításában³²¹, illetve a záró rendelkezésekben foglalt féléves időszakonkénti felülvizsgálati kötelezettség mellőzésében mutatkozott meg. A Kódex 2025-ös revíziója egyrészt a jogszabályi környezethez való igazodás jegyében – a terminológiai pontosításokon túl – elsősorban a Kbt. módosításait vezette át, másfelől azonban a módosítás a részvételi jogok visszalépését is eredményezte azáltal, hogy megszüntette az elfogadó (jog)alanyok véleményezési jogosultságát. Ez utóbbi rendelkezés gátolja a jogalkalmazói gyakorlati tapasztalatok közvetlen becsatornázását, és ezáltal korlátozza a tartalom organikus fejlődésének lehetőségét.³²² Ugyanakkor azon körülmény, hogy egy jogszabály megváltozása okán a Kódex is felülvizsgálatra szorul, előrevetíti azon tényt, hogy az abban foglaltak valamely mértékben – nem túl szerencsés módon – összefüggenek az épp hatályos joganyaggal.

2.4.2.1. A Kódex célja és hatálya

A Kódex létrehozásának célja, hogy a közbeszerzési eljárások résztvevői – ajánlatkérők és gazdasági szereplők – részére iránymutatást adjon arról, hogy miként tanúsíthatnak a közbeszerzési eljárások során etikus magatartást, ezáltal is segítve a közpénzek hatékony felhasználását, a közvagyon védelmét, valamint a közbeszerzési eljárások tisztaságának előmozdítását. Ezenfelül a Kódex is megerősíti a korábban írtakat, miszerint „a közbeszerzésekben résztvevők etikus viselkedése nagyban hozzájárulhat a lakosság közintézményekbe vetett bizalmának megerősítéséhez.”³²³

A Kódex hatálya, ezáltal annak rendelkezései is főszabály szerint azon ajánlatkérőkre, továbbá a közbeszerzési eljárásokban érintett gazdasági szereplőkre terjed ki, akik azt önmagukra nézve kötelezőként elfogadják, tekintettel arra, hogy a Kódexhez való csatlakozás önkéntes. Ezen túlmenően a csatlakozók nevében eljáró, valamint a közbeszerzési eljárásba

³¹⁸https://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/92/e2/92e2b491-c0a1-4654-be10-4ad65d2fbf36/kozbeszerzesi_etikai_kodex_2016.pdf (2025. 01.10.) (a továbbiakban: 2016-os Kódex)

³¹⁹https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/Kozbeszerzesi_Etikai_Kodex_2022_02.10_FINAL.pdf (2025.01.10.) (a továbbiakban: 2022-es Kódex)

³²⁰ <https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/kozbeszerzesi-etikai-kodex-2025-10-08.pdf> (2025.11.11.)

³²¹ A Kbt. 43. § (1) bekezdés f) pontja 2019. április 1. napjától hatálytalan vö. a 2016-os Kódex 6.

³²² 2022-es Kódex 8. vö. Kódex 9.

³²³ Kódex 2.

általuk bevont személyekre is kiterjed a Kódex hatálya, amely következtében e személyek – a közbeszerzési eljárásokkal összefüggésben végzett minden tevékenységük során – kötelesek a „[...] kódexben felsorolt értékeknek, alapelveknek megfelelően eljárni, illetve a kódex szabályait maradéktalanul betartani.”³²⁴ A hatály ilyen módon történő meghatározásával a Kódex alkalmazhatóvá válik a közbeszerzési tevékenységet végző személyek részére azok munkahelyétől, jogállásától függetlenül.

A Kódexet elfogadó személyekről a KH nyilvános listát vezet, amely alapján megállapítható, hogy a Kódexhez a megalkotása óta eltelt több mint egy évtized alatt mindösszesen 64 különböző státuszú, a közbeszerzési eljárásokban érdekelt szereplő – mint ajánlatkérő, akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó, az eljárás lebonyolítását végző ügyvédi iroda és egyéb jogi személy, valamint potenciális ajánlattevő – csatlakozott.³²⁵ Az önkéntes csatlakozók csekély száma jelentősen elmarad a közbeszerzési eljárás megkerülhetetlen és egyben legnagyobb csoportjaitól, azaz az ajánlatkérők, és a potenciális ajánlattevők számához képest. A Kódex annak kiterjesztő hatályának következtében – miszerint az elfogadó nevében eljáró, valamint általa a közbeszerzési eljárásba bevont személyek esetében is alkalmazandó a Kódex – elméletileg az elfogadók számánál nagyobb mértékben kerül(het) alkalmazásra, habár ennek tényleges megvalósulása megkérdőjelezhető, mivel egy szervezet csatlakozása nem feltétlenül vonja maga után az általa foglalkoztatott vagy megbízott személyek Kódexet követő magatartását, főleg akkor, ha az egyén az abban foglaltakkal nem ért egyet, nem érti, vagy nem is tudja, hogy rá vonatkozik. Ugyanakkor az önkéntes csatlakozás hiánya nem zárja ki szükségszerűen a Kódex alkalmazását, tekintettel arra, hogy bárkinek a csatlakozás nélkül is lehetősége van az abban foglaltakat figyelembe venni, egy-egy kérdéses helyzetben aszerint eljárni.

2.4.2.2. A Kódex alapelvei

A Kódexben összesen tíz alapelv került meghatározásra, továbbá ezek tartalma röviden, pár mondatban is kifejtésre került.

3. táblázat: A Kódex és a Kbt. alapelveinek összehasonlítása

A Kódex alapelvei	A Kbt. alapelvei
-------------------	------------------

³²⁴ Uo. 3.

³²⁵ https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/csatlakozottak_listaja_2025_11_26.xlsx (2026.01.09.)

Törvényesség	Kbt. kogenciája Kbt. 2. § (7)
Rendeltetésszerű joggyakorlás, joggal való visszaélés tilalma	Joggal való visszaélés tilalma Kbt. 2. § (3)
Tisztesség	Jóhiszeműség és a tisztesség követelménye Kbt. 2. § (3)
Részrehajlás mentesség	Esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elve Kbt. 2. § (2)
Átláthatóság	Átláthatóság és nyilvánosság Kbt. 2. § (1) Esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elve Kbt. 2. § (2)
Felelősség	-
Hatékonyág	Hatékony és felelős gazdálkodás elve Kbt. 2. § (4)
Jogellenes megkülönböztetés tilalma	Esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elve Kbt. 2. § (2)
Integritás	-
Arányosság	Arányosság Kbt. 2. § (2)

A szerző saját szerkesztése (Adatok forrása: Kódex 2-3., valamint a Kbt. 2. §)

Látható, hogy a Kódexben szereplő alapelvek az elnevezéstől függetlenül, annak tartalma alapján megfeleltethetők a Kbt. egy vagy több alapelvének is. A Kódexben foglalt alapelvek többsége a közbeszerzési eljárások résztvevőire, azaz minden félre vonatkoznak, míg a részrehajlás nélküli eljárás, az átláthatóság és a jogellenes megkülönböztetés tilalma kizárólag az ajánlatkérők tekintetében állapít meg kötelezettségeket. Érdemes megemlíteni a Kódexben szereplő hatékonyság alapelvét is, mivel a Kbt. a hatékony és felelős gazdálkodás elvének szem előtt tartását kizárólag az ajánlatkérő feladatává teszi. Ellenben a gazdasági szereplők vállalásai vonatkozásában nem található a Kbt.-ben a Kódex szerinti³²⁶ rendelkezés, ezáltal a Kódex a gazdasági szereplőkre is vonatkozó tágabb alapelvi meghatározása túlmutat a Kbt. szabályain.

³²⁶ „A gazdasági szereplők vállalásaikat a hatékonyság elvének szem előtt tartásával, felelősen és tényleges gazdasági helyzetüknek, valamint a valós piaci viszonyoknak megfelelően teszik meg.” Uo. 2.

A Kódex mindösszesen két olyan alapelvről rendelkezik, amely nem feleltethető meg egyik Kbt.-ben foglalt alapelvnek sem. A felelősség, mint alapelv a Kbt.-ben nem került rögzítésre, ugyanakkor közvetett módon tételes rendelkezések, valamint egyéb jogszabályok, jogi dokumentumok által a felelősség alapelvi rögzítés nélkül is szabályozva van.³²⁷

A Kbt.-ben nem szabályozott másik alapelv az integritás, amely fogalom az utóbbi évtizedben a magyar közigazgatás varázsszavává vált – bár ezekben az esetekben a jogalkotó e fogalmat tulajdonképpen szervezeti integritásként határozta meg³²⁸ –, így nem meglepő, hogy e kifejezés a Kódex alapelvei között is helyet kapott.³²⁹ A Kódex az integritás alatt azt érti, hogy „a közbeszerzések résztvevői a becsületesség, átláthatóság, őszinteség, semlegesség, megfontoltság, megbízhatóság, ügyfél-centrikusság, tisztelet, elkötelezettség, tisztességes eljárás, objektivitás, mint értékek szem előtt tartásával járnak el.”³³⁰ E fogalommeghatározás külön-külön jól hangzó, ugyanakkor összességében mégis a közbeszerzési eljárás lefolytatásához nem igazán kötődő, megfoghatatlan általánosságok, valamint a Kódex és a Kbt. által is rögzített értékek és korlátok kerülnek megismétlésre. Ezen alapelvvel, illetve annak tág definiálásával a Kódex megalkotójának a célja vélelmezhetően az lehetett, hogy mindenképp, legalábbis elméletileg lefedje a közbeszerzés során felmerülő – adott esetben a Kódex által meg nem válaszolt – dilemmákat, problémákat.

Összességében megállapítható, hogy a Kódex tíz alapelve a Kbt. 2. §-ában foglalt alapelvekkel az elnevezésen és a terminológián túl, tartalmát tekintve is nagyfokú egyezőséget mutat. Jelentős különbség, hogy a Kbt.-ben foglalt alapelvekhez képest a Kódex még ha tömören is, de meghatározza az egyes alapelvek tartalmát – ami egyes esetekben tágabb, mint ahogy azt az elnevezése sugallja –, ezáltal a jogalkalmazók számára könnyebben használhatóak egy-egy etikai kényes helyzet megítélésében.

2.4.2.3. A Kódex által előírt magatartási szabályok és szankciók

A Kódex a közbeszerzési eljárás során tanúsítandó magatartási szabályokat három részben taglalja. Az általános, azaz minden félre vonatkozó szabályokat követően a kizárólag az

³²⁷ Ld. a Kbt. 27. § (1) bekezdését, a 257/2018. (XII. 18.) Korm. rendelet 21. § (8), (11) és (13) bekezdéseit, illetve az állami közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló 478/2023. (X. 31.) Korm. rendelet 18. § (7) és (11) bekezdését. Ezen túlmenően például a jogviszonyokra vonatkozó jogszabályok, a munkaköri leírások, valamint a felek közötti magánjogi szerződés is tartalmazhat a felelősségre vonatkozó további rendelkezéseket.

³²⁸ Az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet 2. § a) pont; A köztulajdonban álló gazdasági társaságok belső kontrollrendszeréről szóló 339/2019. (XII. 23.) Korm. rendelet 2. § 5. pont.

³²⁹ RIXER (2020a) i. m. 68.

³³⁰ Kódex 2.

ajánlatkérőket, és a gazdasági szereplőket érintő magatartási szabályok kerültek meghatározásra.

Az általános magatartási szabályok három témában kívánják a közbeszerzési eljárás során tanúsítandó etikus magatartást meghatározni. Az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők közötti együttműködésre irányadó magatartásokat a Kbt. alapelvi, illetve tételes rendelkezései szabályozzák, míg az egymás munkájának segítése, valamint a kölcsönös együttműködés szellemében való eljárás kifejezetten nincs nevesítve a Kbt.-ben, ugyanakkor a törvény rendelkezéseinek megfelelő eljárás összességében mégis megvalósítja ezt. Ugyancsak az általános szabályok között került rögzítésre, hogy a Kódex hatálya alá tartozók vállalják a Kbt. rendelkezéseinek fokozott gondossággal történő alkalmazását, különös tekintettel az eljárási alapelvek és az együttműködési kötelezettség betartására. E kötelezettségvállalás – az általános szabályozási körben rögzítettek szerint – kiterjed a felek közötti transzparens és határidőben történő információáramlás biztosítására is. Megállapítható azonban, hogy a vizsgált etikai kódex ezen előírása érdemi novumot nem tartalmaz, mivel a Kbt. alapelvi szintű és tételes jogi szabályozása lefedi a hivatkozott magatartási normákat.

Az ajánlatkérőkre, valamint a gazdasági szereplőkre együttesen vonatkozó szabályok közül az egyetlen, amely a Kbt.-n túlmutató előírásokat is tartalmaz az az ajándékozáshoz kapcsolódó magatartási szabályok. Ez alapján ajándék nem fogadható el, tekintettel arra, hogy „a közbeszerzési eljárás során felajánlott ajándék felveti a befolyásolás, vesztegetés lehetőségét, az ajándék értékétől függetlenül. [...] Az ajánlatkérő köteles a kínált ajándékot visszautasítani, a gazdasági szereplők pedig ajándék felajánlását kerülni.”³³¹ A Kódex e szigorú szabályok által – más hivatásetikai kódexhez képest³³² zéró toleranciával – kívánja az esetlegesen megvalósuló akár büntetőjogi, akár közbeszerzési jogi jogsértést elkerülni. Ezen túlmenően a Kódex szigorú rendelkezése arra is irányul, hogy a közbeszerzési eljárásban részt vevő felek még az összejátszás látszatát is elkerüljék, ezáltal is biztosítva a közbeszerzés egyik fő alapelvének, a verseny tisztaságának maradéktalan érvényesülését.

Az ajánlatkérőkre vonatkozó külön szabályok logikusan, a közbeszerzés folyamatát leképezve, annak szakaszai alapján kerültek rögzítésre. Megállapítható, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítése, annak lefolytatása, valamint az eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítéséhez, módosításához kapcsolódó kódexi rendelkezések döntő többsége a Kbt. terminológiáját alkalmazva a törvény alapelveit, normatív szabályait ismétli,

³³¹ Kódex 3.

³³² Ld. a Magyar Kormánytisztviselői Kar Hivatásetikai Kódexének III/4. pontjában foglaltakat.

magyarázza, illetve abból levezethető iránymutatásokat tartalmaz.³³³ Eme előírásokhoz képest említést érdemel, hogy a Kódex a Kbt. 36. § (2) bekezdésének szó szerinti megismétlésén túl a GVH kiadványából átvett példákkal szemlélteti a hivatkozott bekezdés megsértésének lehetséges eseteit.³³⁴ Továbbá az ajánlatkérőkre vonatkozó magatartási szabályok keretében olyan általánosságok is rögzítésre kerültek, mint például „az ajánlatkérő minden esetben a lehető legjobb tudása és képességei szerint jár el a közbeszerzési eljárás [lefolytatása] során”³³⁵, emellett a Kbt. által nem rendezett kérdésekben a Kódex a jogalkalmazók számára irányadó magatartást a Kbt. alapelveinek és céljainak betartásával határozta meg.³³⁶

Kizárólag a gazdasági szereplőkre vonatkozó szabályok a közbeszerzési eljárás előkészítése, az abban való részvétel, a szerződés teljesítése, ezenkívül a jogorvoslati jogosultság rendeltetésszerű gyakorlása tekintetében kíván iránymutatást nyújtani. A Kódex fentebb említett rendelkezései az ajánlatkérői oldalhoz hasonlóan számos ponton kapcsolódnak a Kbt. alapelveihez³³⁷, a Kbt. és a Tptv. tételes szabályaihoz³³⁸, valamint általánosnak tekinthető magatartási szabályokat is tartalmaznak, mint például azt, hogy a gazdasági szereplők vállalják, hogy az ajánlatkérő munkáját nem akadályozzák. De található éppenséggel az etikus magatartás szükségességét bizonyítandó rendelkezés is, miszerint „a gazdasági szereplők kerülnek az olyan magatartást, amely bár jogszabály által nem tiltott, de az etikai szabályokkal, különösképpen az e kódexben felsorolt értékekkel ellentétes.”³³⁹ Az ajánlatok összeállítása és a felelős ajánlattétel vonatkozásában a gazdasági szereplőkre is kiterjesztett hatékonyság alapelve alapján a Kódex jelentős többletkötelezettségeket állapít meg, amely a közpénzek hatékony felhasználásával szemben támasztott transzparencia-

³³³ Kódex 4-7. vö. Kbt. 2. §, 16. § (1) bekezdés, 25. §, 27. § (1) bekezdés, 28. §, 46. § (1) bekezdés, 50. §, 65. § (3) bekezdés, 76. § (6)-(7) bekezdés, 141. §.

³³⁴ Ld. https://www.gvh.hu/data/cms1001302/Kiadv%C3%A1lmy_kartellgyanus_kozbeszerzes_2013.pdf 6. (2024.10.10.).

³³⁵ Kódex 4.

³³⁶ Ld. „A jogszabályban nem rendezett kérdésekben a jogalkalmazóknak a törvény alapelvei és céljai betartásával kell eljárniuk, hiszen a Kbt. azt a filozófiát követi, miszerint nem minden magatartás tilos, amelyet a törvény nem szabályoz kifejezetten, feltéve, hogy az a törvénnyel és annak alapelveivel nem ellentétes. Amennyiben tehát az ajánlatkérők a Kbt. Harmadik Része szerint járnak el és folytatnak le közbeszerzési eljárást, úgy - tekintettel e szabályok nagyobb mozgásteret biztosító, rugalmas jellegére - a döntéseik előkészítése és meghozatala során különösen nagy hangsúlyt helyeznek a törvény céljainak és alapelveinek betartására.” Valamint egyes konkrét előírást nem tartalmazó jogszabályi „[...]” rendelkezések alkalmazásakor az ajánlatkérők fokozottan figyelnek a Kbt. céljaira és alapelveire. A jogalkalmazók ugyanis nem tekinthetnek el attól a kötelezettségtől, hogy a vonatkozó jogszabályi előírásokat ne csak formailag, hanem érdemben és tartalmilag is teljesítsék, ennek megítélése pedig kizárólag a törvény szelleme és alapelvei mentén lehetséges.” Uo. 6.

³³⁷ Az alapelvekre utaló, abból levezethető rendelkezésre példaként ld. „A közbeszerzési eljárás résztvevői jogorvoslati jogait jóhiszeműen gyakorolják. Az alaptalan jogorvoslati kérelmek az ajánlatkérőt akadályozzák a közpénzek gyors és hatékony elköltésében.” Uo. 9.

³³⁸ Kódex 7-9. vö. Kbt. 25. §, 36. § (1) bekezdés, 44. §, 62. § (1) bekezdés, 141. §, 151. § (9) bekezdés, Tptv. 11-20. §.

³³⁹ Kódex. 7.

követelmények figyelembe vételétől³⁴⁰ kezdve, az ajánlati ár meghatározásán³⁴¹ át, egészen az alvállalkozókat érintő rendelkezésekig³⁴² terjed.

A Kódex a megszegése esetén alkalmazható szankciók vonatkozásában voltaképpen elrettentésként rögzíti, hogy az etikai szabályok megsértése fegyelmi vétségnek is minősülhet, amely egyéb, a foglalkoztatási jogviszonynak megfelelő fegyelmi felelősségi szabályok, illetve szankciók alkalmazását is maga után vonhatja.³⁴³

A normakövető magatartás biztosítása kapcsán Miskolczi-Bodnár Péter kifejti, hogy „míg az etikai normák betartását a szűkebb-tágabb közösség értékítélete biztosítja, addig az etikai kódexek a magatartás vizsgálatára nemegyszer valamilyen szervet – etikai bizottságot, vagy fegyelmi bizottságot létesítenek.”³⁴⁴ Ezzel kapcsolatban megjegyzendő, – mint ahogy a Kódex feltételes módon történő megfogalmazásából is következik – hogy a Kódex szabályainak megszegése nem automatikusan, illetőleg nem feltétlenül eredményez etikai vétséget, mivel ezt a döntést a Kódexet elfogadó személynek, szervezetnek kell meghoznia. A döntéshozó szervre, illetve személyre, valamint a lefolytatott etikai eljárás szabályaira a Kódexben nem található sem konkrét rendelkezés, sem utalás, így ebben az esetben más dokumentumot – például belső szabályzatot, vagy magánjogi megállapodás esetén a szerződés rendelkezéseit – kell segítségül hívni, már amennyiben rendelkezésre áll, vagy kiterjeszthető ezen helyzetekre is.

A magyar társadalom normakövetésében jelentős szerepet tölt be a büntetéstől való félelem³⁴⁵, amely alapján nem meglepő, hogy a Kódex preventív jelleggel a szankciókra való hivatkozással is igyekszik elérni az etikus magatartás tanúsítását. Tekintettel arra, hogy a Kódex rendelkezéseinek jelentős része a Kbt. alapelvein és tételes rendelkezésein alapul, a Kódex megsértése esetén vélelmezhető a tényleges jogsértés is, amely ugyanakkor már túlmutat az etikai, illetve a fegyelmi vizsgálat keretein.

³⁴⁰ „A gazdasági szereplők tekintetbe veszik a közpénzek hatékony felhasználása átláthatóságának követelményét, és az ajánlatok összeállítása során különös gondossággal járnak el.” Uo. 8.

³⁴¹ „Az ajánlat megítételekor nem ajánlanak túlzottan magas vagy túlzottan alacsony, a piaci viszonyokat nem tükröző árat, illetve nem támasztanak ésszerűtlen feltételeket, nem vállalnak irreális kötelezettségeket. Az ajánlatokat a valós piaci viszonyoknak megfelelően alakítják ki, melyeknek ténylegesen teljesíthetőnek kell lenniük, illetve az ajánlatkérő áringakoláskérése esetén törekedni kell az objektív alapú válaszadásra.” Uo.

³⁴² „A gazdasági szereplők csak akkor vesznek részt a közbeszerzési eljárásban, ha ténylegesen képesek és hajlandók is a szerződés későbbi teljesítésére. [...] Az ajánlattevőnek és alvállalkozójának a közbeszerzési eljárás során a tevékenységi köréhez kapcsolódó minden jogi és etikai szabálynak meg kell felelnie. Az ajánlattevők törekednek a túlzott alvállalkozói lánc kialakulásának elkerülésére, az érdemi munkát nem végző és kizárólag további alvállalkozói megbízást adó gazdasági szereplők bevonásának elkerülésére.” Uo.

³⁴³ Uo. 9.

³⁴⁴ MISKOLCZI-BODNÁR i. m. 121.

³⁴⁵ SAJÓ András: Az állam működési zavarainak társadalmi újratermelése. *Közgazdasági Szemle*, 2008/7-8, 703. Idézi: BODA (2016) i. m. 854.

3. A társadalmi eredményességet elősegítő egyes jogintézmények

A közbeszerzési eljárások nem csupán gazdasági megfontolás mentén szervezett folyamatok, hanem egyre inkább a közpolitikai célok megvalósításának eszközeivé is váltak. A társadalmi eredményesség előmozdítása érdekében számos jogintézmény került bevezetésre és alkalmazásra a közbeszerzések területén, amelyek célja, hogy a közpénzek elköltése során érvényesüljenek bizonyos társadalmi szempontok is, úgymint a kis- és közepes vállalkozások támogatása, a munkahelyteremtés, vagy a hátrányos helyzetű csoportok esélyegyenlőségének elősegítése. Ez lehetőséget biztosít az ajánlatkérőknek arra, hogy a közbeszerzések során meghaladják az árszempontú döntéshozatalt, ezáltal hozzájárulva a társadalmi jólét növeléséhez is.

3.1. A kis- és közepes vállalkozások közbeszerzési eljárásokba való bekapcsolódásának elősegítése

Magyarországon a mikro-, kis- és középvállalkozások³⁴⁶ (a továbbiakban: KKV) mind gazdasági, mind társadalmi szempontból jelentős szerepet töltenek be. A Magyarországon működő vállalkozások döntő többsége, 99 %-a KKV-nak minősül, valamint a foglalkoztatottak jelentős részét is KKV alkalmazza. A KKV szektor gazdasági jelentősége megmutatkozik abban is, hogy a nettó árbevétel és a bruttó hozzáadott érték 55 százalékát e vállalkozási csoport termelte.³⁴⁷

A gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés nagymértékben függ a KKV-któl, illetve azok fejlődőképességétől. A KKV-k fontos szerepet töltenek be a helyi gazdaságok támogatásában is, tekintettel arra, hogy gyakran helyi beszállítókkal és munkaerővel dolgoznak. Továbbá ezek a vállalkozások jellemzően rugalmasabbak és innovatívabbak, mint a nagyobb vállalatok, mivel kisebb méretük lehetővé teszi számukra a gyors alkalmazkodást a változó körülményekhez.³⁴⁸ Ezen pozitív tulajdonságok ellenére a KKV-k mégis számos kihívással szembesülnek, amikor közbeszerzési eljárásokban kívánnak részt venni. A közbeszerzési eljárások komplexitása, a jelentős pénzügyi és adminisztratív követelmények,

³⁴⁶ A KKV-k meghatározása, illetve minősítése vonatkozásában ld. a kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény 3. §.

³⁴⁷ https://www.ksh.hu/stadat_files/gsz/hu/gsz0018.html (2024.12.09.); A magyar mikro-, kis- és középvállalkozások megerősítésének stratégiája 2019-2030. Első felülvizsgálat Budapest, 2023. december 7. oldal <https://kormany.hu/dokumentumtar/felulvizsgalt-kkv-strategia-2019-2030> (2024.12.09.).

³⁴⁸ VARGA János: KKV-k, mint az innováció zászlóshajói – hol vannak az igazi gazdasági hajtóerők? *Partiumi Egyetemi Szemle*, 2023/1, 51-53.

valamint az információhoz való hozzáférés korlátozottsága, időigénye miatt a KKV-k versenyhátrányban érezhetik magukat a nagyvállalatokkal szemben, mivel az anyagi- és humánerőforrásaik, továbbá kapacitásaik méretükből adódóan korlátozottabb.

Az Európai Unióban, és Magyarországon is évente több ezer milliárd euró, illetve forint értékben zajlanak közbeszerzések, amelyek fontos piacot jelenthetnek a KKV-k számára. A közbeszerzési eljárásokban való sikeres részvétel lehetőséget nyújthat a KKV-k számára a stabil bevételek megszerzésére, új piaci kapcsolatok kialakítására, ezáltal is elősegítve a hosszú távú növekedés lehetőségét. Emiatt az Állami Számvevőszék álláspontja szerint „a kkv-k közbeszerzési eljárásokban való sikeres részvételéhez a versenyképességet meghatározó kiemelt nemzetgazdasági érdek fűződik.”³⁴⁹ Ezen érdek jelentősége úgy hazai, mint uniós viszonylatban tetten érhető, hiszen a Közbeszerzési Hatóságnak az Országgyűlésnek készített éves beszámolójában³⁵⁰, a közbeszerzésekért felelős miniszternek pedig az Európai Bizottság részére megküldött monitoringjelentésében kell tájékoztatást adnia a mikro-, kis- és középvállalkozások közbeszerzésben való részvételének mértékéről.³⁵¹ Az Európai Bizottság által indított kondicionalitási eljárásra válaszul a Kormány számos, a közbeszerzési verseny fokozását célzó korrekciós intézkedés végrehajtását vállalta, amelyek közül több kifejezetten a KKV-k közbeszerzési eljárásokhoz történő hozzáféréseinek, részvételének támogatását célozta.³⁵²

A KKV-k támogatása, mint jogpolitikai cél már a 2003-as Kbt.-ben is – a 2010. szeptember 15. napján hatályba lépett módosítás következtében – megjelent, míg a jogalkotó a 2011-es Kbt. egyik céljaként deklarálta a mikro-, kis- és középvállalkozások támogatását. A 2011-es Kbt. nagymértékben megkönnyítette a KKV-k részvételét a közbeszerzési eljárásokba, amely folyamatot tovább erősített a hatályos Kbt., valamint annak rendelkezései.³⁵³

A Kbt. preambulumban kifejezésre került az a jogalkotói szándék, ami a helyi kis- és közepes vállalkozások közbeszerzési eljárásokba való bekapcsolódásának elősegítését hivatott

³⁴⁹ Állami Számvevőszék: A piaci versenyt érintő közbeszerzési gyakorlat 2021. 30. https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezések/2021/kozbeszerzesi_gyakorlat_piaci_versen_y_20210428.pdf?ctid=1307 (2024.01.18.).

³⁵⁰ Kbt. 187. § (4) bekezdés.

³⁵¹ Kbt. 194. § (2) bekezdés.

³⁵² Ld. a közbeszerzésekben a verseny szintjének növelését célzó intézkedésekről (2023–2026) szóló cselekvési tervről szóló 1118/2023. (III. 31.) Korm. határozatot (a továbbiakban: 1118/2023. (III. 31.) Korm. határozat), valamint az ennek felülvizsgálatára vonatkozó 1082/2024. (III. 28.) Korm. határozatot.

³⁵³ FARKAS Csaba: A mikro-, kis- és középvállalkozások támogatásának elősegítése a közbeszerzési eljárásban. *De iurisprudencia et iure publico*, Jog- és politikatudományi folyóirat, 2012/3, 4-10.; HERCZEG Ágnes: *A közbeszerzési jog kialakulásának története*. In: GELLÉN Klára (szerk.): *Honori et virtuti: ünnepi tanulmányok Bobvos Pál 65. születésnapjára*. 2017, 132-139.; PETRÓ (2020) i. m. 47-53.

biztosítani. A megfogalmazásából kitűnik, hogy a magyar jogalkotó a KKV-k segítése alatt a helyi KKV-k megsegítését érti, míg az implementált uniós közbeszerzési irányelvek helyi, földrajzi alapon nem tesznek, nem tehetnek különbséget az egyes KKV-k között. Ugyanakkor ez az ellentmondás érdemi problémát nem jelent, mivel a preambulumban használt megfogalmazástól eltérően a Kbt. tételes rendelkezései – az uniós közbeszerzési joggal összhangban – nem tesznek különbséget a hazai, illetve az uniós KKV-k között, sőt alapvető szinten az esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód, valamint a nemzeti elbánás biztosításának kötelezettsége is rögzítésre került.

3.1.1. A kis- és közepes vállalkozásokat támogató hatályos közbeszerzési szabályok

A KKV-k esélyei, lehetőségei a közbeszerzési eljárások elnyerése kapcsán korlátozottabb, ugyanakkor gazdasági jelentőségük folytán e szereplőket is igyekszik a jogalkotó hozzásegíteni ahhoz, hogy a közbeszerzések területén versenyképesek legyenek.³⁵⁴ E cél elérése érdekében a Kbt., valamint annak végrehajtási rendeletei számos rendelkezést tartalmaz a KKV-k közbeszerzési eljárásokban való részvételének megkönnyítése érdekében.

Minden közbeszerzésben érdekelt felet jelentősen érintett az EKR 2018. április 15-i bevezetése³⁵⁵, mely a korábbi papír alapú eljárásokhoz képest gyorsabb és egyszerűbb folyamatként kívánta elősegíteni a hatékonyabb közbeszerzési eljárások lefolytatását. Az eljárások könnyítését és a KKV-k érdekét egyaránt szolgálta az információk könnyebb elérhetősége, azaz a közbeszerzési dokumentumok ingyenes, teljes körű közvetlen elektronikus úton történő elérése és kereshetősége, valamint az egységes felületen történő elektronikus kommunikáció révén könnyebben érthetővé vált minden gazdasági szereplő számára az ajánlattétel. Az EKR bevezetése mellett számos, a közbeszerzés egyes részfolyamatainak elektronizálása, mint például az elektronikus nyilatkozatminták alkalmazása, az e-Certis³⁵⁶, illetve az elektronikus számlázás³⁵⁷ is az adminisztratív terhek, a

³⁵⁴ Ld. Kbt. indoklás III.4.

³⁵⁵ Kbt. 40. § (1) bekezdés.

³⁵⁶ Az Európai Bizottság által működtetett eCertis egy olyan információs rendszer, amely segíti mind az ajánlatkérőket, mind az ajánlattevőket a közbeszerzési eljárásokban a kizáró okok és az alkalmassági követelmények igazolásához szükséges tanúsítványok és igazolások azonosításában. Ezen adatbázis célja, hogy megkönnyítse a tagállami határokon átnyúló közbeszerzési eljárásokban való részvételt, valamint elősegítse az egyszeri adatszolgáltatás elvének megvalósulását. Gyakorlati megvalósulását ld. a Kbt. 69. § (11) bekezdésében foglaltakat, melynek értelmében nem kérhető igazolás benyújtása, ha az ajánlatkérő az Európai Unió bármely tagállamában működő, - az adott tagállam által az e-Certis rendszerben igazolásra alkalmas adatbázisként feltüntetett - ingyenes elektronikus adatbázisba belépve közvetlenül hozzájuthat az igazoláshoz vagy egyéb releváns információhoz.

dokumentációs kötelezettségek csökkentésére irányultak, bár nem minden esetben teljesítették maradéktalanul a kitűzött célt. Például az Európai Bizottság által meghatározott formanyomtatvány az Egységes Európai Közbeszerzési Dokumentum (a továbbiakban: EEKD), amely az ajánlattevők nyilatkozatát tartalmazza lényegében 8 éve nem változott, mégis, ahogy Hubai Ágnes is rámutat, a joggyakorlatban számos értelmezési eltérés, kitöltéssel kapcsolatos hibák, bizonytalanságok figyelhetők meg. Ez azért is lényeges, mivel adott esetben a hiánypótlást követően sem megfelelően kitöltött EEKD magában hordozza az ajánlat érvénytelenségének a veszélyét. Ezt a problémát megoldhatná, egyben a jogalkalmazást is segíthetné egy egységes EEKD-ra vonatkozó kitöltési útmutató³⁵⁸, vagy az elektronikus közbeszerzés továbbfejlesztése azáltal, hogy lehetővé válik az elektronikus hirdetmények és az EEKD összekapcsolása.³⁵⁹

A KKV-k közbeszerzési eljárásokban való potenciális részvételét támogatja a részajánlattételi lehetőség biztosítása. Ezzel kapcsolatban az ajánlatkérő minden esetben köteles megvizsgálni, hogy a beszerzés tárgyának jellege és a szerződéshez kapcsolódó további körülmények lehetővé teszik-e a közbeszerzés egy részére történő ajánlattételt. Amennyiben nem biztosítja azt, úgy annak indokát az eljárást megindító felhívásban köteles megadni. Ezen túlmenően az ajánlatkérő korlátozhatja azt is, hogy egy ajánlattevő legfeljebb hány meghatározott számú részben lehet az eljárás nyertese, de az ajánlatot ilyenkor is több vagy minden rész tekintetében be lehet nyújtani.³⁶⁰

Ugyancsak a KKV-k részvételének elősegítését szolgálják a közös ajánlattételre vonatkozó rendelkezések, melyek kizárólag a közös ajánlattétel legszükségesebb elemeit szabályozzák, ezáltal nagy mozgásteret adva az önállóan, külön-külön nem, de együtt megfelelő potenciális ajánlattevőknek.³⁶¹

Kifejezetten a KKV-k elősegítése érdekében került korlátozásra, meghatározásra az alkalmassági követelmények esetében előírható maximális mérték. Az alkalmassági követelmény az ajánlatkérő által az ajánlattételhez meghatározott minimum követelmény, ami gazdasági és pénzügyi helyzetre, műszaki és szakmai alkalmasságra, vagy a szerződés

³⁵⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/55/EU irányelve (2014. április 16.) az elektronikus számlázás közbeszerzésben történő alkalmazásáról EGT-vonatkozású szöveg HL L 133., 2014.5.6, 1–11., valamint ld. a Kbt. 27/A. §-ában foglalt rendelkezést.

³⁵⁸ HUBAI Ágnes: Hét éves az Egységes Európai Közbeszerzési Dokumentum. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2023/7, 21-30.

³⁵⁹ ZÁMBÓ Ákos Bertalan: eForms - az új uniós hirdetményminták. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/3, 46-47.

³⁶⁰ Kbt. 61. § (4)-(6) bekezdés.

³⁶¹ Kbt. 35. §, 41/A. § (5) bekezdés, 65. § (6) bekezdés, továbbá részletesen ld. FARKAS Csaba: *Gondolatok a közös ajánlattételről*. In: GLAVANITS Judit (szerk.): A gazdasági jogalkotás aktuális kérdései. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019, 31-37.

teljesítéséhez szükséges egyéb körülményekre vonatkozhat. A Kbt. rendelkezése alapján az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelmények meghatározását egyes alapelvekre figyelemmel a közbeszerzés tárgyára kell korlátoznia, és azokat – a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel – legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig írhatja elő. Eme általános szabályt, egyben az ajánlatkérő mozgásterét korlátozta a jogalkotó azzal, hogy meghatározta a ténylegesen szükséges mértékű előírást mind a referenciák, mind az árbevételi adatok körében.³⁶²

A dinamikus beszerzési rendszerek az EKR bevezetésének köszönhetően az egyszerűsége, gyorsasága, illetve rugalmassága miatt rendkívül elterjedté váltak. Ezen sajátos beszerzési módszer alkalmazása nagyban növelheti a KKV-k részvételi esélyeit a közbeszerzésekben egyrészt azért, hogy a rendszer fennállása alatt bármikor, bármely gazdasági szereplő csatlakozhat – egy esetleges érvénytelenítést követően akár újból is –, amennyiben megfelel az ajánlatkérő által meghatározott alkalmassági feltételeknek. Másrészt a dinamikus beszerzési rendszert az ajánlatkérő a megvalósítandó közbeszerzések objektív jellemzői alapján kategóriákra is oszthatja. Ez történhet akár a beszerzendő tárgy jellege, vagy akár a teljesítés helye szerint is, ugyanakkor mindkét megoldás más közbeszerzési eljárásokhoz képest a KKV-k számára könnyebb, eredményesebb ajánlattételt tesz lehetővé.³⁶³

Az uniós értékhatár alatti eljárások vonatkozásában a magyar jogalkotó a rugalmasabb kodifikálás lehetőségét kihasználva a KKV-k ajánlattételét preferáló szabályokat alkotott. Az ajánlatkérő a fenntartott szerződés alkalmazásával a KKV-k részvételét támogatja azért, hogy az erősebb gazdasági szereplők részvételét nem teszi lehetővé az adott közbeszerzési eljárásban. Ebben az esetben az ajánlatkérő az eljárásban való részvétel jogát fenntarthatja az előző évben, árubeszerzés és szolgáltatás esetén 100 millió forint, építési beruházás esetén 1 milliárd forint, általános forgalmi adó nélkül számított árbevételt el nem érő ajánlattevők számára, illetve, ha az ajánlattevőnek szükséges, akkor ugyanezen feltételeknek megfelelő alvállalkozót vagy kapacitást nyújtó szervezetet bevonhat be. Ezen jogintézményt az ajánlatkérő építési beruházás esetén kizárólag az 500 millió forintot el nem érő becsült értékű eljárásoknál alkalmazhatja.³⁶⁴

A nemzeti eljárásrend másik jelentős KKV-kat támogató jogintézménye a Kbt. 115. §-ában foglalt speciális rendelkezések. Ez alapján az ajánlatkérő kizárólag a 300 millió forintot el nem érő, – a pénzügyi korrekciót eredményező audit kockázat elkerülése érdekében – uniós

³⁶² Kbt. 65. § (3) és (5) bekezdés.

³⁶³ Kbt. 106. § (3)-(4) bekezdés.

³⁶⁴ Kbt. 114. § (11)-(12) bekezdés.

forrással nem érintett építési beruházás esetén dönthet úgy, hogy a közbeszerzési eljárást az ebben a szakaszban foglalt szabályok alapján folytatja le. Ebben az esetben az ajánlatkérő nem írhat elő alkalmassági követelményt, továbbá az ajánlattételi felhívást írásban egyidejűleg, közvetlenül minimum 5 különböző gazdasági szereplőnek kell megküldenie. A Kbt. az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi, hogy ezen eljárások esetében is biztosítania kell a tisztességes versenyt, valamint csak akkor alkalmazhatja eme eljárást, ha legalább 5 teljesítésre képes, szakmailag megbízható gazdasági szereplőről van tudomása. Mivel az említett eljárásokban kizárólag az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők – vagy egy fel nem hívott gazdasági szereplővel közösen – tehetnek ajánlatot, ezért a Kbt. megszabja, hogy az ajánlatkérőnek a gazdasági szereplők kiválasztásakor diszkriminációmentesen, az egyenlő bánásmód elvének megfelelően és lehetőség szerint a KKV-k részvételét biztosítva kell eljárni, valamint a különböző eljárásokban a gazdasági szereplőket lehetőség szerint változtatnia is kell.³⁶⁵

Az uniós értékhatárok alatti, de nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési eljárások vonatkozásában visszaélésekre, potenciális korrupciós kockázatokra³⁶⁶ is felhívták a figyelmet, amely kiemelten érinti a Kbt. 115. § szerinti eljárásfajta. Ennek kapcsán a Korrupcióellenes Munkacsoport a gyakorlati tapasztalatok fényében a kötelező rotáció vizsgálatát konszenzusos javaslatként fogadta el, míg a hivatkozott eljárásfajta átalakítására vagy megszüntetésére tett javaslatot, a munkacsoport állami szerveket képviselő tagjai nem támogatták.³⁶⁷ Hasonló érvek mentén az IH az átláthatóság hiányára – mivel ajánlatkérő jelen eljárástípust lefolytathatja a nyílt mellett, akár a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás nemzeti eljárásrendben irányadó szabályai szerint is – és az összejátszások veszélyére tekintettel az eljárásfajta alkalmazási feltételeinek felülvizsgálatára, végső esetben megszüntetésére tett ajánlást. Álláspontja szerint a Kbt. 115. §-a szerinti közbeszerzési eljárások magas korrupciós kockázatot hordoznak magukban, továbbá a kifejezetten preferált vállalkozások helyzetbe hozásával a versenyt is erősen korlátozhatják.³⁶⁸ E szervezetek

³⁶⁵ Kbt. 115. § (1)-(4) bekezdés, valamint részletesen ld. a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatóját az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők Kbt. 115. § (2) bekezdése szerinti kiválasztásáról és változtatásáról (2023. május 25.).

https://kozbeszerzes.hu/media/documents/Utmutato_Kbt_115_szerinti_eljaras.pdf (2025.01.28.)

³⁶⁶ Bizottsági szolgálati munkadokumentum 2024. évi jogállamisági jelentés Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon. Brüsszel, 2024.7.24. SWD(2024) 817 final, 30. https://commission.europa.eu/document/download/e90ed74c-7ae1-4bfb-8b6e-829008bd2cc6_hu?filename=41_1_58071_coun_chap_hungary_hu.pdf (2025.01.28.)

³⁶⁷ Korrupcióellenes munkacsoport 2023. évre vonatkozó jelentése (2024. március) 7. és 20.

³⁶⁸ „Mind a 2023. évben végzett kérdőíves felmérés válasszadói körében, mind a 2024-ben, kifejezetten az ajánlattevők körében végzett felmérés szerint, illetve a mélyinterjúkon megfogalmazott általános vélekedés alapján ugyanis [a Kbt. 115. § szerinti eljárás alkalmazásakor] nem 'igazi közbeszerzés' valósul meg ilyenkor,

javaslatára vonatkozó kormányzati válasz a Kbt. 115. § szerinti eljárásfajta jelenlegi keretek közötti fenntartását az adminisztratív terhek növelésének elkerülése érdekében tartja célszerűnek³⁶⁹, mindamellett, hogy az ilyen eljárások a teljes közbeszerzési piac 2 %-át képviselték, azaz jelentősége rendkívül csekély, míg alkalmazásuk csökkenő tendenciát mutat.³⁷⁰ A fenti álláspontokkal szembe menve Glavanits Judit a Kbt. 115. § szerinti eljárás kiszélesítése mellett foglalt állást, tekintettel arra, hogy a KKV-k számának növelését eredményezné a hivatkozott eljárásfajta egyszerűbb alkalmazhatósága.³⁷¹

A Kbt. számos olyan rendelkezést tartalmaz, ami önmagában is növelheti a KKV-k részvételi esélyét a közbeszerzésekben. A kizáró okok és az alkalmassági követelmények esetében bevezetésre került a nyilatkozási elv, ezáltal az ajánlattételkor elegendő az ajánlattevő nyilatkozata, a szükséges igazolásokat csak a nyertes ajánlattevőnek kell benyújtania.³⁷² A közbeszerzésekben nem gyakorlott KKV-kat segíthetik azon rendelkezések, amik szerint az ajánlat formai hibájára az ajánlatkérő nem alapíthat érvénytelenséget³⁷³, valamint a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés semmis, ha az ajánlatkérő a szerződésszegés esetére irányadó jogkövetkezmények alkalmazását korlátozza, illetve kizárja.³⁷⁴

A piaci szereplők, különösen a KKV-k jogorvoslatokhoz való jobb hozzáférése, a versenyt korlátozó előírásokkal szembeni fellépés megkönnyítése érdekében kerültek csökkentésre a KDB előtt indított jogorvoslati eljárásért fizetendő díjak is, oly módon, hogy az továbbra se biztosítson lehetőséget a jogorvoslat visszaélészerű alkalmazására.³⁷⁵

A KKV-k támogatását biztosítja egyrészt a szerződés biztosítékaira az ajánlatkérők által kiköthető mérték %-os maximalizálása, másrészt a meghatározott követelmények esetén az

mert eleve irányított módon kéri fel az ajánlatkérők az ajánlattevőket úgy, hogy már határozott elképzelésük van arról, hogy kivel szeretnének szerződni. Ezt a véleményt az Integritás Hatósághoz érkezett bejelentések is alátámasztják. Vannak arra utaló elemzések, amelyek szerint ezen eljárások nem általánosságban a kkv-k, hanem csak egy vagy néhány helyi vállalkozás megrendeléshez jutását segítik (amelyek ily módon egyébiránt jelentős versenyelőnybe kerülnek a megrendelésekhez csak piaci versenyben jutó versenytársakhoz képest).” A magyar közbeszerzési rendszer integritáskockázat-értékelési jelentése (2024. május) 25-26.

³⁶⁹ A 2024-es adatok alapján megállapítható, hogy a Kbt. 115. §-a szerinti, nyílt eljárások szabályainak alkalmazásával lefolytatott eljárások átlagos időtartama mindössze 32 nap volt, míg a nemzeti nyílt eljárások lefolytatása átlagosan 58 napot vett igénybe. Emellett a 115. § szerinti eljárás lefolytatásának költségei is alacsonyabbak. Keretrendszer 2024. 64. és 73.

³⁷⁰ Ld. a Korruptióellenes Munkacsoport 2023. évre vonatkozó jelentés kormányzati álláspontjáról szóló előterjesztést 15.

³⁷¹ GLAVANITS (2021) i. m. 103-105.

³⁷² Kbt. 69. § (4) bekezdés.

³⁷³ Kbt. 73. § (1) bekezdés n) pont.

³⁷⁴ Kbt. 135. § (11) bekezdés.

³⁷⁵ Kbt. 150. § (4)-(5) bekezdés, valamint ld. 1118/2023. (III. 31.) Korm. határozat 1. sz. melléklet Cselekvési terv III.6. pontját, és az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény és a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXIII. törvény módosításáról szóló 2023. évi CXVII. törvény 14. §-ához fűzött indoklás.

ajánlatkérő köteles az előleg igénybevételeének lehetőségét biztosítani, amelyet egyúttal nem tehet függővé biztosíték nyújtásától.³⁷⁶ További garanciális szabályok biztosítják – a hosszabb szerződéses időtartam, illetve nagyobb érték miatt kockázatosabb – építési beruházások esetében az alvállalkozók helyzetét. A teljesítésigazolás és az ellenérték kifizetésére vonatkozó szabályok alapján a nyertes ajánlattevő kizárólag az alvállalkozó kifizetése után kapja meg az ellenszolgáltatást, ezáltal elkerülhetővé válnak a körbetartozások, valamint jelentősen csökken az alvállalkozók pénzügyi kockázata.³⁷⁷

3.1.2. A kis- és közepes vállalkozások támogatásának egyéb formái

A KKV-k közbeszerzési eljárásokba való bekapcsolódása nem csak a Kbt.-ben foglalt normatív rendelkezések által valósulhat meg, számos intézkedés, fejlesztés is elősegítheti a KKV-k sikeres közbeszerzési részvételét. Ezek megvalósulása gyakran csak kormányzati, vagy jogalkotói szándék kérdése, melyek következtében a várható előnyök bőven meghaladhatják a ráfordított anyagi erőforrást.

A KKV-k közbeszerzési ismereteinek hiányát³⁷⁸, vagy az értelmezésbeli nehézségeket³⁷⁹ orvosolhatja a Közbeszerzési Hatóság azon tevékenysége, amely során a közbeszerzésekkel összefüggő jogszabályokkal kapcsolatban írásban állásfoglalást ad, valamint a felmerült közbeszerzési jogi kérdésekben telefonos felvilágosítást is nyújt, továbbá a legfontosabb állásfoglalások a Közbeszerzési Értesítő Plusz kiadványban is megjelennek. Eme tevékenység KKV barát jellegét, illetve létjogosultságát alátámasztja, hogy a Közbeszerzési Hatóság tapasztalatai alapján a KKV-k „[...] lényegesen többször fordulnak a Hatóság által biztosított telefonos tanácsadói ügyfélszolgálathoz, továbbá az állásfoglalás-kérések jelentős részében is olyan vállalkozások kérnek jogértelmezést, melyeknek méretüknél fogva nincs lehetősége arra, hogy közbeszerzésekhez értő munkatársat alkalmazzanak, vagy ilyen tevékenységet végző tanácsadó céget, vagy ügyvédi irodát bízzanak meg ennek a feladatnak az ellátásával.”³⁸⁰ A Közbeszerzési Hatóság mellett említést érdelem az Új Világ Nonprofit Szolgáltató Kft.-nek, mint az EKR üzemeltetőjének a sokrétű támogatói tevékenysége, aminek keretében oktatóvideók, részletes EKR kézikönyvek, e-mail-es, valamint telefonos

³⁷⁶ Kbt. 134. §, valamint a 135. § (7)-(8) bekezdés.

³⁷⁷ 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 30.-32/A. §.

³⁷⁸ Ld. pl. kifejezetten a KKV-kra vonatkozó Kbt. 114. § (11) bekezdéssel kapcsolatos KKV ajánlattevő által benyújtott előzetes vitarendezési kérelmet, valamint az arra adott választ <https://ekr.gov.hu/eljarastar/eljaras/EKR001878242022?relevansReszek=1,2,3,4,5> (2024.10.15.)

³⁷⁹ SZÖLLŐSI-BARÁTH Szabolcs: A normavilágosság követelményének vizsgálata a közbeszerzési jogszabályok esetén. *Magyar Nyelvőr*, 2023/1, 93-107.

³⁸⁰ SZABÓ Ádám: A kv-k múltja, jelene, jövője a közbeszerzésben. *Közbeszerzési Szemle*, 2017/12, 44.

ügyfélszolgálat, továbbá igény szerint egyedi kiscsoportos EKR oktatás biztosításával igyekszik támogatni a KKV-k megfelelő ajánlatainak benyújtását.³⁸¹

Az elektronikus közbeszerzés, azaz lényegében az EKR egyik nagy előnye az egyre gyorsuló technikai fejlődés kihasználása, valamint a felhasználói tapasztalatok, igények alapján történő fejlesztés lehetősége. Az EKR-ben 2024. június 30. napjától kezdve minden gazdasági szereplőt támogató, de leginkább a KKV-k által kihasználható új funkciók váltak elérhetővé. Az EKR-be egyrészt korszerűbb keresőmotor került beépítésre, ezzel együtt a közbeszerzési eljárások könnyebb és átláthatóbb keresése érdekében a keresési felület átalakítására, új keresési paraméterek felvételére is sor került. Ennek eredményeként például listázhatóvá váltak a KKV-k számára alkalmas közbeszerzési eljárások, valamint az alkalmassági feltételekre, vagy a teljesítési helyszínre történő keresés is lehetségessé vált. A fentiekén túl a magyar Kormány cselekvési terve alapján³⁸² egy új, ingyenes értesítési funkció, tulajdonképpen hirdetményfigyelési szolgáltatás is elérhetővé vált, aminek segítségével a gazdasági szereplők automatikus e-mail értesítéseket kaphatnak az általuk korábban megadott keresési feltételeknek megfelelő, újonnan megjelenő közbeszerzési hirdetményekről, potenciális üzleti lehetőségekről. Ezen fejlesztések révén a gazdasági szereplők egyszerűbben, hatékonyabban és gyorsabban tudomást szerezhetnek a számukra releváns üzleti lehetőségekről, közbeszerzésekről.³⁸³

A Kormány az Európai Bizottság felé uniós forrásból megvalósuló, kifejezetten a KKV-k közbeszerzési eljárásokban történő részvételét elősegítő ingyenes közbeszerzési képzések létrehozását is vállalta. A Cselekvési tervben rögzített indok szerint „a közbeszerzési rendszer bonyolultsága és a vonatkozó szabályrendszer megfelelő ismeretének hiánya, valamint az EKR használatával kapcsolatos gyakorlati tudás hiánya számos vállalkozást visszatart a közbeszerzési eljárásokban való részvételtől, különös tekintettel a KKV-kra.”³⁸⁴ Ezt alátámasztja a Keretrendszer kérdőíves felmérésének eredménye is, ugyanis a válaszadók 90 %-a szerint „[...] fokozná a verseny intenzitását és a gazdasági szereplők a közbeszerzési eljárásokban való részvételét az ajánlattevők a közbeszerzésekkel és az EKR-rel kapcsolatos általános ismereteinek bővítése.”³⁸⁵ A megindított képzési program online-, illetve személyes formában a KKV-k, mint ajánlattevők számára a közbeszerzésekben a nagyobb arányú sikeres részvételhez szükséges legfontosabb, különösen az ajánlattételhez, a szerződés teljesítéséhez

³⁸¹ <https://ekr.gov.hu/portal/tamogatas> (2025.01.28.).

³⁸² 1118/2023. (III. 31.) Korm. határozat III.3. pont.

³⁸³ <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8799042336088> (2025.11.02.).

³⁸⁴ 1118/2023. (III. 31.) Korm. határozat IV.9. pont.

³⁸⁵ Uo.

és jogorvoslathoz, valamint az EKR használatához kapcsolódó ismereteket tartalmazza.³⁸⁶ Ezen ajánlattevői képzéseket konszenzusos javaslatként a Korrupcióellenes Munkacsoport, valamint az Integritási Hatóság is támogatta.³⁸⁷

A „KKV-k közbeszerzési részvételét ösztönző támogatás” elnevezésű pályázat keretében a KKV-k vissza nem térítendő átalány alapú, egységesen 600 ezer Ft támogatást igényelhetnek a közbeszerzési ajánlatuk elkészítéséhez és a benyújtáshoz kapcsolódóan felmerült költségeikre. Kormányzati vállalás alapján³⁸⁸ az Európai Unió által finanszírozott támogatási program célja a KKV-k közbeszerzési eljárásokban való részvételének megkönnyítése, a belépési akadályok csökkentése az ajánlatuk költségeinek részbeni megtérítése által. A közbeszerzési verseny élénkítése érdekében a támogatást kizárólag olyan gazdasági szereplők igényelhetik, akiknek a benyújtott ajánlatuk nem érvénytelen, valamint annak benyújtását megelőző tizenkét hónapban nem vettek részt más közbeszerzési eljárásban. A támogatás létjogosultságát jól jelzi, hogy a keretre beérkezett igények meghaladták a forrás teljes összegét.³⁸⁹

3.1.3. A kis- és közepes vállalkozások közbeszerzési eljárásokban való részvétele

A KKV szektor a hazai közbeszerzésben betöltött szerepe kapcsán számos különböző statisztikai elemzés tárgyául szolgál.³⁹⁰ Az ennek eredményeképp kapott kimutatások minimális eltérő volta a különböző kiindulási adatokra vezethető vissza, így különösen arra, hogy a felhasznált információk a hirdetményeken, vagy az EKR-en alapulnak. Ugyancsak az eltérés forrása az is, hogy a számítás alapját a közbeszerzési eljárások darabszáma, vagy az eljárásrészeinek darabszáma képezi, viszont e különbségek a végeredményt érdemben nem befolyásolják.

Öt év adatai alapján megállapítható, hogy a KKV-k által megnyert közbeszerzési eljárások aránya – akár az eljárások, akár azok részeinek – darabszáma, valamint értéke évről évre stabilan magas. A nyertes KKV-kat tartalmazó eljárások számaránya a 2024-es évet

³⁸⁶ Ld. <https://kkvkepzes.gov.hu>; (2025.11.02.); <https://www.palyazat.gov.hu/hirek/ingyenes-kepzesekkel-segit-a-miniszterelnokseg-a-kkv-kat-a-kozbeszerzesekben> (2025.11.02.).

³⁸⁷ Korrupcióellenes munkacsoport 2022. évre vonatkozó jelentése (2023. március) 28. <https://kemcs.hu/wp-content/uploads/2023/06/Korrupcioellenes-Munkacsoport-2022-evre-vonatkozó-jelentese.pdf> (2024.10.12.)

³⁸⁸ Ld. a 1118/2023. (III. 31.) Korm. határozat IV.10. pontját.

³⁸⁹ <https://www.palyazat.gov.hu/programok/helyreallitasi-es-ellenallokepessegi-terv/rrf/rrf-951-23/alapadatok> (2026.01.02.).

³⁹⁰ Ld. a KH statisztikai tevékenységét (<https://kozbeszerzes.hu/statisztika/>), többek között annak eredményét az éves beszámolókból, valamint a KTM, illetve az NFK által végzett a közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyágát értékelő teljesítménymérési keretrendszer alapján végzett adatgyűjtést és adatelemzést a KKV-k vonatkozásában a 93-96. indikátoroknál.

kivéve meghaladta a 80 %-ot, és az értékarányuk is átlagosan 51 % volt. Ezt árnyalja ugyanakkor az, hogy a nyertes KKV-kat tartalmazó szerződések értéke 2021-től kezdve folyamatosan csökkenő tendenciát mutat.³⁹¹

Hazai, illetve uniós forrás szerinti bontásban a KKV-k által elnyert eljárásrészek darabszám szerinti aránya a hazai források során a 2020-2024 közötti időtávban 76-78 % közötti sávban mozgott, míg az uniós forrásból finanszírozott közbeszerzési eljárások esetében, a 2022-es évet leszámítva folyamatosan 90 % felett volt.³⁹²

A vállalkozástípusok viszonylatában döntően kisvállalkozások (öt éves átlagot nézve 35,66 %) kerülnek ki nyertes ajánlattevőként a KKV szektor vonatkozásában az eredményes közbeszerzési eljárások (részek) tekintetében, őket a mikrovállalkozások (öt éves átlagban 28,14 %) követik, majd pedig a középvállalkozások zárják a sort (öt éves átlagban 17,54 %-on mozogva).³⁹³

A fenti adatokból is látszik, hogy a KKV szektor az ajánlattevői oldalról nézve jelentős szerepet tölt be a hazai közbeszerzésekben, de az adatokat annak fényében kell értelmeznünk, hogy a magyar vállalkozások döntő többsége – az árbevételi követelmények miatt – KKV-nak minősül. A KKV-k által megnyert közbeszerzési eljárások számaránya, valamint az értékaránya közötti különbségből következik, hogy a nagyobb értékű – elsősorban az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű – közbeszerzési eljárásokat a KKV szektoron túli szereplők nyerik el.

A 2020 évi adatok alapján az EKR-ben aktív regisztrációval rendelkező gazdasági szereplők 80,63 %-a, azaz 28.829 db minősült KKV-nak. Ugyanezen évben „[...] az ajánlatot benyújtó KKV-k 86 %-a 10 db, vagy annál kevesebb ajánlatot nyújtott be, az ajánlatot benyújtó KKV-k 39,4 %-a az egész naptári évben mindössze egyetlen alkalommal nyújtott be ajánlatot.”³⁹⁴ Ezen statisztika is a KKV szektor közbeszerzési eljárásokba való aktívabb bekapcsolódásának szükségességét támasztja alá.

A Keretrendszer számos – jelen fejezetben nem részletezett – indikátora, illetve alindikátora kifejezetten érinti a KKV-kat, ezeknek eredményei alapján a jogszabályi rendelkezések és a nem normatív támogatási formák fejlesztésére, finomhangolására is a jövőben könnyebben sor kerülhet. Azonban vannak még olyan vizsgálandó kérdések, mint

³⁹¹ Közbeszerzési Hatóság 2024. évi beszámolója 16., Keretrendszer 2024. 279-280.

³⁹² Keretrendszer 2024. 279.

³⁹³ Uo. 269-270.

³⁹⁴ Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi Terve 257.
<https://www.palyazat.gov.hu/programok/helyreallitasi-es-ellenallokepessegi-terv> (2024.10.12.)

például a KKV-k és a közös ajánlattétel kapcsolata³⁹⁵, a KKV-k alvállalkozókénti megjelenése, vagy épp a Kbt. 114. § (11) bekezdés szerint fenntartott közbeszerzések, amelyekre statisztika sem áll rendelkezésre. Ez utóbbi jogintézmény alkalmazására az EKR-ben az ajánlattételi szakasz során a potenciális KKV ajánlattevők keresni sem tudnak, pedig mindenképp hasznos lenne. Emellett érdemes lenne akár a következő Keretrendszerben egy új indikátor által vizsgálni a KKV-k közbeszerzések során nyújtott teljesítményét az alkalmazott értékelési szempontok függvényében is, tekintettel arra, hogy kutatások alapján a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontok alkalmazása nem a KKV-k, hanem a nagyobb vállalatok közbeszerzési részesedésének növekedéséhez vezet.³⁹⁶

3.2. A társadalmilag felelős közbeszerzés különös tekintettel a foglalkoztatás elősegítésére

A 2004-es közbeszerzési irányelvek is már tartalmaztak kifejezetten szociális szempontú utalásokat³⁹⁷, azonban a 2014-ben elfogadott közbeszerzési irányelvek megközelítésmódjukban, illetve szemléletükben is újdonságot hoztak, többek között azért, hogy az innováció támogatása, a szociális célkitűzések, valamint a fenntarthatósági és környezetvédelmi szempontok részletesebb szabályozással, stratégiai célként az uniós közbeszerzési joganyag részévé váltak.³⁹⁸ Az Európa 2020 stratégiában³⁹⁹ megfogalmazott közösségi jogpolitikai célok megváltozása következtében a hangsúly az egységes belső piac

³⁹⁵ Annak ellenére, hogy a közös ajánlattétel előnyös lenne a KKV-k részvétele szempontjából, egy Finnországban végzett kutatás szerint az ajánlattevők mégis vonakodnak a konzorciumok létrehozásától. REIJONEN, Helen – SAASTAMOINEN, Jani – TAMMI, Timo: The importance of SMEs' network partners in consortium bidding for public sector tenders. *International Journal of Public Sector Management*, 2022/1, 1-15.

³⁹⁶ A svédországi közbeszerzési adatok alapján a KKV-k valószínűsége a közbeszerzési szerződések elnyerésére jelentősen csökken, míg a nagyvállalatok ajánlati és sikerességi arányát növeli, ha a legalacsonyabb ár helyett a legjobb ár-érték arány szerint történik az értékelés. STAKE, Johan: Evaluating quality or lowest price: consequences for small and medium-sized enterprises in public procurement. *The Journal of Technology Transfer*, 2017/5, 1143-1169.

³⁹⁷ Ld. az Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelve (2004. március 31.) az építési beruházásra, az árbeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról, HL L 134., 2004.4.30., 114-240. (28) és (33) preambulumbekzdését, valamint az Európai Parlament és a Tanács 2004/17/EK irányelve (2004. március 31.) a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról, HL L 134., 2004.4.30., 1-113. (39) és (44) preambulumbekzdését.

³⁹⁸ A 2014-es közbeszerzési irányelvek újdonságairól részletesen ld. VARGA Ágnes: Fenntarthatóság az új közbeszerzési irányelvekben. *Közbeszerzési Szemle*, 2014/8-9, 65-72.; KISS Judit Katalin: Útban a stratégiai irányok felé – szemléletváltás az új közbeszerzési irányelvekben. *Közbeszerzési Szemle*, 2016/9, 40-48.; PUSKÁS Ágnes: A szociálisan felelős közbeszerzés elvének megjelenése az új Kbt.-ben. *Jegyző és Közigazgatás*, 2016/2, 25-27.; GYULAI-SCHMIDT Andrea: A fenntarthatósági eszme fejlődése és stratégiai szempontként való kiteljesedése az európai közbeszerzésekben. *Iustum Aequum Salutare*, 2024/1, 104-124.

³⁹⁹ A Bizottság közleménye EURÓPA 2020 – Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája. COM(2010) 2020 végleges, Brüsszel, 2010.3.3.

megteremtéséről a hivatkozott közös társadalmi célok érvényesülése irányába helyeződött át⁴⁰⁰, amely során e célok „[...] megvalósítása a közbeszerzésben már nem csak halvány kíváncsi, hanem olyan elvi célkitűzés, amelynek érvényre juttatását az ajánlatkérőknek eljárásuk minden fázisában meg kell fontolniuk és lehetőség szerint hatékonyan be kell építeniük a beszerzési folyamatokba.”⁴⁰¹

Az Európai Bizottság útmutatója szerint a társadalmilag felelős közbeszerzés célja az, hogy ajánlatkérő közbeszerzési tevékenysége társadalmi értéket teremtsen, és megakadályozza vagy mérsékelje a szerződés teljesítése során jelentkező káros társadalmi hatásokat. A társadalomra gyakorolt hatását tekintve az ajánlatkérő által alkalmazott szociális szempontok a teljesség igénye nélkül lehetőséget biztosíthatnak egyes társadalmi célok előmozdítására, mint például a munkalehetőségek javítása, a tisztességes munkához jutás elősegítése, a társadalmi integráció támogatása, a szociális gazdaság szervezeteinek segítése, valamint épületeknél a hozzáférhetőség és minden felhasználó számára alkalmas kialakítás megvalósítása.⁴⁰²

A társadalmi szempontból felelős közbeszerzés a nemzetközi és a hazai tudományos diskurzusban is élénken jelen van, amely e témakör számos aspektusból történő vizsgálatát eredményezi. A megvalósítható jogpolitikai célok⁴⁰³, az uniós és nemzeti szabályozások⁴⁰⁴, vagy épp az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlatának⁴⁰⁵ ismertetése mellett Eva

⁴⁰⁰ Ld. 2014/24/EU irányelv (2) és (123) preambulumbekzdését, valamint a 2014/25/EU irányelv (4) és (129) preambulumbekzdését.

⁴⁰¹ GYULAI-SCHMIDT Andrea: Szociális szempontok a közbeszerzésekben – a kapcsolódó irányelvek, a magyar jogi szabályozás és a jó gyakorlatok fényében II. *Közbeszerzési Jog*, 2021/5, [4]. [a továbbiakban: GYULAI-SCHMIDT (2021a)].

⁴⁰² Európai Bizottság Szociális közbeszerzés – Útmutató a szociális szempontok figyelembevételéhez a közbeszerzések során 2. kiadás (2021/C 237/01) 2021.6.18. 4-9.

⁴⁰³ BRAMMER, Stephen – WALKER, Helen: Sustainable procurement in the public sector: an international comparative study. *International Journal of Operations & Production Management*, 2011/4, 452-476. <https://doi.org/10.1108/01443571111119551> (2024.05.07.); FÁSKERTY Éva: #WEDOSRPP avagy a szociálisan felelős közbeszerzések. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2021/7, 39-48. <https://doi.org/10.37371/KEP.2021.7.5> (2024.05.07.); RIPSZÁM Dóra: A szociális közbeszerzés emberi jogi vonatkozásai. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2023/6, 62-75.

⁴⁰⁴ BOVIS, Christopher H.: The ten-year anniversary of public procurement reforms: a critical assessment of the European Union public procurement Directives. *ERA Forum*, 2024/2, 203-219. <https://doi.org/10.1007/s12027-024-00798-5> (2024.05.07.); RIPSZÁM Dóra: Társadalmi felelősségvállalásra irányuló szempontok alkalmazása a közbeszerzésekben. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2024/6, 26-35.; CARANTA, Roberto: Towards socially responsible public procurement. *ERA Forum*, 2022/2, 149-164. <https://doi.org/10.1007/s12027-022-00718-5> (2024.05.07.).

⁴⁰⁵ GYULAI-SCHMIDT Andrea: Szociális szempontok a közbeszerzésekben – az Európai Unió bírósági gyakorlata és az ILO munkajogi normái fényében I. *Közbeszerzési Jog*, 2021/4, [1]-[82], [a továbbiakban: GYULAI-SCHMIDT (2021b)].; GYULAI-SCHMIDT Andrea: *Előíráható-e szociális szempontként a közbeszerzési eljárás teljesítése körében a tartós munkanélküliek foglalkoztatása? C-31/87. számú ítélet (Beentjes ügy)*. In: TÁTRAI Tünde (szerk.): Európai Uniói Közbeszerzés – Jogesetek magyarázatokkal. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2019/1, 114-116.; GYULAI-SCHMIDT Andrea: *Lehet-e a szerződések odaítélési szempontjaként a tartós munkanélküliek foglalkoztatására vonatkozó feltételt szabni? C-225/98. számú ítélet (Nord-Pas-de-Calais*

Varga álláspontja szerint kevés elemzés áll rendelkezésre arról, hogy a szociális beszerzéssel valójában milyen társadalmi értéket lehet elérni.⁴⁰⁶

Boros Anita tanulmányában a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium közvetlen és közvetett joggyakorlása alá tartozó, egyes gazdasági társaságok esetében vizsgálta a fenntarthatósági, ezáltal a szociális szempontok alkalmazását⁴⁰⁷, míg Martina Murphy és Robert Eadie kutatása során a társadalmilag felelős közbeszerzés gyakorlati megítélése érdekében – 50 észak-írországi építőipari szervezet körében – végeztek felmérést. Megállapításuk szerint bár a szociális közbeszerzés jelentős változást jelent a megszokott folyamatokhoz képest, alkalmazásuk a munkahelyteremtésen keresztül társadalmi előnyöket generál, amelyet a munkavállalók pozitív visszajelzései is alátámasztanak.⁴⁰⁸ Ugyanakkor ezen eredményeket elérni, valamint a gyakorlati tapasztalatokon, tényeken alapuló szükséges (tovább)fejlesztéseket a jogintézmények vonatkozásában kizárólag széles körű politikai támogatással lehet elősegíteni.⁴⁰⁹

A társadalmilag felelős közbeszerzés lehetőséget biztosíthat egyes társadalmi célok előmozdítására, mint a jelentős munkanélküliséggel sújtott települések esetében a foglalkoztatás elősegítése, vagy az elkövetkező évek, évtizedek egyik sürgető megoldásra váró kérdésére, a roma kérdésre is.⁴¹⁰

A meghatározott települések munkanélküliségi rátája⁴¹¹, és a roma nemzetiséggel kapcsolatos foglalkoztatási, illetve egyéb vagyoni helyzetre vonatkozó statisztikai adatokat, tendenciákat⁴¹² figyelembe véve okkal merülhet fel a kérdés, hogy a jelentős

vagy francia iskolák). In: TÁTRAI Tünde (szerk.): Európai Unió Közbeszerzés – Jogesetek magyarázatokkal. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2019/1, 117-119.

⁴⁰⁶ VARGA, Eva: How Public Procurement Can Spur the Social Economy. *Stanford Social Innovation Review*, 2021. <https://doi.org/10.48558/8KT6-0042>. (2024.05.07.).

⁴⁰⁷ BOROS Anita: A fenntarthatóság kérdése a magyar közbeszerzési jogalkalmazásban, különös tekintettel az állami tulajdonú gazdasági társaságok gyakorlatára. *Közbeszerzési Szemle*, 2017/12, 47-64.

⁴⁰⁸ MURPHY, Martina – EADIE, Robert: Socially responsible procurement: A service innovation for generating employment in construction. *Built Environment Project and Asset Management*, 2019/1, 138-152. <https://doi.org/10.1108/BEPAM-02-2018-0049> (2024.05.07.).

⁴⁰⁹ VASILEVA, Kristina: *Socially responsible public procurement. How to transform will into reality*. In: The Economics and Law of Public Procurement: New Global Scenarios. CASTELLI, Annalisa – PIGA, Gustavo – TÁTRAI, Tünde (eds.): Routledge, 2024, 63-90.

⁴¹⁰ RIXER Ádám: *A roma érdekek megjelenítése a jogalkotásban*. Budapest, Patrocinium, 2013.; RIXER (2020a) i. m. 153.

⁴¹¹ A kedvezményezett települések besorolásáról és a besorolás feltételrendszeréről szóló 105/2015. (IV. 23.) Korm. rendelet 2. számú melléklete alapján 839 település minősül jelentős munkanélküliséggel sújtott településnek, amelynek oka, hogy ezen települések munkanélküliségi rátája meghaladja az országos átlag 1,75-szörösét.

⁴¹² BERNÁT Anikó: *Leszakadóban: a romák társadalmi helyzete a mai Magyarországon*. In: KOLOSI Tamás – TÓTH István György (szerk.): Társadalmi riport 2014. Budapest, Társi, 2014, 246-264.; A hazai nemzetiségek demográfiai jellemzőit ld. http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/nemzetiseg_demografia.pdf (2023.10.22.); MÓRÉ Sándor: *Nemzetiségek a mai Magyarországon – politikai képviseletük, érdekképviseletük és jogvédelmük*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2020, 92-95.; A szegénységgel, illetve társadalmi kirekesztődéssel kapcsolatos

munkanélküliséggel sújtott települések, valamint a romákhoz köthető közbeszerzések vonatkozásában a vizsgált időszakban megvalósult-e a társadalmi szempontból felelős közbeszerzés, azaz alkalmazásra kerültek-e a Kbt. azon jogintézményei, amelyek leginkább alkalmasak lehetnek e településeket, illetve hátrányos személyeket érintő kihívás, a munkanélküliség csökkentésére.

3.2.1. Foglalkoztatást elősegítő szociális szempontok alkalmazhatósága a hazai közbeszerzésekben

A szociális szempont fogalmát sem a Kbt., sem a 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv nem definiálja, ennek ellenére a Kbt. preambulumban is megjelenő állami célkitűzés alapján – összhangban az Alaptörvénnyel – az önhibájukon kívül hátrányos helyzetbe került személyeknek a társadalomban megjelenő hátrányuk leküzdését elősegítő törekvések – mint például a foglalkoztatás lehetőségének megteremtése – szociális szempontként is értelmezhetők.⁴¹³

A beszerzés tárgya mellett a közbeszerzési eljárás lefolytatását szabályozó rendelkezések azok, amelyek alapvetően meghatározzák, hogy az ajánlatkérőként eljáró szervezetek milyen szociális szempontokat tudnak figyelembe venni. A közbeszerzési eljárás során figyelembe vehető szociális szempontok⁴¹⁴ megkülönböztethetők azáltal, hogy az előírás milyen mértékben eredményez pozitív társadalmi hatást, az abból származó előny közvetve, vagy közvetlenül megvalósul-e az egyén szintjén. A kizáró okok, és az alkalmassági minimumkövetelmények a gazdasági szereplőre vonatkoznak, ezáltal az abból eredő követelmények, illetve pozitív hatások – az adott eljárás elnyerése – is elsődlegesen a gazdasági szereplőt érintik. Ellenben más jogintézmények alkalmazása, mint a védett munkahely, vagy védett munkahely-teremtési program számára fenntartott közbeszerzés, a hátrányos helyzetű személyek foglalkoztatásának értékelési szempontként, illetve szerződéses feltételként történő előírásának eredményeként a pozitív hatások közvetlenül az egyén vonatkozásában érvényesülnek. Így ez utóbbi jogintézmények tekinthetők a munkába állási

fontosabb indikátorokat ld. https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_zaa007.html?lang=hu (2023.10.22.).

⁴¹³ PETRÓ Szilvia: A fogvatartotti foglalkoztatás, mint értékelési részszerzőpont a közbeszerzési eljárásokban. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2019/8, 30-38.

⁴¹⁴ A jelen fejezetben ismertetettek túl a magyar közbeszerzési jogban alkalmazható szociális szempontokat részletesen ld. RIPSZÁM (2024) i. m. 26-35.; GYULAI-SCHMIDT (2021a) i. m. [21]-[79]; GLAVANITS (2021) i. m. 110-124.; HEGEDÜS Petra: Közbeszerzéssel a fogyatékkal élő személyek társadalmi integrációjáért az oktatásban és a foglalkoztatásban. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/5, 33-36.; FÖLDESI Erzsébet – PÁTKAI András Gyula: Egyetemes tervezés a közbeszerzési eljárásokban. *Közbeszerzési Szemle*, 2018/10, 43-49.

esélyek növelésére, valamint a munkanélküliség csökkentésére leginkább alkalmas szociális szempontoknak.

A Kbt. alapján ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a fenntarthatósági szempontok figyelembevételére.⁴¹⁵ Ezen túlmenően magyar jogszabály nem határoz meg olyan esetet, amikor a szociális szempontok alkalmazása kötelező lenne, így ez kizárólag az ajánlatkérő szándékán, döntésén múlik. Az ehhez kapcsolódó egyetlen kivétel a 2024. június 28-án megjelent nettó zero iparról szóló európai parlamenti és tanácsi Rendelet (a továbbiakban: Rendelet), amely alapján az uniós értékhatárokat elérő becsült értékű közbeszerzési és koncessziós szerzési eljárások esetén a meghatározott feltételek, követelmények, illetve szerződéses kötelezettségek közül legalább egyet alkalmazni kell, amennyiben a szerzés tárgya a hivatkozott Rendelet 4. cikk (1) bekezdésének a)–k) pontjában felsorolt nettó zero technológiákat magában foglaló építési beruházás vagy építési koncesszió.⁴¹⁶ Ennek következtében, ha a közbeszerzési eljárás e Rendelet hatálya alá tartozik, az ajánlatkérők a meghatározott feltételek közül a Rendelet által előírt kötelezettség teljesítése érdekében választhatják a szociális vagy foglalkoztatási vonatkozású megfontolásokkal kapcsolatos különleges szerződés teljesítési feltétel alkalmazását is.⁴¹⁷

Amennyiben ajánlatkérő szociális vagy egyéb jellemzőkkel bíró építési beruházást, árut vagy szolgáltatást kíván beszerezni, vagy ezeket a jellemzőket az értékelés során figyelembe kívánja venni, a műszaki leírásban vagy a szerződés teljesítésére vonatkozó feltételek vagy az értékelési szempontok keretében a Kbt.-ben meghatározott feltételek teljesülése esetén előírhatja valamely címke használatát, vagy tanúsítás megkövetelését.⁴¹⁸ A meghatározott követelményeknek és kritériumoknak való megfelelés igazolására a megfelelőségértékelő szerv által kiállított vizsgálati jelentést, vagy tanúsítványt nyújtanak be, míg a címkék olyan önkéntes jelölések, amelyeket a meghatározott kritériumok teljesítése esetén, független harmadik fél ítél oda. Következésképpen a címke jelzi, illetve kifejezi a teljesítése esetén megvalósult környezeti, vagy társadalmi előnyöket. A címkék kapcsán a legismertebbek a különféle ökocímkék, ugyanakkor újabban a közbeszerzésekkel kapcsolatban is megjelentek szociális címkék, vagy más néven szociális védjegyek, amelyek „[...]” valamely gazdasági szereplő társadalmi felelősségvállalást kifejező működését, elkötelezettségét és vállalásait

⁴¹⁵ Kbt. 28. § (1) bekezdés.

⁴¹⁶ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1735 rendelete (2024. június 13.) a „nettó zero” technológiák európai gyártási ökoszisztémájának megerősítését célzó intézkedési keret létrehozásáról és az (EU) 2018/1724 rendelet módosításáról, HL L, 2024.6.28., 1-63.

⁴¹⁷ Uo. 25. cikk (3) bekezdés a) pont.

⁴¹⁸ Kbt. 59-60. §.

jeleníti meg, tanúsítja egyfajta minősítési eljárást követően.”⁴¹⁹ Ilyen szociális címke a Fair Trade, amely a méltányos, tisztességes és fenntartható kereskedelmet tűzte ki célul, míg a Magyar Szociális Farm Szövetség által létrehozott és működtetett Szociális Farm védjegy célja a társadalmi és környezeti szemléletformálás mellett a hátrányos helyzetű személyek mezőgazdasági tevékenységbe történő különféle bevonása.⁴²⁰

Az ajánlatkérő által meghatározott értékelési szempontok a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztását szolgálják. A Kbt. a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempont vonatkozásában kifejezetten nevesíti a hátrányos helyzetű munkavállalók, az álláskereső vagy tartósan álláskereső, valamint az egyéb szociális tulajdonságok alkalmazhatóságát.⁴²¹ Ennek eredményeképp ezen szempontokat – akár a meghatározott számú hátrányos helyzetű személy foglalkoztatásának előírásával – ajánlatkérő bevonhatja az értékelés körébe, ezáltal az előírt értékelési szempontnak való megfelelés, azaz a hátrányos helyzetű személyek alkalmazása többletpontot eredményezhet az ajánlat értékelése során. Kivitelezésre vagy kivitelezésre és az ahhoz kapcsolódó tervezésre együtt irányuló építési beruházás esetén – főszabály szerint – a legjobb ár-érték arány, valamint a minőségalapú kiválasztás szempontjának érvényre juttatása érdekében az ajánlati ár az értékelés során legfeljebb 70 %-os arányban vehető figyelembe, aminek következtében építési beruházás esetében kötelező a minőségi értékelési szempont bevonása.⁴²² Ennek megfelelően például a Magyar Máltai Szeretetszolgálat, valamint partnerszervezetei, mint közös ajánlatkérők a „Felzárkózó települések” modellprogram megvalósítása érdekében létrehozott építési beruházásra irányuló dinamikus beszerzési rendszerben, minőségi értékelési részszerzőpontként a hátrányos helyzetű munkavállalók foglalkoztatását írták elő.⁴²³

A Kbt. a fenntartott szerződések keretében⁴²⁴ lehetőséget biztosít arra, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásban való részvétel jogát fenntartsa olyan védett munkahelynek minősülő szervezeteknek⁴²⁵, amelyek 30 %-ot elérő vagy meghaladó mértékben megváltozott munkaképességű vagy hátrányos helyzetű munkavállalókat foglalkoztatnak, valamint az olyan fejlesztő foglalkoztatók⁴²⁶ számára, amelyek 30 %-ot elérő

⁴¹⁹ MIKLÓS Gyula: *Címkék és tanúsítás megkövetelése*. In: DEZSŐ Attila (szerk.): *Nagykommentár a közbeszerzési törvényhez*, Budapest, Wolters Kluwer, 2021, 321.

⁴²⁰ Ld. <https://szocialisfarm.hu/files/Hirek/vedjegy/Szabalyzat-Szocialis-Farm-Vedjegy.pdf> (2024.10.24.).

⁴²¹ Kbt. 76. § (3) bekezdés a) pontja, valamint a Kbt. 76. § (8) bekezdés.

⁴²² 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 24. § (3) bekezdés.

⁴²³ A hivatkozott eljárás vonatkozásában részletesen ld. HUNYADI Emese: *Dinamikus beszerzési rendszer alkalmazása szociális szempontból. Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2023/9, 37-48.

⁴²⁴ A védett foglalkoztatás megjelenését a magyar közbeszerzési jogban részletesen ld. DRUZSIN Mónika: *Szociális foglalkoztatás a közbeszerzések világában. Közbeszerzési Szemle*, 2014/7, 43-48.

⁴²⁵ Ld. Kbt. 3. § 41. pont.

⁴²⁶ Ld. Kbt. 3. § 38. pont.

vagy meghaladó mértékben fejlesztő foglalkoztatásban résztvevőket alkalmaznak. Továbbá az ajánlatkérő úgy is rendelkezhet, hogy a közbeszerzési szerződést olyan munkahely-teremtési program keretében kell teljesíteni, amelynek keretében legalább 30 %-ban megváltozott munkaképességű, fogyatékos vagy hátrányos helyzetű személyek kerülnek alkalmazásra a szerződés teljesítése során. Míg a védett munkahely esetében a fenntartott eljárásban való részvétel jogát az alapozza meg, hogy az érintett gazdasági szereplő az ajánlattételkor már foglalkoztatja a meghatározott százaléku megváltozott munkaképességű vagy hátrányos helyzetű munkavállalót, addig a védett munkahely-teremtési program keretében foglalkoztatott személyeknek a szerződés teljesítése során kell alkalmazásra kerülniük. Ezen különbség lehetőséget biztosíthat az ajánlatkérőnek arra, hogy a piaci ismeretei alapján, a társadalmi felelősségvállalás megvalósítása érdekében a fenntartott szerződés kapcsán a lehető legjobb, eredményes megoldást alkalmazza.⁴²⁷

A társadalmilag felelős közbeszerzés megjelenhet az ajánlatkérő által előírható különleges szerződés teljesítési feltételek alkalmazásában, amelynek során az ajánlatkérő a szerződés teljesítésére vonatkozóan szociális feltételeket is meghatározhat. Ennek keretében a Kbt. példálózó jelleggel szociális feltételnek minősíti többek között a szerződés védett munkahely bevonásával történő teljesítését, az álláskereső, hátrányos helyzetű munkavállalók, valamint munkanélküliek foglalkoztatását, vagy épp az adott szerződés teljesítése keretében a teljesítésben részt vevő munkanélküliek vagy fiatalok számára a teljesítéshez szükséges készségekre vonatkozó képzés nyújtását is.⁴²⁸ Említést érdemel, hogy a fenntartható finanszírozás és az egységes vállalati felelősségvállalás ösztönzését szolgáló környezettudatos, társadalmi és szociális szempontokat is figyelembe vevő, vállalati társadalmi felelősségvállalás szabályairól és azzal összefüggő egyéb törvények módosításáról szóló 2023. évi CVIII. törvény 48. §-a alapján a gazdaság működésébe 2024-től bevezetett ESG (Environmental, Social, Governance) tanúsítvány is – amely az ESG tanúsítóknak az ESG beszámolóra vonatkozó magyar nyelvű bizonyossági véleménye – a Kbt. szerinti szerződés teljesítésére vonatkozó sajátos feltételek alkalmazásakor a Kbt.-ben meghatározott követelmények betartása mellett figyelembe vehető.

3.2.2. Szociális szempontok a hazai közbeszerzésekben a statisztikák tükrében

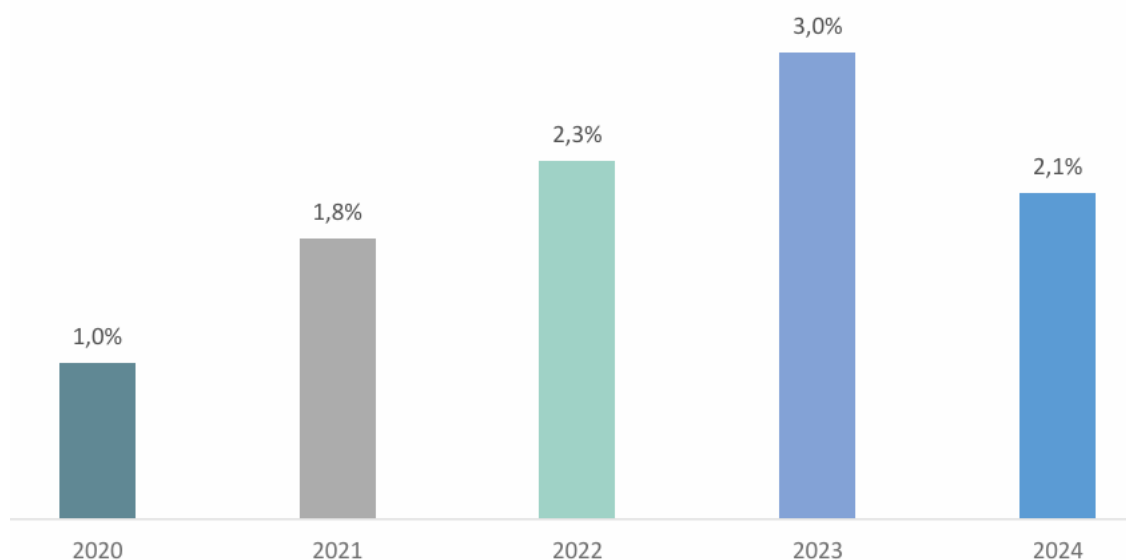
⁴²⁷ Kbt. 33. § (1) bekezdés. A védett munkahelyek listáját ld. <https://kormanyhivatalok.hu/kormanyhivatalok/budapest/megye/megvaltozott-munkakepessegu-munkavallalokat-foglalkoztato> (2024.10.22.).

⁴²⁸ Kbt. 132. § (1) és (3) bekezdés.

A szociális szempontok közbeszerzésekben betöltött szerepe a Keretrendszer, illetve a KH statisztikai adatgyűjtése és elemzése alapján ismerhető meg. E kettő között a fő különbséget az adatok forrása jelenti, mivel az előbbi az EKR-ben, utóbbi a hirdetményekben közzétett információkkal operál.

A Keretrendszer alábbi, releváns indikátorának célja „[...] képet adni arról, hogy darabszám szerinti arányt tekintve az adott év valamennyi eredményes közbeszerzési eljárásrészéhez viszonyítva mennyi a szociális szempontot – akár az alkalmassági követelmények, akár az értékelési szempontok, akár a szerződéses feltételek körében – alkalmazó közbeszerzési eljárásrészek százalékos aránya.”⁴²⁹

6. ábra: A szociális szempontot alkalmazó közbeszerzési eljárások eljárásrészeinek darabszám szerinti aránya az eredményes eljárásrészek körében⁴³⁰



Forrás: Keretrendszer 2024. 91. indikátor

A statisztikai adatok alapján megállapítható, hogy a hazai közbeszerzésekben a szociális szempontok alkalmazása mind az uniós, mind a nemzeti eljárásrendbe tartozó közbeszerzéseket figyelembe véve, a 2020 és 2024 közötti időszakban végig alacsony szinten mozgott. A szociális szempontot alkalmazó közbeszerzési eljárások eljárásrészeinek darabszáma az eredményes eljárásrészek körében 2020-tól fokozatos, minimális emelkedő

⁴²⁹ Keretrendszer 2024. 1. sz. melléklet (Indikátorok módszertani leírása I.) 144.

⁴³⁰ Megjegyzendő, hogy az indikátor nem tartalmazza a dinamikus beszerzési rendszer létrehozására irányuló eljárások, a dinamikus beszerzési rendszerben történő beszerzések, a keretmegállapodás alapján lefolytatott beszerzések és a tervpályázatok adatait.

tendenciát mutatott, azonban a 2024-es évben a szociális szempontok alkalmazása az előző két év szintje alá csökkent.

A forrás szerinti bontás alapján megfigyelhető, hogy az uniós forrásból finanszírozott közbeszerzési eljárásokban jelentősebb arányban alkalmazzák a szociális szempontokat, mint a hazai forrásból finanszírozott eljárásoknál.⁴³¹ Mivel az uniós forrásból finanszírozott közbeszerzési eljárások száma visszaesett 2024-ben,⁴³² így vélelmezhetően ez eredményezte a szociális szempontok tavalyi évben történő csökkenését is.

A KH 2012. január 1. napjától gyűjti az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetmények információi alapján az ajánlatkérők által alkalmazott szociális szempontokra vonatkozó adatokat, ugyanakkor a hirdetmények tartalma miatt eme adatgyűjtésre 2023 októberéig kizárólag a nemzeti eljárásrend keretében lefolytatott közbeszerzési eljárásokban volt lehetőség. Megjegyzendő, hogy az új e-hirdetménymintákban, azaz az eForms-okban szerepel a stratégiai szempontú közbeszerzések keretében a szociális szempont, de ennek a mezőnek a kitöltése opcionális, amely a statisztikai adatgyűjtést nagymértékben megnehezíti, így a KH statisztikai elemzései is főként az uniós értékhatárok alatti közbeszerzésekre vonatkoznak.

4. táblázat: A szociális közbeszerzés számának és arányának alakulása a nemzeti eljárásrenden belül

	2020		2021		2022		2023		2024	
	Eljárások száma	Eljárások számaránya	Eljárások száma	Eljárások számaránya	Eljárások száma	Eljárások számaránya	Eljárások száma	Eljárások számaránya	Eljárások száma	Eljárások számaránya
Nem szociális közbeszerzés	4483 db	98%	4402 db	97,10%	4229 db	97,10%	4343 db	95,80%	6347 db	96,90%
Szociális közbeszerzés	107 db	2%	130 db	2,90%	128 db	2,90%	191 db	4,20%	203 db	3,10%

A szerző saját szerkesztése (Adatok forrása: Rezső Orsolya statisztikai elemzései⁴³³)

⁴³¹ „A nemzeti forrásból finanszírozott eljárások tekintetében a szociális szempontok alkalmazásának aránya rendkívül alacsony, mindössze 0,5 %-1,5 % között mozog, míg az uniós forrásokból finanszírozott eljárások esetében ez az arány az utolsó két évben meghaladta az 5 %-os küszöböt, 2022-ben 6 %-ot, 2023-ban pedig 6,7 %-ot ért el. A 2024-es évben, bár csökkenés figyelhető meg az előző két évhez képest, az arány nem esett 5 % alá az ilyen közbeszerzési eljárások eljárásrészeinek darabszám szerinti arányában.” Keretrendszer 2024. 268-269.

⁴³² Keretrendszer 2024. 22.3. alindikátor.

⁴³³ REZSŐ Orsolya: A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2024. évi alakulásának statisztikai elemzése. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2025/11, 63.; REZSŐ Orsolya: A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2023. évi alakulásának részletes statisztikai elemzése. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2024/7, 47.; REZSŐ Orsolya: A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2022. évi alakulásának részletes statisztikai elemzése. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2023/11, 62.; REZSŐ Orsolya: A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2021. évi alakulásának részletes statisztikai elemzése. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*,

A fenti táblázat adatai tendenciáit tekintve megegyezik a Keretrendszer által mért adatokkal, illetve azok eltérő forrása ellenére is egyértelmű a szociális közbeszerzések, még a nemzeti eljárásrendben belüli marginális helyzete.

5. táblázat: A nemzeti eljárásrendben alkalmazott szociális szempontok darabszám szerinti megoszlása⁴³⁴

	2020	2021	2022	2023	2024
Alkalmassági követelmény	3 db	6 db	2 db	3 db	11 db
Értékelési szempont	87 db	112 db	96 db	128 db	139 db
Műszaki leírás	8 db	4 db	7 db	6 db	14 db
Szerződés teljesítési feltétel	14 db	21 db	40 db	76 db	71 db
Fenntartott közbeszerzés	3 db	4 db	5 db	6 db	6 db

A szerző saját szerkesztése (Adatok forrása: Rezső Orsolya statisztikai elemzései⁴³⁵)

Az ajánlatkérők által alkalmazott szociális szempontok megoszlásából megállapítható, hogy a szociális célú és tartalmú szempontok jelentős része értékelési szempontként került előírásra az érintett közbeszerzési eljárásokban. Az ezt követő szerződéses feltételként előírt szociális szempontok alkalmazása évről évre emelkedik, míg a többi szociális jogintézmény előfordulása rendkívül csekély.

6. táblázat: A szociális szempontokat tartalmazó nemzeti eljárásrendű közbeszerzések számának megoszlása a beszerzési tárgyak szerint

2022/9, 54.; REZSŐ Orsolya: A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2020. évi alakulásának részletes statisztikai elemzése. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2021/12, 46.

⁴³⁴ Egy eljárásban több szempont is előírható, ennek következtében a szempontok szerinti felosztásban egy adott eljárás többször is szerepelhet.

⁴³⁵ REZSŐ (2025) i. m. 61., REZSŐ (2024) i. m. 45., REZSŐ (2023) i. m. 60., REZSŐ (2022) i. m. 52., REZSŐ (2021) i. m. 48.

	2020		2021		2022		2023		2024	
	Eljárások száma	Eljárások számaránya	Eljárások száma	Eljárások számaránya	Eljárások száma	Eljárások számaránya	Eljárások száma	Eljárások számaránya	Eljárások száma	Eljárások számaránya
Építési beruházás	98 db	91,60%	119 db	91,50%	115 db	89,90%	173 db	90,60%	182 db	89,60%
Árubeszerzés	3 db	2,80%	5 db	3,90%	4 db	3,10%	4 db	2,10%	4 db	2,00%
Szolgáltatás megrendelés	6 db	5,60%	6 db	4,60%	9 db	7%	14 db	7,30%	17 db	8,40%

A szerző saját szerkesztése (Adatok forrása: Rezső Orsolya statisztikai elemzései⁴³⁶)

Amennyiben a szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzéseket a beszerzés tárgya szerint vizsgáljuk, úgy 2020 óta e téren egyértelműen az építési beruházások dominanciája figyelhető meg. Az, hogy az ajánlatkérők ilyen nagy arányban alkalmazták az építési beruházások során a szociális szempontokat, két okra vezethető vissza. Egyrészt a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések nagyobb része építési beruházásként valósul meg, másrészt a Kbt. által biztosított szociális szempontú jogintézmények alkalmazása az építési beruházások esetében a legegyszerűbb. A fenti táblázatban foglalt adatok alapján megállapítható, hogy az árubeszerzés, illetve a szolgáltatás megrendelés tárgyú közbeszerzési eljárásokban az ajánlatkérők elvétve alkalmaztak szociális szempontokat.

7. táblázat: A nemzeti eljárásrendű szociális közbeszerzések darabszámának megoszlása az ajánlatkérő szervezetek típusa szerint

	2020	2021	2022	2023	2024
Regionális / helyi szintű	82,2%	76,9%	82,8%	84,8%	82,3%
Támogatott szervezet	2,8%	3,8%	2,3%	1%	4,4%
Közzogi szervezet	6,5%	2,3%	3,1%	5,8%	2,5%
Központi szintű	2,8%	11,5%	0,8%	4,2%	3,9%
Egyéb	5,6%	5,4%	9,4%	4,2%	4,9%

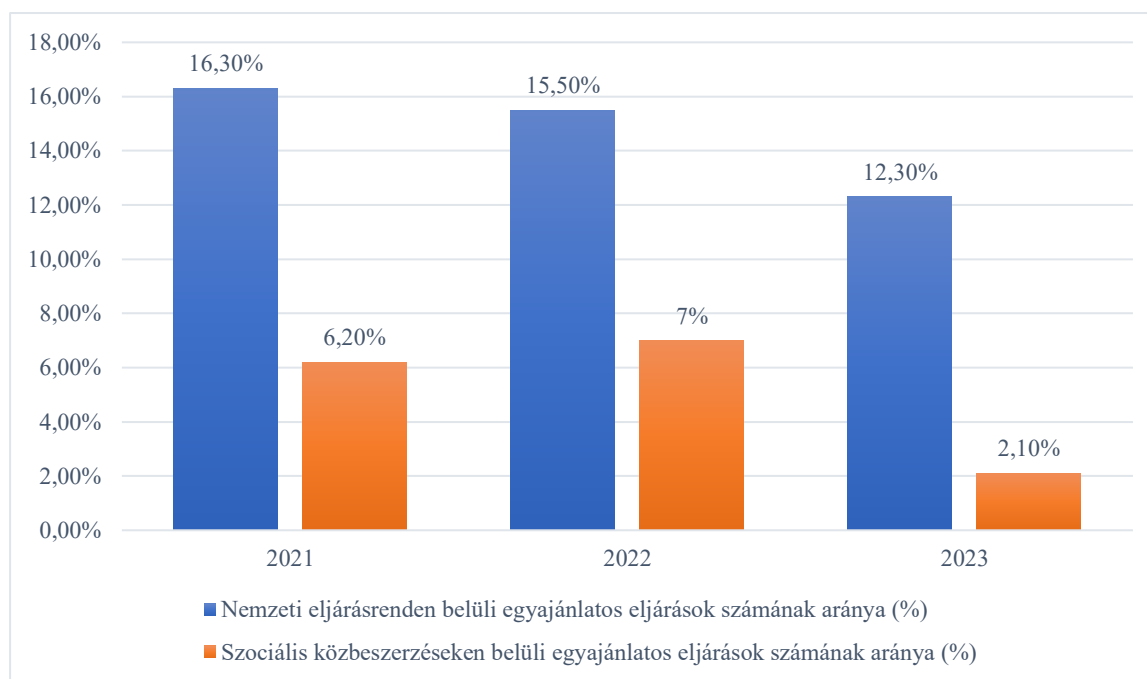
⁴³⁶ REZSŐ (2025) i. m. 66., REZSŐ (2024) i. m. 50., REZSŐ (2023) i. m. 64., REZSŐ (2022) i. m. 56., REZSŐ (2021) i. m. 49.

Közszolgáltató	-	-	1,6%	-	2%
----------------	---	---	------	---	----

A szerző saját szerkesztése (Adatok forrása: Rezső Orsolya statisztikai elemzései⁴³⁷)

A szervezetek típusa szerint a legtöbbször a regionális, illetve helyi szintű ajánlatkérők vettek figyelembe szociális szempontokat a közbeszerzéseik lefolytatása során, arányuk a 2021-es évet leszámítva stabilan 80 % felett volt. A 10 % körüli értéket 2021-ben a központi-, míg 2022-ben az egyéb ajánlatkérői entitások érték el. Ezen egyszeri, kiugró értékeket leszámítva a regionális, illetve helyi szintű ajánlatkérőkön kívül a többi ajánlatkérői szervezet változó, de csekély mértékben írt elő szociális szempontokat a közbeszerzési eljárásaiban.

7. ábra: Az egyajánlatos eljárások számaránya a nemzeti eljárásrenden, valamint a szociális közbeszerzéseken belül



A szerző saját szerkesztése (Adatok forrása: Rezső (2024) i. m. 58.)

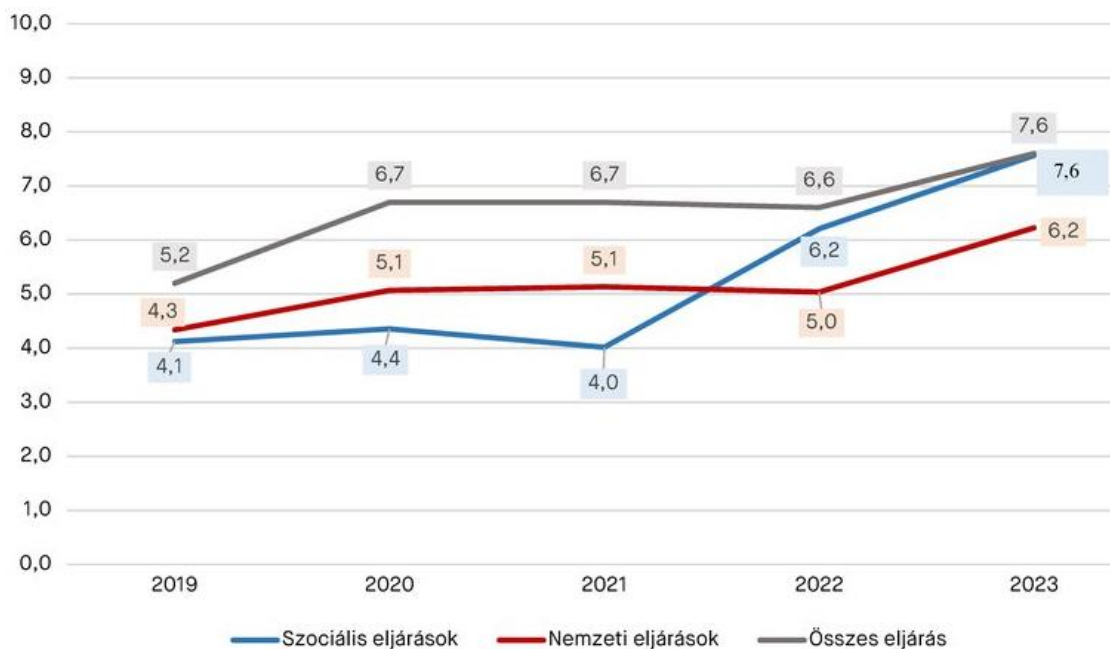
A közbeszerzések vonatkozásában főleg napjainkban az egyik kulcskérdéssé vált az egyajánlatos közbeszerzési eljárások kérdésköre. Az adatok alapján – a 2024-es évet is figyelembe véve⁴³⁸ – kijelenthető, hogy a szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések

⁴³⁷ REZSŐ (2025) i. m. 67., REZSŐ (2024) i. m. 51., REZSŐ (2023) i. m. 65., REZSŐ (2022) i. m. 57., REZSŐ (2021) i. m. 49.

⁴³⁸ Az egyajánlatos szerződések számaránya a nemzeti eljárásrenden, valamint a szociális közbeszerzéseken belül 2024-ben 11,6%, illetve 0,5% volt, ezáltal a csökkenő tendencia az eltérő statisztikai adatok – a 7. ábra adatai eljárásokra, míg a 2024-es adatok szerződésekre vonatkoznak – ellenére is megállapítható. A statisztikai

egyajánlatos aránya jelentősen kedvezőbb a nemzeti – de még az uniós – eljárásrendű közbeszerzések egyajánlatos arányához viszonyítva is, amely a szociális közbeszerzésekben meglévő versenyről tanúskodik.

8. ábra: Egy közbeszerzési eljárásra jutó ajánlatok átlagos száma (db)



Forrás: Rezső (2024) i. m. 59.

A piaci verseny intenzitásának egy másik lényeges indikátora az egy közbeszerzési eljárásra jutó ajánlatok száma. A 2019 és 2021 közötti időszakban a szociális közbeszerzési eljárásokban benyújtott ajánlatok száma alulmúlta a nemzeti, illetve az összes eljárásban benyújtott ajánlatok számát, azonban ezt követően jelentős fordulat következett be. 2021-től kezdődően évről évre jelentősen megugrott a szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárásokban érkezett ajánlatok száma, amely 2023-ra elérte a 7,6 db-ot, azaz eljárásonként átlagosan közel 8 ajánlat érkezett. Ezen érték megegyezik az összes eredményes közbeszerzési eljárás átlagos számával, valamint meghaladja a nemzeti eljárásokban benyújtott ajánlatok átlagos számát is. Amennyiben ezen adatokat az egyes, szerződéssel eredményesen lezárt eljárásrészekhez viszonyítottan nézzük, úgy a 2022 és 2024 közötti évek mindegyikében a szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzésekben az ajánlatok

adatok eltérése arra vezethető vissza, hogy 2024 első félévétől kezdődően a Közbeszerzési Hatóság a statisztikáit eljárásrész-alapon készíti. REZSŐ (2025) i. m. 73.

átlagos száma meghaladta a nemzeti rezsimben, valamint az összes eredményes közbeszerzési szerződés hasonló mutatóját is.⁴³⁹

3.2.3. Foglalkoztatást elősegítő szociális szempontok a jelentős munkanélküliséggel sújtott települések közbeszerzéseiben

Az EKR adatai alapján a vizsgált időszakban – azaz 2018. április 15. és 2024. február 14. között – a jelentős munkanélküliséggel sújtott települések közül 534 település, összesen 2415 db közbeszerzési eljárást folytatott le közel 190 milliárd Ft értékben, amelyek 80 %-a uniós forrással érintett közbeszerzési eljárás volt.

A jelentős munkanélküliséggel sújtott települések esetében az adattisztítást követően vizsgálható 2229 db eljárás adatai alapján megállapítható, hogy közel hat év alatt összesen 386 db közbeszerzési eljárás⁴⁴⁰ esetében került alkalmazásra foglalkoztatás elősegítésével kapcsolatos szociális szempont. Ezen eljárások mindegyike építési beruházásra irányult, amely során az ajánlatkérők a szociális szempontokat az alábbi megoszlás szerint értékelési szempontként, szerződés teljesítési feltételként, illetve ezek együttes alkalmazásával írták elő.

8. táblázat: Az alkalmazott szociális szempontok megoszlása

	Értékelési szempont	Szerződés teljesítési feltétel	Értékelési szempont és szerződés teljesítési feltétel
Eredményes eljárás	203 db	98 db	7 db
Eredménytelen eljárás	61 db	16 db	1 db
Összesen	264 db	114 db	8 db

A szerző saját szerkesztése (Adatok forrása: EKR)

A jelentős munkanélküliséggel sújtott települések, mint ajánlatkérők a legtöbb esetben értékelési szempontként a hátrányos helyzetű személyek megajánlható számát, vagy a meghatározott létszám foglalkoztatásának megajánlható időtartamát írták elő.⁴⁴¹ E jogintézmény alkalmazásával az ajánlatkérők nagyobb mozgásteret engedtek az

⁴³⁹ REZSŐ (2025) i. m. 74.

⁴⁴⁰ A keresetőség, illetve a következetesség érdekében jelen fejezetben példálózó jelleggel a hivatkozott közbeszerzési eljárások EKR azonosítói kerülnek megadásra.

⁴⁴¹ Ld. pl. EKR001322712020, EKR001552962021, EKR000024042022, EKR000103462023.

ajánlattevőknek, mivel ebben az esetben minden ajánlattevő szabadon dönthetett és a vállalása függvényében – az ajánlatkérő által meghatározott abszolút, vagy relatív értékelési módszer alapján⁴⁴² – részesült többletpontokban az értékelés során. Az értékelési szempont keretében alkalmazott szociális szempont előnye, hogy nem tántorítja el a potenciális ajánlattevőt, amennyiben nem tudja, vagy nem akarja a hátrányos helyzetű személyekkel kapcsolatos feltételeket vállalni, míg hátránya ajánlatkérői szemszögből az, hogy az előírtak megajánlása, ezáltal teljesülése bizonytalan, az kizárólag a gazdasági szereplőkön múlik. Ez egyrészt az ajánlatkérő által elérni kívánt társadalmi cél teljesülését, másrészt uniós forrás esetében a támogatási szerződésben foglalt – a hátrányos helyzetű személyek bevonására vonatkozó – vállalat is veszélyeztetheti.

Az ajánlatkérők az értékelési szemponthoz viszonyítva kevesebbszer követelték meg szociális szempontú szerződéskötési feltételként a szerződés teljesítése során a meghatározott számú, illetve minősítésű személyeknek a nyertes ajánlattevő általi alkalmazását.⁴⁴³ Az értékelési szemponthoz képest a fő különbség az, hogy a szociális szempontok szerződés teljesítési feltételként történő alkalmazása nem opcionális, az ajánlattevőknek nincs választási lehetőségük, az ajánlatkérők által meghatározott létszámot, az előírt időtartamra a teljesítésbe szükséges bevonniuk. Ezen jogintézmény alkalmazásának előnye, hogy érvényes ajánlatok, illetve eredményes eljárás esetén biztosított a szociális szempont alapjául szolgáló ajánlatkérői cél elérése, ugyanakkor hátrányként jelentkezhet a gazdasági szereplők ajánlatadási hajlandóságának csökkenése.

Csekély számú eljárás esetében az ajánlatkérők részéről egyszerre került alkalmazásra a szociális szempontok vonatkozásában szerződéses feltétel, illetve értékelési szempont.⁴⁴⁴ Ennek alapján az ajánlatkérők meghatározták a szerződés teljesítésébe bevonandó minimumlétszámot, annak időtartamát, majd a kötelezően előírt követelményen túli, további hátrányos helyzetű munkavállalók megajánlása, vagy egyes esetekben a foglalkoztatásuk vállalásának többletmértéke került értékelésre. Ezen kombinált megoldás keretében az ajánlatkérők egyrészt előírták azt a szociális szempontot, amelynek érvényesülését mindenképp biztosítani szerették volna, másrészt lehetőséget biztosítottak az ajánlattevőknek arra is, hogy többletpontokért azon felüli megajánlást tehessenek. A fentebb hivatkozott két jogintézmény közül ezen megoldás előnyei és hátrányai lényegében ugyanazok, mint a

⁴⁴² Ld. a Közbeszerzési Hatóság útmutatóját a nyertes ajánlattevő kiválasztására szolgáló értékelési szempontrendszer alkalmazásáról (2025. május 29.) <https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/utmutato-ertekelesi-szempont-mod-2025.05.29.pdf> (2025.10.22.).

⁴⁴³ Ld. pl. EKR000131362021, EKR000181002022, EKR000062402023.

⁴⁴⁴ Ld. pl. EKR000123622021, EKR000387682022, EKR000418182023.

szervződés teljesítési feltétel esetében, azonban ajánlatkérő kevesebb kötelező előírással, nagyobb opcionális megajánlhatósággal csökkentheti az alkalmazásból eredő esetleges hátrányokat.

Az eredménytelenség legtöbbször a rendelkezésre álló anyagi fedezet hiányának,⁴⁴⁵ minden benyújtott ajánlat érvénytelenségének,⁴⁴⁶ vagy a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pont alkalmazásának⁴⁴⁷ következménye volt. Az eredménytelenségi okok mögött meghúzódó tényhelyzetet nem minden esetben lehet egyértelműen megállapítani, aminek következtében nem zárható ki, hogy egyes esetekben a szociális szempont előírása közvetett módon – például a hátrányos helyzetű személy foglalkoztatásának beárázása, vagy a szerződés teljesítési feltétel esetében a kötelező megajánlás nem vállalása – okozhatta az adott eljárás eredménytelenségét. Ugyanakkor számos esetben az ajánlatkérők a megismételt eljárásokat mégis változatlan formában⁴⁴⁸ indították meg, amely utalhat arra, hogy az ajánlatkérők az eljárás eredménytelenségének okát nem a szociális szempontok alkalmazására vezették vissza.

3.2.3.1. A foglalkoztatást elősegítő szociális szempontok alkalmazásának eredménye

A szociális szempontok célját és eredményét⁴⁴⁹ nagymértékben befolyásolta az, hogy ajánlatkérő milyen módon írta elő az alkalmazni kívánt szociális szempontot. Az eredményes eljárások vonatkozásában a különböző szociális szempontok előírása, valamint a nyertes ajánlattevők vállalása alapján, összesen 1056 fő – a vizsgált eljárások többségében a szerződés teljesítésének teljes időtartama alatt, vagy legalább annak felében – került foglalkoztatásra.

9. táblázat: Az alkalmazott szociális szempontok eredménye

	Értékelési szempont	Szerződés teljesítési feltétel	Értékelési szempont és szerződés teljesítési feltétel
--	---------------------	--------------------------------	---

⁴⁴⁵ Ld. pl. EKR001311602021, EKR001070352022, EKR000302412023.

⁴⁴⁶ Ld. pl. EKR000186742019, EKR001294512020, EKR001122112022.

⁴⁴⁷ Ld. pl. EKR000479002018, EKR000718082019, EKR001038732019.

⁴⁴⁸ Ld. pl. EKR000350262018 vö. EKR000596332018; EKR000943112019 vö. EKR001110692019; EKR000508922023 vö. EKR00087566202; EKR000945482023 vö. EKR000092432024.

⁴⁴⁹ Álláspontom szerint a foglalkoztatást elősegítő szociális szempontok eredményessége már abban az esetben is megvalósul, ha például a hátrányos helyzetű személyek munkaerőpiaci integrációjának támogatását valamilyen szociális szempontként ajánlatkérő előírja, ajánlattevő pedig megajánlja azt. A társadalmi érték, amely a szociális szempont célját, illetve alapját képezi ezáltal valamelyest mérhetővé válik.

Lehetséges max. megajánlás	892 fő	544 fő	74 fő
Nyertes ajánlattevők megajánlása	442 fő		70 fő

A szerző saját szerkesztése (Adatok forrása: EKR)

Bár elsőre nem tűnik olyan jelentősnek az egyes jogintézmények közötti különbség, ugyanakkor, ha a megajánlásokat összevetjük az 1. táblázatban szereplő eredményes eljárások számával megmutatkozik a két jogintézmény alkalmazása közötti fő különbség. Míg a szociális szempont szerződés teljesítési feltételként történő előírása egy eljárásra vetítve átlagosan 5,55 fő kötelező megajánlást eredményezett, addig az értékelési szempont során eljárásonként 2,18 fő megajánlása valósult meg. Arányát tekintve e két jogintézmény együttes alkalmazása eredményezte a legtöbb egy eljárásra vetített megajánlást, azaz számszerűen 10 főt.

Az értékelési szempont esetében az opcionális jelleg hátránya megmutatkozott abban, hogy a teljesítésbe bevonni kívánt hátrányos helyzetű munkavállalók megajánlható számát értékelő eljárások 44 %-ában nem került sor egyetlen egy személy megajánlására sem. Az ajánlattevői megajánlás hajlandóságát vélelmezhetően csökkenthette azon tény is, hogy az értékelési szempontokhoz a vizsgált eljárások döntő többségében az ajánlatkérők az ellenőrző szerv ajánlásával összhangban viszonylag kicsi, az összsúlyszám 10 %-át meg nem haladó⁴⁵⁰ súlyszámokat rendeltek, emiatt az összpontszámot tekintve az ezen szempontért kapható pontszám – a szerződés elnyerése céljából – ajánlattevői szemszögből nem képviselt jelentős többletet.

3.2.3.2. A foglalkoztatást elősegítő szociális szempontok alkalmazását érintő általános megállapítások

A jelentős munkanélküliséggel sújtott települések közbeszerzéseinek döntő többsége uniós forrásból finanszírozott operatív programok – EFOP, TOP, TOP Plusz, valamint VP – alapján valósult meg. Egyes operatív programok⁴⁵¹ a meghatározott célok elérése érdekében előnyben részesítik a hátrányos helyzetű településen megvalósuló projekteket, ugyanakkor a vizsgált

⁴⁵⁰ Az ajánlatkérők által meghatározott súlyszámok mindösszesen 10 esetben haladták meg az összsúlyszám 10 %-át, míg a szociális szempontot tartalmazó értékelési szempontok összsúlyszámának átlaga 7,68 % volt.

⁴⁵¹ Ld. pl. a Leromlott városi területek rehabilitációja TOP-4.3.1-16, vagy a Szociális alapszolgáltatások infrastruktúrájának bővítése, fejlesztése TOP-4.2.1-15 elnevezésű pályázati felhívásokat.

operatív programok két pályázati felhívása⁴⁵² kifejezetten a hátrányos helyzetű munkavállalók bevonására ösztönző előírást is tartalmazott. Ennek alapján a pályázathoz kapcsolódó támogatási kérelem összesen 1 többletpontot kapott, amennyiben a támogatást igénylő önkormányzat vállalta legalább kettő hátrányos helyzetű lakos bevonását a kivitelezési munkákba. A szerezhető többletpont az ajánlatkérőket a szociális szempontok előírására ösztönözte, amelyet alátámaszt azon tény, hogy az uniós pályázatokkal érintett szociális szempontokat is tartalmazó közbeszerzési eljárások közel harmada, azaz 111 eljárás a hivatkozott két pályázati felhívás keretében valósult meg. Ennek ellenére arra is található példa, hogy az ajánlatkérő a támogatási kérelemnél szerezhető többletpont ellenére sem alkalmazott szociális szempontot.⁴⁵³

Az elérhető közbeszerzési dokumentumokat, illetve aláírt szerződéseket megvizsgálva megállapítható, hogy az ajánlatkérők összességében megfelelően szabályozták a hátrányos helyzetű személyekkel kapcsolatos előírásokat, követelményeket. Ezt alátámasztja azon tény is, hogy a vizsgált közbeszerzési eljárásokban csekély számú, összesen 9 jogorvoslati eljárást kezdeményeztek. A KDB által meghozott a jogorvoslati kérelmet visszautasító, vagy megszüntető végzésekből⁴⁵⁴, valamint a jogsértést rögzítő határozatokból⁴⁵⁵ megállapítható, hogy a vélelmezett, illetve valós jogsértés minden esetben a szociális szempontok alkalmazásától független okok – a bírálati cselekmény nem megfelelő alkalmazása, a jogsértőnek vélt érvénytelenítés, az eljárás nem megfelelő előkészítése, illetve a már megkötött szerződés Kbt. ellenes módosítása – miatt következett be. A szociális szempontok jogszerű alkalmazását vélelmezhetően nagymértékben elősegítették az uniós támogatás következtében alkalmazandó folyamatba épített ellenőrzési mechanizmusok, valamint a Miniszterelnökség (jelenleg Nemzeti Fejlesztési Központ) Közbeszerzési Felügyeletért Felelős Helyettes Államtitkársága által kiadott a szociális szempontok alkalmazásáról szóló útmutatók és közlemények is.⁴⁵⁶

Az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetményben az ajánlatkérők kötelesek megadni, hogy az eljárás során figyelembe vettek-e szociális szempontokat és ha igen, akkor

⁴⁵² Ld. a Települési környezetvédelmi infrastruktúra-fejlesztések elnevezésű TOP-2.1.3-15 és TOP-2.1.3-16 kódszámú pályázati felhívás 4. fejezetében szereplő tartalmi értékelési szempontokat <https://archive.palyazat.gov.hu/top-213-15-teleplsi-krnyszetvdelmi-infrastruktra-fejlesztsek#> (2024.07.18.), <https://archive.palyazat.gov.hu/top-213-16-teleplsi-krnyszetvdelmi-infrastruktra-fejlesztsek-1> (2024.07.18.).

⁴⁵³ Ld. pl. EKR000039242021.

⁴⁵⁴ D.30/5/2023., D.343/15/2023., D.345/18/2023., D.346/5/2023.

⁴⁵⁵ D.337/8/2020., D.338/8/2020., D.509/14/2024., D.640/11/2024., D.710/9/2024.

⁴⁵⁶ <https://www.kozbeszerzes.hu/tevekenysegek/jogalkalmazok-tamogatas/miniszterelnoksegi-utmutatok/> (2024.07.18.).

azt miként tették.⁴⁵⁷ A vizsgált közbeszerzési eljárások vonatkozásában ezen hirdetések 61 %-a, azaz 234 db nem megfelelően került kitöltésre, melynek oka az is lehet, hogy a Kbt., valamint egyéb jogszabály sem definiálja a szociális szempont fogalmát. Az ajánlatkérők által elkövetett leggyakoribb hibák abból eredtek, hogy a hirdetés megfelelő pontjait nem töltötték ki, azaz üresen hagyták⁴⁵⁸, vagy hibásan töltötték ki, például nem választ adtak, annak ellenére, hogy alkalmazásra került szociális szempont.⁴⁵⁹ Ezen adatok helyes megadásának jelentősége abban áll, hogy a KH statisztikai adatgyűjtése az eredménytájékoztató hirdetésekben megjelenő információkon alapul, melynek következtében az ajánlatkérők által megadott téves információk jelentősen torzíthatják a szociális szempontok alkalmazására vonatkozó statisztikai adatokat.

3.2.4. Foglalkoztatást elősegítő szociális szempontok a roma szervezetek közbeszerzéseiben

Az EKR ajánlatkérői nyilvántartása szerint a romákhoz összesen 1 országos és 54 helyi nemzeti önkormányzat, illetve társulás, továbbá 8 civil jogállású szervezet köthető.⁴⁶⁰

A Kbt. hatályba lépése óta eltelt kilenc és fél év nyilvánosan elérhető adataiból, hirdeteiből⁴⁶¹ megállapítható, hogy a romákhoz, mint ajánlatkérőkhöz összesen 23 darab közbeszerzési eljárás kapcsolódott. A megvizsgált eljárások egy részénél nem volt érdemi lehetőség arra, hogy a szociális szempontok alkalmazásra kerüljenek, tekintettel arra, hogy a közbeszerzés tárgya olyan áru beszerzésére, illetve szolgáltatás megrendelésére irányult, amely vonatkozásában annak speciális jellege miatt nem életszerű, nem célszerű szociális szempontok előírása. Ilyen közbeszerzési eljárás például árubeszerzés vonatkozásában a földgáz, villamos energia⁴⁶², vagy élelmiszer vásárlására vonatkozó utalványok beszerzése⁴⁶³, míg szolgáltatásmegrendelés esetében a bankszámlavezetési és ahhoz kapcsolódó

⁴⁵⁷ Ld. a közbeszerzési és tervpályázati hirdetések feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetések mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet 4. mellékletét.

⁴⁵⁸ Ld. pl. EKR001206962023, EKR001239362022, EKR000099752021, EKR000634922020, EKR000258452019, EKR001027622018.

⁴⁵⁹ Ld. pl. EKR001083352021, EKR000889452020, EKR001117532019, EKR000791292018.

⁴⁶⁰ Az EKR-ben a roma nemzeti önkormányzatok vonatkozásában többféle elnevezéssel is találkozhatunk – mint például cigány nemzeti önkormányzat, cigány területi nemzeti önkormányzat, roma önkormányzat és roma nemzeti önkormányzat –, ugyanakkor jelen tanulmányban egységesen a roma nemzeti önkormányzat elnevezés kerül alkalmazásra.

⁴⁶¹ Az adatok, illetve hirdetések forrása az EKR, valamint a KÉ.

⁴⁶² KÉ-13972/2016, KÉ-16685/2017, KÉ-13703/2018, KÉ-25185/2019, KÉ-12370/2020, KÉ-23316/2020, KÉ-17586/2021, KÉ-15357/2023.

⁴⁶³ KÉ-5986/2019.

szolgáltatások⁴⁶⁴ közbeszerzés útján történő beszerzése. A 23 eljárás közül mindösszesen egyetlen egy esetben került figyelembe vételre szociális szempont annak ellenére, hogy 8 darab közbeszerzési eljárásnál⁴⁶⁵ különösebb nehézség nélkül alkalmazható lett volna szociális szempont tekintettel arra, hogy ezen eljárások tárgya építési beruházás volt, amely esetében az ajánlatkérő nem alkalmazhatta a legalacsonyabb ár értékelési szempontot, továbbá a legjobb ár-érték arány, valamint a minőség alapú kiválasztás szempontjának érvényre juttatása érdekében az ajánlati ár értékelése mellett egyéb értékelési szempont alkalmazása jogszabályi elvárás.

Az Országos Roma Önkormányzat, mint ajánlatkérő építési beruházás keretében a Tiszapüspöki Általános Iskola fejlesztésével kapcsolatban folytatott le közbeszerzési eljárást, amelynek keretében az eljárás mind a négy részében értékelési szempontként – a teljesítésbe bevonásra kerülő felelős műszaki vezető többlet szakmai tapasztalata mellett – minimum 0, maximum 3 fő hátrányos helyzetű személy alkalmazása is előírásra került, mint szociális szempont.⁴⁶⁶ Ajánlatkérő az ajánlattételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban rögzítette az ajánlatok értékelésének szempontjait⁴⁶⁷, amelynek keretében a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendeletre történő hivatkozással meghatározta azt is, hogy kit tekint hátrányos helyzetű személynek. Továbbá a Kbt. 76. § (3) bekezdés a) pontjának alátámasztására ajánlatkérő létrehozott egy elektronikus űrlapot is, amelyben az ajánlattevő megtehetette azon vállalását, hogy nyertessége esetén a szerződés teljesítésébe hány, illetve mely hátrányos helyzetű munkavállaló(ka)t von be. A nyertes ajánlattevő ajánlatában a maximális, azaz 3 fő hátrányos helyzetű személy alkalmazására tett megajánlást, aminek következtében a nyertes ajánlattevő kötelezettségévé vált a közbeszerzési eljárás eredményeként létrejött szerződések teljesítésének teljes időtartama alatt ezen személyek foglalkoztatása.⁴⁶⁸

Az NFK szociális értékelési szempontokra vonatkozó iránymutatása alapján a hátrányos helyzetű munkavállalók előírásakor kiemelt figyelmet kell fordítani az ellenőrizhetőség, az ajánlattevői vállalat kikényszeríthetősége, illetve a vállalat elmaradása esetén a szankcionálásra is. Ennek alapján ajánlatkérőknek elő kell írniuk a hátrányos helyzetű munkavállaló ajánlatban történő név szerinti megjelölését, illetve annak meghatározása is szükséges, hogy a szerződés teljesítésével összefüggésben, annak során milyen konkrét

⁴⁶⁴ KÉ-10823/2020, KÉ-24577/2020.

⁴⁶⁵ KÉ-1137/2018, KÉ-21571/2019, KÉ-18368/2018, KÉ-20881/2019, KÉ-2335/2022, KÉ-5022/2021, KÉ-7170/2021, KÉ-26418/2022.

⁴⁶⁶ Ld. a KÉ-4059/2020 sz. hirdetmény II.2.5) pontjában foglaltakat.

⁴⁶⁷ Ld. uo. II.2.12) pontját, valamint a közbeszerzési dokumentumok 17. pontját.

⁴⁶⁸ Ld. az Összegezés V. szakaszában foglaltakat, valamint a vállalkozási szerződések 9.10. pontjait <https://ekr.gov.hu/portal/kozbeszerzes/eljarasok/EKR001567472019/reszletek> (2023.10.22.).

feladatokat fog ellátni. Ezen felül rendelkezni szükséges a hátrányos helyzetű munkavállalói minőség igazolására vonatkozó dokumentumok ajánlatban történő benyújtásáról, aminek következtében ellenőrizhetővé válik, hogy a megajánlott hátrányos helyzetű munkavállaló mi alapján, milyen szempontokra tekintettel – adott esetben mely jogszabályi rendelkezés alapján – minősül hátrányos helyzetű munkavállalónak. Továbbá ajánlatkérőnek indokolt az értékelési szempontra megajánlott hátrányos helyzetű munkavállaló teljesítés során történő ellenőrzésének módjáról, illetve a foglalkoztatásának elmaradása esetén bekövetkező szankcióról is rendelkezni.⁴⁶⁹

Az EKR-ben nyilvánosan elérhető közbeszerzési dokumentumokból, illetve aláírt vállalkozási szerződésekből megállapítható, hogy az ajánlatkérő nem rögzítette a hátrányos helyzetű munkavállalói minőség igazolására vonatkozó dokumentumok ajánlatban történő benyújtását, aminek következtében nem vált ellenőrizhetővé, hogy a megajánlott hátrányos helyzetű munkavállaló milyen körülményre tekintettel – adott esetben mely jogszabály alapján – minősül hátrányos helyzetű munkavállalónak. Ugyancsak nem került meghatározásra az értékelési szempontra megajánlott hátrányos helyzetű munkavállaló teljesítés során történő ellenőrzésének módja, továbbá ajánlatkérő ezen munkavállaló foglalkoztatásának elmaradása esetén sem helyezett kilátásba szankciót. Mindezek következtében az ajánlatkérő által előírt rendelkezések maradéktalanul nem teljesítették az ellenőrző szervezet által javasoltakat, ezáltal az audit kockázatokon túl felmerülhet a Kbt. szabályainak való megfelelés is.

A szociális szempont előírása a közbeszerzési eljárásban azt eredményezte, hogy az ajánlattevők a többletpontokért vállalták a megajánlható maximális hátrányos helyzetű személyek alkalmazását, amely összesen 3 fő hátrányos helyzetű személynek bejelentett, folyamatos, hosszabb időtartamú munkaviszonyt jelentett. Megjegyzést érdemel azon tény is, hogy ezen esetekben a szociális szempont alkalmazása következtében egy-egy hátrányos helyzetű személy részére kifizetésre került munkabérek összege – a kötelező legkisebb munkabért is figyelembe véve – vélelmezhetően meghaladta a közbeszerzési eljárás megindításának évében kapott egyes települési, illetve területi roma nemzetiségi önkormányzatok⁴⁷⁰ működési-, valamint a roma nemzetiségi civil szervezetek⁴⁷¹ költségvetési

⁴⁶⁹ Ld. az „Útmutató a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerinti környezetvédelmi, szociális szempontok alkalmazásához”, illetve a „Miniszterelnökség közleménye az értékelési szempont(ok) előírásával kapcsolatban követendő közbeszerzési gyakorlatról” elnevezésű dokumentumokat <https://www.kozbeszerzes.hu/cikkek/miniszterelnoksegi-utmutatok> (2024.01.22.).

⁴⁷⁰ https://emet.gov.hu/app/uploads/2020/10/telepulesi_es_teruleti_roma_nemzetisegi_onkormanyzatok_2019_c_vi_mu_kodesi_koltsegvetsesi_tamogatasa-1.pdf (2024.10.22.).

⁴⁷¹ https://emet.gov.hu/app/uploads/2020/10/roma_nemz_cisz_19_dontesi_lista-7.pdf (2024.10.22.).

támogatásának összegét. Ez alapján megállapítható, hogy a roma szervezeteknek lehetőségük van a közbeszerzésen keresztül adott esetben a saját költségvetési támogatásukat is meghaladó mértékben közvetett módon támogatni a hátrányos helyzetű személyeket.

3.2.5. A foglalkoztatást elősegítő szociális szempontok alkalmazhatóságának korlátai, nehézségei

A közbeszerzési eljárások során a különböző társadalmi célok figyelembe vételére, alkalmazására, illetve érvényre juttatására a Kbt. számos lehetőséget biztosít, amelyek közül a korábbi fejezetben ismertetett jogintézmények kifejezetten alkalmasak lehetnek a munkába állási esélyek növelésére, illetve a munkanélküliség csökkentésére. Azonban a szociális szempontok előírása, illetve alkalmazása során is figyelembe kell venni az uniós, illetve a hazai közbeszerzési jogot érintő rendelkezéseket és alapelveket. Ennek következtében az ajánlatkérő nem szűkítheti le egy-egy szociális szempont alkalmazhatóságát – például egy általa önkényesen, illetve konkrétan meghatározott csoportra vagy nemzetiségre –, azaz pozitív diszkriminációval sem korlátozhatja a versenyt, ugyanakkor a Kbt. által is biztosított jogintézmények által pozitív intézkedések megtételére ösztönözhet.

A különféle címkék és tanúsítások megkövetelése kapcsán a Kbt. taxatív meghatározza azon – általában a versenyt és esélyegyenlőséget biztosító – feltételeket, amelyeknek teljesülniük kell e jogintézmény jogszerű alkalmazásához.⁴⁷² De ugyanígy a különleges szerződésteljesítési feltételek esetben alkalmazható szociális feltételek is kizárólag olyan módon írhatóak elő, hogy azoknak kifejezetten a szerződés tárgyához kell kapcsolódnia, továbbá érvényesülnie kell az esélyegyenlőség, az egyenlő bánásmód, a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek, valamint az Európai Unióban letelepedett gazdasági szereplők és a közösségi származású áruk számára is nemzeti elbánást kell nyújtani.⁴⁷³ Az ajánlatkérő által előírandó szociális szempontot tartalmazó értékelési szempontoknak is meg kell felelniük a Kbt.-ben meghatározott, az értékelési szempontokra vonatkozó általános követelményeknek⁴⁷⁴ mindamelllett, hogy a jogszerű alkalmazás az ajánlatkérők részéről a szerződés aktív utókövetését is megköveteli – azaz a megajánlott személy ténylegesen részt

⁴⁷² Kbt. 59. § (1) bekezdés a)-e) pont.

⁴⁷³ Kbt. 132. § (2) bekezdés.

⁴⁷⁴ Kbt. 76. § (6) bekezdés a)-e) pont.

vegyen a teljesítésben –, bár az ehhez szükséges ismeretek mindenképp fejlesztésre szorulnak.⁴⁷⁵

E jogintézmények alkalmazásának nehézségét jól szemlélteti egy a közelmúltban meghozott KDB határozat is. A jogorvoslati eljárás alapjául szolgáló közbeszerzési eljárásban ajánlatkérő a védett munkahelyek számára kívánta fenntartani a részvétel jogát ugyanakkor ezzel jelentősen, megközelítőleg 150-ről 18 gazdasági szereplőre szűkítve a potenciális ajánlattevői kört. A Döntőbizottság álláspontja szerint „[...] amikor az ajánlatkérő észleli, hogy országosan mindösszesen tizennyolc ajánlattevő lesz képes a közbeszerzésben részt venni, nincs elzárva attól, hogy a közbeszerzés fenntartása helyett egyéb, számára megfelelő módon juttassa érvényre elvárásait, például speciális szakmai értékelési részszemponttal, vagy alvállalkozó igénybevételének lehetőségével. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy bár a Kbt. 33. § (1) bekezdése lehetővé teszi az ajánlatkérő számára a közbeszerzés védett munkahelyek részére történő fenntartását, előírásai összességében (tehát, hogy kizárólag ilyen szervezet tehet ajánlatot, kizárólag ilyen szervezet lehet kapacitást biztosító, alvállalkozó), a szóba jöhető ajánlattevői kör ismeretében nem feleltek meg az arányosság követelményének. Mindez az arányosság elvéből következik, amely kifejezetten azt juttatja érvényre, hogy a többféle eszköz közül azt válassza ki az ajánlatkérő, amely elvezet az elérni kívánt célhoz és nem túlzó, figyelembe véve a verseny biztosítására vonatkozó ajánlatkérői kötelezettséget is a közbeszerzésben.”⁴⁷⁶ A fenti döntésből is kitűnik, hogy a KDB nem zárja ki, hogy a védett munkahelyek – vagyis a szociális szempontok, ezáltal célok – valamilyen módon előnyt élvezzenek a közbeszerzési eljárások során, de felhívja a figyelmet arra, hogy a megfelelő mérték be-, illetve megtartása – a tételes jogszabályi rendelkezéseken túl is – alapvető jelentőséggel kell, hogy bírjon. Ezen középút megtalálása nem egyszerű feladat, ennek keresését, az ajánlatkérők részéről legalább elvi szinten történő felvetését nagymértékben segítené a jogalkalmazókat támogató hatályos szabályokon alapuló útmutatók, tájékoztató anyagok, minta dokumentációk megléte.

Ugyancsak veszélyforrás lehet az, ha ajánlatkérő jóhiszeműen, de könnyelműen határoz meg egyes előírásokat az eljárás során. Például⁴⁷⁷ ha a fenntartott közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódóan a 327/2012. (XI. 16.) Korm. rendelet alapján kiadott rehabilitációs akkreditációs tanúsítványt írja elő, miközben ezen igazolási mód nem felel meg a Kbt. 33. § (1)-(2) bekezdésében foglaltaknak, tekintettel arra, hogy a hivatkozott kormányrendelet

⁴⁷⁵ Keretrendszer 2024. 186.

⁴⁷⁶ D.608/27/2024. 34.

⁴⁷⁷ EKR001343382020.

alapján⁴⁷⁸ a rehabilitációs akkreditációs tanúsítvány kiállítására 25 %-ot meghaladó, de a Kbt. 33. § (1) bekezdés szerinti 30 %-ot el nem érő megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatása esetén is sor kerülhet.

A szociális szempontokkal kapcsolatban végzett interjúk során a megkérdezett szakértők egyöntetűen – még ha más más megfogalmazással és súllyal is, de – három fő okot emeltek ki, melyek a tapasztalatuk alapján a vizsgált szempontok alkalmazása ellen hatnak. Az interjúk alapján az egyik legfőbb akadály az ellenőrző szervektől, illetve az általuk megállapítható (jog)következményektől – amely akár KDB bírságban, akár nem támogató tanúsítványban ölt testet – való félelem. A másik jelentős visszatartó erő a közbeszerzési eljárás csúszása, mivel a közbeszerzések általában már eleve az utolsó pillanatban indulnak el, így az ajánlatkérők számára lényeges az eljárások minél előbbi lezárása, a felesleges időhúzások elkerülése. Eme okok miatt tapasztalatuk szerint az ajánlatkérők olyan eljárások lebonyolításában érdekeltek, amelyek ellen nem, vagy legalábbis kisebb kockázattal kezdeményeznek EVK-t, vagy jogorvoslatot a gazdasági szereplők. A megkérdezett szakértők szerint emiatt az ajánlatkérők a legkisebb kockázattal járó, korábbi eljárásban már alkalmazott és bevált követelményeket és feltételeket írattnak elő. A fentiekén túl a harmadik fő ok, a szerződés megkötése utáni további adminisztrációs teher. Mint ahogy az egyik interjú alany találóan megfogalmazta, amint az ajánlatkérő figyelmét felhívja a teljesítés során a hátrányos helyzetű személlyel kapcsolatos folyamatos ellenőrzés követelményére, az esetleges személycserékkel járó feladatokra, úgy sokszor ez az utolsó csepp a pohárban, és még ha lett is volna halovány esély a szociális szempont alkalmazására, ezzel végleg átbillen az ajánlatkérőnél a mérleg nyelve.

Arra a kérdéskörre, hogy meglátásuk szerint min múlik a szociális szempont alkalmazása mindanyian a döntéshozót emelték ki. Beszámoltak olyan esetekről, amikor a döntéshozó, vagy egyes bírálóbizottsági tagok valamely oknál fogva erőteljesen támogatták a szociális közbeszerzés megvalósulását, amely egyes esetekben eredményre is vezetett. Az egyik tanácsadó beszámolt a gyakorlatában előforduló olyan ajánlatkérőről is, aki az uniós forráshoz kapcsolódó pályázatban fogalt plusz pont miatt vállalta szociális szempontként a hátrányos helyzetű személy foglalkoztatására vonatkozó kötelezettség előírását, amelyhez a szomszédos település korábban lefolytatott eljárásának anyagát kellett figyelembe vennie, hiszen úgy gondolták, ha ott minden rendben zajlott, akkor ők is tesznek egy próbát. Egy másik

⁴⁷⁸ Kbt. 33. § vö. a megváltozott munkaképességű munkavállalókat foglalkoztató munkáltatók akkreditációjáról, valamint a megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatásához nyújtható költségvetési támogatásokról szóló 327/2012. (XI. 16.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdés b) pont.

közbeszerző ugyancsak pozitív példaként említette egy kistélepülés eljárását, ahol a polgármester, mint döntéshozó már a kezdetektől a helyi hátrányos helyzetű személyekkel kapcsolatos követelményeket akart alkalmazni, bár végül a helyi kitétel a tanácsadó javaslatára mellőzésre került.

Arra a felvetésre, hogy ők maguk önkéntesen, mint közbeszerzési tanácsadók megemlítik-e az ajánlatkérőnek a szociális szempont alkalmazhatóságát, egységesen elutasító választ adtak. A különböző indokok mögött közös pontként a közbeszerzési oldalról felmerülő (saját) kockázat kerülése és az ajánlatkérői igényeknek való megfelelés, azaz az eljárás gyors és eredményes lefolytatása húzódik meg. A szaktanácsadók egybehangzó állásponton voltak a szerepük, feladatuk, illetve az ajánlatkérői igények teljesítését illetően, mondván ha ez a megbízási szándék és ennek lehetséges veszélyeit is tudják és vállalják akkor rajtuk nem fog múlni a szociális szempont alkalmazása. Két szakértő eddigi praxisa alatt dolgozott olyan ajánlatkérőknek, akik – hogy az egyik tanácsadó szavait idézzem – „tényleg, keményen beleálltak, és ha már csináljuk akkor csináljuk jól elve mentén közelítették meg a kérdést. Nem csak 1 fő hátrányos helyzetű személy igen/nem értékelését írtuk elő, hanem a jelentős, kötelezően megajánlandó létszám mellett még az a feletti nem kevés megajánlást is értékeltük egy relatíve magas súllyal. Ehhez minden szükségeset is rögzítettünk a szerződésben, hogy a megajánlás tényleg valós legyen és ne csak bemondás.” De ennek ellenkezőjét is tapasztalta egy közbeszerzési szakember, amikor az ajánlatkérő bár hátrányos helyzetű munkavállalót értékelt, ugyanakkor annak hozzáállásából érezte, hogy az előírás ellenére nem feltétlen lesz a teljesítés során aktív ajánlatkérői ellenőrzés. Ez utóbbi eset lényegében már már a – greenwashing⁴⁷⁹ jelenséghez hasonló, de ahhoz képest érdemben, tudományosan nem vizsgált – socialwashing esetkörébe is tartozhat.

A szociális közbeszerzés mellőzésének okai kapcsán Gyulai-Schmidt Andrea kifejti, hogy annak alkalmazása esetén ajánlatkérő „[...] könnyen bajba kerülhet, mert a családbarát szempont, vagy a fogyatékos, esetleg tartósan munkanélküli személyek bevonása a beszerzés teljesítésébe egyrészt nem teszi a teljesítést feltétlenül hatékonyabbá, másrészt a kapcsolat a beszerzés tárgyával gyakran nem igazolható, harmadrészt pedig a szerződés(teljesítés)i feltétel effektív ellenőrzése olyan többletterhet róhat az ajánlatkérőre, amely elriasztja a szociális kritérium előírásától.”⁴⁸⁰ Ezen túl a szociális szempont alkalmazása jogi kockázatot is hordoz magában, amely egyrészt a verseny elvén nyugvó esélyegyenlőségi követelmények

⁴⁷⁹ E jelenséget részletesen ld. KH „Zöldre mosás (greenwashing) a közbeszerzésekben” Zöld közbeszerzési füzetek / 07. <https://fenntarthato.kozbeszerzes.hu/media/documents/kh-zoldfuzet-greenwashing-honlap.pdf> (2024.07.10.).

⁴⁸⁰ GYULAI-SCHMIDT (2024) i. m. 111.

korlátozásában is megmutatkozik, másrészt érdekes helyzetet eredményez az is, „[...] ha uniós forrásból valósul meg a beszerzés, amelyet sokkal szigorúbb ellenőrzésnek vetnek alá, ezért a fenntarthatósági szempontok alkalmazása kétélű kardként egyszerre kíváncsi és buktató is lehet egy bizottsági audit vizsgálat esetén.”⁴⁸¹ Ezen megállapítások és a meginterjúvált szakemberek tapasztalatai jelentős mértékben egybevágóak. Az egyetlen különbség a Gyulai-Schmidt Andrea által említett gazdaságos közpénzfelhasználás elvének⁴⁸² érvényesülése, amely a megkérdezett szakértők által lebonyolított eljárások során az ajánlatkérők oldaláról a szociális közbeszerzést gátló tényezőként nem merült fel.

⁴⁸¹ Uo. 131.

⁴⁸² „Egyúttal világosan kell látnunk, hogy a közbeszerzések alapját képező – az állam háztartási szemléletben gyökerező – gazdaságos és átlátható közpénzfelhasználás elve továbbra is irányadó marad. Ezért általában örömteli, ha a közbeszerzés szociálisan is hasznos eredményt hoz, de sokak szerint mégis csak a gazdaságosság kell, hogy elsődlegesen uralja a közbeszerzések szempontrendszerét. A szemléletbeli ellentmondások tehát gyakran nem okos kompromisszumra – ha van ilyen –, hanem a gazdaságosság elvét priorizáló eredményre vezetnek.” Uo. 128.

4. A közbeszerzések hatékonyságát biztosító jogintézmények

A közbeszerzési eljárások hatékonysága alapvető kritérium a közpénzek jogszerű, gyors és eredményes felhasználása szempontjából, ami egyben a hatékony államháztartási gazdálkodás sarokköve is. Ennek biztosítására számos jogintézmény került kialakításra, mint például az előzetes piaci konzultáció, a dinamikus beszerzési rendszer, vagy az EKR, amelyek mind hozzájárulnak a piaci szereplők közötti tisztességes verseny biztosításához, az eljárások gyorsabb lefolytatásához, valamint a közbizalom erősítéséhez. Következésképpen ezen, a közbeszerzések hatékonyságát szolgáló jogintézmények vizsgálata elengedhetetlen.

4.1. A verseny és a hatékonyság fokozásának lehetséges eszköze: Az előzetes piaci konzultáció

A közbeszerzés tárgyának meghatározása az ajánlatkérő elvitathatatlan joga, ugyanakkor az általa rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni.⁴⁸³ Emellett az ajánlatkérőnek a műszaki leírás megalkotásakor figyelemmel kell lennie arra, hogy a beszerzési igénye alapján készített műszaki leírásnak valamennyi gazdasági szereplő számára egyenlő hozzáférést kell lehetővé tennie, és nem lehet olyan hatása, amely indokolatlanul akadályozná a verseny biztosítását a közbeszerzés során.⁴⁸⁴ Ezzel kapcsolatban hangsúlyozandó, hogy a verseny biztosítása nem azt jelenti, hogy az ajánlatkérőnek a beszerzési igényét és a műszaki leírását a piac szereplőinek adottságaihoz, valamint műszaki megoldásaihoz kellene igazítania.⁴⁸⁵ Továbbá ha a gazdasági szereplő által megajánlani kívánt eszköz nem felel meg az ajánlatkérő előírásainak, abból nem következik, hogy az ajánlatkérő előírásai jogsértőek lennének.⁴⁸⁶ Ajánlatkérő bármely előírása óhatatlanul még ha különböző mértékben is, de korlátozza a versenyt, ezért jogsértés kizárólag a túlzó, az indokolatlan előírásokhoz kapcsolódik.

A közbeszerzések vonatkozásában az ajánlatkérő a beszerzési igénye és a Kbt. rendelkezéseinek megfelelő műszaki leírás, valamint a gazdasági és pénzügyi, illetve a műszaki és szakmai alkalmassági követelmények előírásával maga határozza meg a potenciális ajánlattevői kört, ezáltal lényegében magát a piacot. Ennek következtében a

⁴⁸³ Kbt. 28. § (1)-(2) bekezdés.

⁴⁸⁴ Kbt. 58. § (3) bekezdés.

⁴⁸⁵ D.35/24/2022. 30.

⁴⁸⁶ D.141/23/2021. 80.

közbeszerzési eljárásoknál a piaci szerkezetek egy különleges formáját, a monopszóniát láthatjuk a beszerzés értékétől és az ajánlattevői kör homogenitásától függően. Minél homogénebb az ajánlattevői kör, azaz minél több hasonló gazdasági szereplő van a piacon, annál jobban hasonlíthat az eljárás a tiszta versenyre.⁴⁸⁷ Az ajánlattevők közötti verseny és ennek lehetőségének biztosítása a közbeszerzések hatékonyságának egyik alapvető feltétele, melyet a Kbt. – és a korábbi fejezetben ismertetett ellenőrzési rendszer is – számos rendelkezés útján igyekszik biztosítani és védeni.⁴⁸⁸

A KDB következetes álláspontja szerint „a Kbt. versenyelvű szabályrendszere azt hivatott biztosítani, hogy a közbeszerzési szerződéseket mindenfajta diszkrimináció, összejátszás, összehangolt magatartás nélkül a legjobb ajánlatot tett ajánlattevő nyerje el, akinek ajánlata leginkább eleget tesz a ’pénzért valódi értéket’ elvének. A közbeszerzés a közpénzből megvalósított beszerzések racionális költséghatásait, a közpénzből beszerzett javak optimális minőségét, az államháztartási forrásokból lebonyolított beszerzések átláthatóságát és az esélyegyenlőségen alapuló verseny megvalósulását kívánja elősegíteni. 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, melynek ajánlata leginkább megfelel az ajánlatkérő által meghatározott feltételeknek, tehát az ajánlattevők valódi versenyt folytassanak le áraik tekintetében.”⁴⁸⁹

A közbeszerzési eljárások során a piaci verseny előnye az alacsonyabb árakban, illetve jobb ár-érték arányú termékek és szolgáltatások beszerzésében mutatkozik meg. Továbbá a verseny a gazdasági szereplőket hatékonyabb működésre ösztönözi, amely az innovációra is kedvező hatással lehet, míg az uniós forrásból megvalósuló közbeszerzések esetén a források hatékonyabb felhasználását eredményezi. Ugyanakkor ezzel ellentétes hatást vált ki a verseny alacsony szintje, azaz az ajánlattevők kis száma, mivel ilyen esetben a korrupciós befolyás, az összejátszás valószínűsége növekszik.⁴⁹⁰

A verseny intenzitásának egyik meghatározó mutatója az egyajánlatos eljárások száma, amely mind uniós⁴⁹¹, mind hazai⁴⁹² szinten kiemelt figyelmet kapott, emellett uniós elvárás is

⁴⁸⁷ Állami Számvevőszék: A piaci versenyt érintő közbeszerzési gyakorlat 2021. 16-17.

⁴⁸⁸ A teljesség igénye nélkül ld. Kbt. 2. § (1) bekezdés, 25. §, 28. §, 36. §, 58. § (3) bekezdés, 65. § (3) bekezdés, 71. § (8) bekezdés a) pont, 72. §, 75. § (2) bekezdés c) pont, 76. § (6) bekezdés c) pont, 78. § (3) bekezdés a) pont, 88. § (6) bekezdés, 117. § (5)-(6) bekezdés, 142. §, 158. § (1) bekezdés stb.

⁴⁸⁹ Ld. D.305/10/2021. 34., D.40/12/2021. 54., D.436/10/2020. 23., D.494/15/2019. 34.

⁴⁹⁰ FERWERDA, Joras – DELEANU, Ioana – UNGER, Brigitte: Corruption in public procurement: Finding the right indicators. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 2017/2, 245-267.

⁴⁹¹ FAZEKAS Mihály: *Single bidding and non-competitive tendering procedures in EU Co-funded Projects*. Central European University and the Government Transparency Institute, European Union, 2019. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/reports/2019/single-bidding-and-non-competitive-tendering (2024.10.23.).

volt a magyarországi közbeszerzések esetében a verseny szintjének javítása. Magyarország a Helyreállítási és Ellenállóképességi Tervében, valamint korrekciós intézkedésként vállalta az egyajánlatos közbeszerzések arányának – legkésőbb 2024. év végéig történő – 15 % alá csökkentését.⁴⁹³

A közbeszerzésekben a verseny hiányának többféle oka is lehet. Egyrészt eredhet abból, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást nem megfelelően készíti elő és az eljárásban versenyt korlátozó feltételeket határoz meg, de az ajánlatkérő és a piaci szereplők között fennálló összeférhetlenségi helyzet⁴⁹⁴ vagy a gazdasági szereplők közötti összejátszás is előidézheti a korlátozott számú ajánlattételt.⁴⁹⁵ Másrészt a verseny korlátozottsága fakadhat a piaci struktúra sajátosságaiból is. Ez jellemzően olyankor fordul elő, amikor az adott szektorban csupán néhány szereplő tevékenykedik, vagy a kizárólagos jogok biztosítása miatt monopolhelyzet alakul ki az érintett területen.

A fenti cél elérése érdekében számos kormányzati intézkedés született,⁴⁹⁶ amelyek közül kiemelkedik az előzetes piaci konzultáció jogintézménye.

4.1.1. Az előzetes piaci konzultáció

Az előzetes piaci konzultáció (a továbbiakban: EPK) az uniós közbeszerzési irányelvek⁴⁹⁷ implementálása következtében került a hatályos Kbt.-be.⁴⁹⁸ Eme jogintézmény célja

⁴⁹² RIGÓ Csaba Balázs – KUGLER Tibor: Egyajánlatos közbeszerzések. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2021/5, 22-31.; KÁLI Gabriella Mária: Az egyajánlatos eljárások körébe tartozó közbeszerzések 2020-ban. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/1, 63-75.; MIKÓ Zsófia: A 2024. év egyajánlatos közbeszerzéseinek statisztikai elemzése. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2025/6, 51-63.

⁴⁹³ Ld. 2020/2092 EU rendeletet, valamint a közbeszerzések hatékonyságának javítása érdekében szükséges intézkedésekről szóló 1027/2021. (II.5.) Korm. határozat 1. pontját.

⁴⁹⁴ NYERGES Éva: Az összeférhetlenségi szabályok gyakorlati alkalmazásának tapasztalatai. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2023/11, 48-58.; HÉDER Ákos: Összeférhetlenség a helyi önkormányzatok közbeszerzéseiben. *Jegyző és Közigazgatás*, 2024/6, 6-9.

⁴⁹⁵ FERENCZ Nándor: A közbeszerzési jog és a versenyjog határterülete: a közbeszerzési kartell. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/5, 34-45.; HÉDER Ákos: A közös ajánlattétel, mint versenykorlátozó magatartás közbeszerzési jogi megítélése. *Glossa Iuridica*, 2022/1-2, 111-135.; FÜZESI Géza: Miről lehet felismerni a kartellezőket? *Közbeszerzési Szemle*, 2018/10, 50-61.

⁴⁹⁶ Ld. különösen az egyajánlatos közbeszerzések számának csökkentését szolgáló intézkedésekről szóló 63/2022. (II. 28.) Korm. rendeletet (a továbbiakban: 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet) és az 1118/2023. (III. 31.) Korm. határozattal elfogadott intézkedéseket. Továbbá részletesen ld. SOÓS Gábor: Az egyajánlatos közbeszerzések csökkentésére irányuló intézkedések. *Közbeszerzési Jog*, 2022/3, [1]-[33].

⁴⁹⁷ A közbeszerzési eljárás megindítása előtt az ajánlatkérő, illetve a közszolgáltató ajánlatkérő szervek piaci konzultációkat folytathatnak annak érdekében, hogy előkészítsék a közbeszerzést, valamint, hogy tájékoztassák a gazdasági szereplőket a beszerzési terveikről és követelményeikről. E célból az ajánlatkérő szervek például tanácsot kérhetnek és fogadhatnak el független szakértőktől, hatóságoktól vagy piaci résztvevőktől. A tanács a közbeszerzési eljárás megtervezése és lebonyolítása során felhasználható, feltéve, hogy a tanácsadás nem jár a versenytorzulással, illetve nem vezet a megkülönböztetésmentesség és az átláthatóság elvének megsértéséhez. 2014/24/EU irányelv 40. cikk; 2014/25/EU irányelv 58. cikk.

⁴⁹⁸ Ld. Kbt. 3. § 22. pont, valamint 28. § (4)-(5) bekezdés.

tulajdonképpen a közbeszerzési eljárás előkészítése során az ajánlatkérők és a gazdasági szereplők közötti információcsere, amely révén az ajánlatkérő megismerheti és felmérheti a piaci körülményeket, azonosíthatja a lehetséges műszaki vagy jogi versenykorlátozó kockázatokat.

Egy 2022-es felmérés során az ajánlattevők több mint 70 %-a az ajánlatkérők releváns piaci ismereteinek hiányát a közbeszerzések során versenyt akadályozó problémaként jelölte meg.⁴⁹⁹ A beszerzés tárgyára vonatkozó műszaki ismeretek felmérése kapcsán a válaszadók többsége (56,1 %-a) csak alapvető ismeretekkel rendelkezik, amely a korábbi műszaki leírásnak a jelenlegi igényekhez igazítását jelenti, míg 27 %-ának nincs a műszaki leírás elkészítéséhez szükséges kompetenciája. „[...] Mindössze az ajánlatkérők 17 %-a ítéli meg úgy, hogy a kollégáik képesek egy korábbi dokumentáció átdolgozása helyett a technológiai fejlődéssel is lépést tartva kidolgozni egy műszaki leírást.”⁵⁰⁰ Ez alapján megállapítható, hogy az EPK ideális eszköz lehet az ajánlatkérők számára a megfelelő műszaki leírás összeállítása során. Ugyanakkor ezt jelentősen árnyalhatja a szükséges tudás hiánya. A Keretrendszer keretében végzett, a piacelemzési technikák és eszközök alkalmazásával kapcsolatos adatgyűjtés során a válaszadók 40,2 %-a úgy ítélte meg, hogy képes az EPK-t a jogszabályoknak és etikai szabályoknak megfelelően lefolytatni, míg a többség (50,3 %) nem rendelkezik az ehhez szükséges kompetenciákkal.⁵⁰¹ Ez a hátrány, illetve tudásbéli hiány egyrészt az idővel az EPK gyakorlatba történő beépülésével és elterjedésével, másrészt a konzultáción részt vevő felek számára biztosított, a jogszerű lefolytatást támogató útmutatókkal és kézikönyvekkel csökkenthető.⁵⁰²

A verseny elősegítésén túl az EPK különösen hasznos lehet azon esetekben is, amikor ajánlatkérő beszerzési igénye komplex, innovatív, vagy technológiailag gyorsan fejlődő termékre vonatkozik. Ebben az esetben az EPK segíthet az ajánlatkérőknek abban, hogy felmérjék a piaci lehetőségeket, emellett megismerjék a rendelkezésre álló legújabb technológiai megoldásokat, fejlesztéseket, ezáltal lehetőséget teremtve az innovációra. Az

⁴⁹⁹ Keretrendszer 2023. 172.

⁵⁰⁰ Keretrendszer 2024. 185.

⁵⁰¹ Uo. 184.

⁵⁰² Ld. EKR Előzetes Piaci Konzultáció Kézikönyv <https://ekr.gov.hu/portal/tamogatas> (2024.02.20.), A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a közbeszerzési eljárások előkészítésével kapcsolatban (2025.05.29.) 15-18. <https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/elokeszites-utmutato-mod-2025-0529.pdf> (2025.09.20.), A Közbeszerzési Hatóság Fenntarthatósági munkacsoportjának javaslatai alapján összeállított tájékoztató az előzetes piaci konzultáció gyakorlati alkalmazásáról https://fenntarthato.kozbeszerzes.hu/media/documents/tajekoztato_epk_fenntarthatosagi_munkacsoport_honlap.pdf (2024.02.20.), Miniszterelnökség Útmutató az előzetes piaci konzultáció alkalmazásához <https://www.kozbeszerzes.hu/tevekenysegek/jogalkalmazok-tamogatas/miniszterelnoksegi-utmutatok/> (2024.02.20.).

EPK ugyancsak alkalmas lehet arra, hogy az ajánlatkérő a tervezett szociális, valamint környezetvédelmi szempontokkal kapcsolatos piaci reakciókat, vagy a rendelkezésre álló piaci készségeket felmérje, ezáltal támogatva a lehetséges társadalmilag felelős megoldásokat és azok alkalmazását.⁵⁰³

A másik oldalról nézve, a gazdasági szereplők az EPK által megismerhetik és véleményezhetik az ajánlatkérő által közzétett dokumentumokat, amely egyrészt segítheti a későbbi ajánlattételt, másrészt a közbeszerzési eljárás lefolytatásáról való előzetes tájékoztatást is szolgálja. A piacon érdekelt gazdasági szereplők aktív magatartásukkal bővíthetik az ajánlatkérő piacismeretét, és megoldási javaslatokat tehetnek a közbeszerzési eljárás műszaki specifikációjához. Azonban, ha a potenciális ajánlattevők nem vesznek részt, vagy elzárkóznak az EPK-tól, akkor passzív magatartásuknak könnyen az lehet az eredménye, hogy az ajánlatkérő a megfelelő, vagy széles piacismeret hiányában versenyszűkítően határozza meg a közbeszerzési eljárás feltételeit.

Az EPK a közbeszerzési eljárás eredményességét is szolgálhatja, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérők meggyőződhetnek arról, hogy az előírt követelményeket a piaci szereplők képesek teljesíteni, ezáltal elkerülhetők az eredménytelen közbeszerzési eljárások. A fentebb foglaltak alapján kijelenthető, hogy az EPK hozzájárulhat a verseny fokozásához, a sikeres eljárások lefolytatásához, amely egyben a közbeszerzési eljárások hatékonyságának növelését is eredményezi.

Mindezen előnyök ellenére az EPK bevezetése óta eltelt időszakban az ajánlatkérők elvétve alkalmazták a közbeszerzési eljárás előkészítését segítő konzultáció jogintézményét, amelynek visszatartó oka lehetett azon félelem, hogy az ajánlatkérő által alkalmazandó konzultáció, valamint annak módja megfelel-e a Kbt. – különösen az egyenlő bánásmód és az átláthatóság – alapelveinek.⁵⁰⁴ Ezt orvosolandó, illetve az alkalmazást elősegítendő a jogalkotó az EPK rendelkezéseinek kiegészítése mellett döntött, amelynek eredményeként a Kbt. alapelveinek is megfelelő módként meghatározásra került az EKR területén történő lebonyolítás.⁵⁰⁵

Mivel az EPK az eljárás előkészítéséhez kapcsolódik, valamint egyfajta – akár az EKR-en kívüli – kommunikáció is adódik a felek között, megnő az esélye a verseny tisztaságát sértő cselekményeknek. Ennek következtében az ajánlatkérő az EPK alatt is köteles minden

⁵⁰³ Európai Bizottság Szociális közbeszerzés – Útmutató a szociális szempontok figyelembevételéhez a közbeszerzések során 2. kiadás (2021/C 237/01) 2021.6.18. 29.

⁵⁰⁴ KOTHENCZ Éva: *Az eljárás előkészítése Kbt. 28. §-ához*. In: DEZSŐ Attila (szerk.): Nagykommentár a közbeszerzési törvényhez, Budapest, Wolter Kluwer, 2021, 167-168.

⁵⁰⁵ Ld. a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi CXXVIII. törvény 10. §.

szükséges intézkedést megtenni, hogy a verseny tisztaságára, a nyilvánosságra, az átláthatóságra, a gazdasági szereplők esélyegyenlőségére és egyenlő elbánására vonatkozó alapelvek érvényesüljenek. Főszabály szerint nem eredményezi a verseny tisztaságának sérelmét és nem összeférhetetlen az olyan személy részvétele az eljárásban, aki, illetve amely az ajánlatkérő által folytatott EPK-ban vett részt. Ugyanakkor ehhez kiegészítő feltételt is kapcsolt a jogalkotó, mely szerint az ajánlatkérő nem közölhet a közbeszerzési eljárás során az összes ajánlattevő részére rendelkezésre bocsátott adatok körét meghaladó információt, valamint az ajánlattételi határidő meghatározásának is biztosítania kell az egyenlő bánásmód elvének érvényesülését.⁵⁰⁶

Lényeges, hogy az EPK lefolytatása során szerzett információk felhasználása, vagy például a műszaki leírásba történő beépítése ne biztosítson az adott véleményt kifejtő gazdasági szereplő számára indokolatlan előnyt. Ezzel kapcsolatban az ajánlatkérőnek arra is figyelemmel kell lennie, hogy ne a konzultáció keretében a gazdasági szereplővel egyetemben határozzák meg a beszerzési igényét és az ahhoz kapcsolódó feltételeket.⁵⁰⁷

Mindenképp említést érdemel, hogy az EPK alkalmazása mellett is – a konzultáció eredményétől és a beérkezett javaslatoktól függetlenül – az ajánlatkérő felelőssége a műszaki leírás jogszerű előkészítése. Ezt támasztják alá a D.495/18/2020. számú határozatban foglaltak, amely során „a Döntőbizottság nem fogadta el, illetve nem vette figyelembe az ajánlatkérő azon érvelését, hogy az előzetes piaci konzultáció során a résztvevők meg sem említették, hogy a Döntőbizottság hivatalbóli kiterjesztése keretében vizsgált előírásokat versenykorlátozónak tartanák. Ahogy fentebb kifejtésre került, az ajánlatkérőt nem kötik a konzultáción elhangzottak, hiszen adott esetben épp versenykorlátozó javaslatok is érkezhetnek ajánlattevők részéről, akik a saját termékeiket, szolgáltatásaikat szeretnék előnyösebb helyzetben látni, és ebből logikusan következik az, hogy a konzultáción résztvevők így nem is tehetők felelőssé a műszaki tartalommal, annak esetleges versenykorlátozó voltával kapcsolatban [...]”.⁵⁰⁸

A fentebb foglaltak alapján kijelenthető, hogy a meghatározott esetekben az EPK kötelezővé tétele⁵⁰⁹ a verseny javítása érdekében logikus lépés volt a kormányzat részéről. E jogintézmény hatékonyságának, ezáltal a versenykorlátozó előírások csökkenésének fokozása érdekében módosításra is kerültek a kötelező EPK szabályai, amely következtében nőtt a

⁵⁰⁶ Kbt. 25. § (9) bekezdés b) pont.

⁵⁰⁷ D.420/22/2021. 65.

⁵⁰⁸ A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a közbeszerzési eljárások előkészítésével kapcsolatban (2025.05.29.) 18.

⁵⁰⁹ Ld. Kbt. 198. § (1) bekezdés 20. pont, valamint a 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet.

konzultáció minimális időtartama, a tervezett alkalmassági követelményekre és értékelési szempontokra is kiterjesztve a konzultációt, valamint az ajánlatkérőt a beérkezett vélemény figyelmen kívül hagyása esetén szakmai indokolás közzétételére is kötelezte a jogalkotó.⁵¹⁰ Az egyajánlatos eljárások további visszaszorítása érdekében 2024. március 15. napjától jelentősen – a közbeszerzési eljárások döntő többségére vonatkozóan – kiszélesítésre került az EPK alkalmazására, vagy a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontja szerinti eredménytelenségi ok előírására vonatkozó ajánlatkérői kötelezettség.⁵¹¹

E jogintézményhez fűződő kormányzati szándék komolyságát mutatja, hogy az EPK kapcsán a KH ellenőrzési jogkört kapott, amely alapján 2024. július 15. napjától a jogkövető magatartás elősegítése, valamint a jogszabályi rendelkezéseknek nem megfelelő eljárások kiszűrése érdekében hirdetmény-ellenőrzési hatáskörében eljárva ellenőrzi a kötelezően lefolytatott EPK-k jogszabályoknak való megfelelését.⁵¹²

4.1.2. Az EPK lefolytatása

Az ajánlatkérőnek EPK-t főszabály szerint a nyílt, a meghívásos és a tárgyalásos közbeszerzési eljárás, a versenypárbeszéd, valamint a Kbt. 117. §-a szerinti közbeszerzési eljárás megindítása előtt kell lefolytatnia abban az esetben, ha nem írja elő a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontja szerinti eredménytelenségi ok alkalmazását, miszerint az eljárás eredménytelen, ha nem érkezik be legalább két ajánlat.⁵¹³ Az ezeken kívüli eljárás fajták, illetve sajátos beszerzési módszerek esetében bár nem kötelező, amennyiben ajánlatkérő úgy ítéli meg alkalmazhatja az EPK jogintézményét.⁵¹⁴

A EPK-t a kötelező esetekben az ajánlatkérőnek az EKR-ben rendelkezésre álló funkció használatával az eljárást megindító felhívás KH részére történő megküldését megelőző legalább tizennegyedik nap kell meghirdetnie, míg a központi beszerző szerv által lebonyolított közbeszerzési eljárás esetén az EPK meghirdetésére az általa használt egyéb

⁵¹⁰ Ld. a közbeszerzési tárgyú kormányrendeletek módosításáról szóló 411/2023. (VIII. 30.) Korm. rendelet 7-8. §-át, amely a 1118/2023. (III. 31.) Korm. határozatban foglalt cselekvési terv 10. pontjában szereplő intézkedés végrehajtását szolgálja.

⁵¹¹ Az egyes közbeszerzési tárgyú kormányrendeletek módosításáról 53/2024. (III. 4.) Korm. rendelet 6-9. §.

⁵¹² 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet 9. § (6) bekezdés. Az ellenőrzési tapasztalatok vonatkozásában részletesen ld. TARIJÁN Katalin: Az előzetes piaci konzultáció alkalmazásával kapcsolatos gyakorlati tapasztalatok a kötelező ellenőrzés bevezetését követően. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2025/4, 25-32.

⁵¹³ 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés.

⁵¹⁴ Az EPK-t nem kell alkalmazni a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás és a Kbt. 115. §-a szerinti eljárás esetén, a Kbt. 104. és 105. §-a szerinti keretmegállapodások megkötésére, a Kbt. 106. és 107. §-a szerinti dinamikus beszerzési rendszerek létrehozására, valamint a keretmegállapodás vagy dinamikus beszerzési rendszer alapján megvalósított egyedi beszerzésekre.

informatikai rendszerben is sor kerülhet. A meghirdetéstől számítottan legalább 8 napot kell a gazdasági szereplőknek biztosítani arra, hogy a közzétett dokumentumokat véleményezzék⁵¹⁵, mindazonáltal a jogintézmény megfelelő működése érdekében célszerű a dokumentumok mennyiségével arányos időt biztosítani a konzultációra. A hatályos rendelkezések azt sem zárják ki, hogy az ajánlatkérő egy vagy több EPK-t tartson.

Az ajánlatkérő az EPK megindításakor a közbeszerzés tárgyát, a műszaki leírást, az alkalmassági követelmények és az értékelési szempontok tervezetét, valamint a szerződéstervezetet vagy a főbb szerződéses feltételeket köteles közzétenni, de ezen túlmenően belátása szerint egyéb dokumentáció közzétételére is sor kerülhet. A kiadott dokumentumokat a gazdasági szereplőkön túl a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamara vagy érdekképviselői szervezet is véleményezheti, továbbá a tagjait is értesítheti a releváns EPK indításának tényéről.

Az ajánlatkérőt nem kötik a beérkezett észrevételek, azonban az azzal kapcsolatos álláspontjáról, illetve a figyelmen kívül hagyott vélemények szakmai indokáról, valamint a dokumentumokban a vélemények alapján végrehajtott módosításokról az ajánlatkérőnek összefoglalót kell készíteni. Ezt az összefoglalót az EKR-ben – vagy központi beszerző szerv esetén annak informatikai rendszerében – kell nyilvánosan közzé tenni, és annak elérhetőségét az eljárást megindító felhívásban is fel kell tüntetni.⁵¹⁶

Amennyiben az ajánlatkérő lefolytatta az EPK-t, de a közbeszerzési eljárás eredménytelen lett, úgy az ajánlatkérő az azonos tárgyú új közbeszerzési eljárást megelőzően nem köteles újabb konzultációt lefolytatni. Ha a közzétett EPK-ra egyetlen egy vélemény sem érkezik, úgy ennek tényét az ajánlatkérő köteles az összefoglalóban rögzíteni, ugyanakkor a beérkezett vélemények hiánya nem befolyásolja a közbeszerzési eljárás megindíthatóságát.⁵¹⁷ Továbbá a konzultációt írásos formában rögzíteni is szükséges, melynek dokumentumait az EKR-be kell feltölteni.⁵¹⁸

4.1.3. Az EPK hatásai, gyakorlati tapasztalatai

⁵¹⁵ 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet 1. § (3)-(4) bekezdés.

⁵¹⁶ 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet 1. § (5)-(6), valamint (10) bekezdés.

⁵¹⁷ 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet 1. § (7)-(8) bekezdés.

⁵¹⁸ 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 9. § (4) bekezdés.

Az EPK szabályozása és kötelezővé tétele eredményeképp eme jogintézmény a tudományos vizsgálatok látókörébe is került⁵¹⁹, ugyanakkor a jogalkalmazói gyakorlattal kapcsolatos eredmények, valamint következtetések levonása kizárólag e relatíve rövid időszak alapján lehetséges.

A 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet alapján ugrásszerűen – a 2022. évi 7,3%-ról két év alatt 49,4%-ra⁵²⁰ – növekedett azon közbeszerzési eljárások aránya, melyek előkészítése során EPK alkalmazására került sor.

A jogintézmény fejlesztése, jogi kereteinek megteremtése és rögzítése a szélesebb körben való elterjedését, köztük az önkéntes alkalmazást is segíthetik. Ennek ellenére – Fazekas Szilvia álláspontja szerint – az EPK-k számának emelkedése mögött vélelmezhetően „[nem] az a felismerés áll, hogy a piaci szereplő ismeri a piacot a legjobban, hanem az egyajánlatos eljárások visszaszorítására irányuló kötelezés vagy a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontja szerinti eredménytelenségi ok alkalmazásának elkerülése. Itt is felismerhető jelenség, hogy a kötelezeti körön kívül az ajánlatkérők jellemzően nem indítanak előzetes piaci konzultációt, vagy lefolytatják az előzetes piaci konzultációt a jogszabályban foglalt legrövidebb határidőket tartva, majd a beérkező észrevételeket nem fogadják el, hanem változatlan tartalommal indítják meg a közbeszerzési eljárást.”⁵²¹

A 2021. szeptember 10. és 2023. augusztus 31. között lezárt 2342 db konzultáció adatai alapján megállapítható, hogy az ajánlatkérők az EPK-k 44%-ában határoztak meg minimális, vagy annál kevesebb napot. Ezen értéken belül a leggyakoribb a 7 nap (34%), azt követően pedig a 6 nap (5%) volt. Az e feletti időtartamnál a 8 napot (17%) biztosították a legtöbbször az ajánlatkérők, míg az ennél nagyobb értékek – a 18 napig történő – fokozatos csökkenése, egyes esetekben – a 21 és 22 napok vonatkozásában – kiugró értéke figyelhető meg. Az ebben az időszakban vizsgált EPK-k során az ajánlatkérők átlagosan 9,7 napot biztosítottak a piaci szereplőknek arra, hogy véleményezzék a kiadott dokumentumokat.

A 2023. szeptember 1-től hatályba lépett jogszabályváltozás következtében a konzultációba történő bekapcsolódás lehetőségét az ajánlatkérőknek a meghirdetéstől számított legalább 8 napig kell biztosítani.⁵²² Az ezt követően indított 3353 db EPK során átlagosan 11,48 nap állt a potenciális ajánlattevők rendelkezésére. A módusz a 8 nap (21%) volt, amelyet fokozatos (3 %-os darabszám csökkenéssel) követnek a napok is, ellenben a 14

⁵¹⁹ HERCZEG Ágnes: Előzetes piaci konzultáció a gondos közpénzfelhasználás tükrében. *Gazdaság és Jog*, 2022/3-4, 19-21.; RIXER Ádám: Újabb fejlemények a magyar konzultatív szervek és mechanizmusok körében. *Glossa Iuridica*, 2024/1-2, 406-407.

⁵²⁰ Keretrendszer 2024. 56. indikátor.

⁵²¹ FAZEKAS Szilvia: Új kihívások - régi szokások a közbeszerzésben. *Közbeszerzési Jog*, 2024/5, [37] bekezdés.

⁵²² 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet 1. § (4) bekezdés.

nap, 9%-kal az 5. legnagyobb értéket képviseli az adatsorban. A 8-tól 22 napig történő időtartam meghatározás a vizsgált konzultációk 94%-át fedik le.

A fent ismertetett adatok alapján látható, hogy az ajánlatkérők többsége nem a jogszabály által előírt minimális határidővel számolt, amely a jogszabálmódosítás után a piaci szereplők előnyére minimálisan emelkedett. Továbbá a lefolytatásra került EPK-kat vizsgálva olyan esetek is megfigyelhetők voltak, amikor bár nem lett volna kötelező, az ajánlatkérő mégis önként lefolytatott EPK-t.⁵²³ Álláspontom szerint – részben revideálva a fenti szakirodalmi nézőpontot – az EPK során jelzett bármely, az érdemi észrevételek mellett akár csak az apróbb pontosításokra, elírásokra vonatkozó, vagy a dokumentáció valamely következetlenségére, értelmezési nehézségére utaló észrevétel megelőzheti, vagy csökkentheti a kiegészítő tájékoztatás kérések, EVK-k, vagy épp a módosítással járó korrigendumok számát, ezáltal is növelve az adott közbeszerzési eljárás hatékonyságát, gyorsaságát.

A Kormány az arányosság elve alapján választási lehetőséget biztosított az ajánlatkérőknek annak vonatkozásában, hogy az eljárás megindítása előtt vagy EPK-t folytatnak le, vagy a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pont szerinti eredménytelenségi okot írnak elő. Az utóbbi megoldással a közbeszerzési eljárás megindítása gyorsítható, továbbá a verseny fokozását is segítheti, ugyanakkor ez az előírás kontraproduktív módon az eredménytelen eljárások számának növekedését is okozhatja, sőt a számok tükrében ténylegesen okozza is. A Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pont szerinti eredménytelen eljárásrészek aránya 2022. és 2024. között 14,2%-ról, először 21,5%-ra, majd 29,2%-ra emelkedett.⁵²⁴ Ezen eredménytelenségi ok előírásával az egyajánlatos közbeszerzések száma valóban csökkenthető, azonban ez magával hozhatja a színlelt, vagy támogatói ajánlatok megnövekedését.

Az EPK során a statisztikák szerint átlagosan 1 észrevétel érkezik, amely bár kis mértékű emelkedést mutat⁵²⁵ – amiben vélelmezhetően még nem mutatkozott meg a 2024. március 15-i jogszabály módosítás hatása⁵²⁶ –, ugyanakkor mégis megállapítható, hogy hiába van jogszerű lehetőség, mégsem élnek azzal a piaci szereplők. Erre tekintettel a Kormány 2025. november 30-i határidővel felkérte a szakmai kamarákat arra, hogy vizsgálják meg, hogy milyen módon, milyen eszközök igénybevételével tudják tagjaikat az EPK-n való részvételre ösztönözni, és az ajánlatkérő által konzultációra bocsátott dokumentumok vonatkozásában

⁵²³ Ld. EKR001311772024.

⁵²⁴ Keretrendszer 2024. 36. indikátor.

⁵²⁵ Az egy előzetes piaci konzultáció során érkezett észrevételek átlagos darabszáma indikátor alapján 2022-ben 1, EPK keretében átlagosan 2023-ban 1,1, míg 2024-ben 1,2 észrevétel érkezett. Keretrendszer 2024. 117.

⁵²⁶ „Az indikátor az adott évben az eredményről szóló tájékoztatóval lezárt közbeszerzési eljárások adatait tartalmazza, így a 2024. március 15. és december 31. között, a megváltozott jogszabályi környezetben indult eljárások jelentős része még nem jelenik meg a 2024. évre vonatkozó indikátor-értékekben.” Keretrendszer 2024. 118.

olyan érdemi, szakmai észrevételt tenni, amely az adott közbeszerzési eljárás eredményességét, a közbeszerzési szerződés teljesíthetőségét, a verseny növelését, valamint a megfelelő ajánlattételt elősegíti.⁵²⁷

A gazdasági szereplők passzív magatartása mögött többféle körülmény is meghúzódhat, például a potenciális ajánlattevők nem ismerik az EPK-t, nem tudják hol keressék, vagy az ajánlatkérő által biztosított idő kevés, de előfordulhat, hogy annak pártatlan megítélésében nem bíznak. De az is befolyásoló tényező lehet, ha a szűkös idő- és humánerőforrásukat nem tudják, vagy nem akarják az észrevételek megírására fordítani. Mindezen lehetséges okok mellett az EPK „[...]” jelenlegi szabályai sem abba az irányba mutatnak, hogy minél több megoldási lehetőséget ismerhessenek meg az ajánlatkérők az előkészítési szakaszban, hiszen ’majdnem’ kész közbeszerzési dokumentumokat kell rendelkezésre bocsátani, ami pszichológiailag arra készíti az ajánlatkérőket, hogy a hosszasan vagy éppen késedelmesen előkészített, esetlegesen több jóváhagyási folyamaton átesett közbeszerzési dokumentumokon már ne változtassanak.”⁵²⁸ Ettől függetlenül az EPK az érdemi észrevételek megküldése nélkül is hasznos lehet a piaci szereplőknek, mivel a közbeszerzési eljárás megindítása előtt tudomást szerezhetnek ajánlatkérő potenciális igényéről, ezáltal felkészülhetnek az eljárásban való részvételre, „a közbeszerzésekben a felkészülési idő hossza pedig egyértelmű összefüggést mutat a verseny szintjével.”⁵²⁹

Az EPK – főszabály szerint – egy helyen, az EKR előzetes piaci konzultációs felületén⁵³⁰ történő elérése mind az ajánlatkérőknek, mind a potenciális ajánlattevőknek megkönnyíti a jogintézmény alkalmazhatóságát, kereshetőségét, illetve lehetőséget biztosít a visszajelzések alapján annak fejlesztésére is.⁵³¹ Az információhoz való hozzáférést segíti a 2024. június 30. napjától elérhető új EKR funkció, amely eredményképp, akár regisztráció nélkül, automatikus e-mail értesítéseket is kaphatnak a gazdasági szereplők a beállított feltételeknek megfelelő,

⁵²⁷ Ld. a 2024–2025 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia, valamint az annak végrehajtására vonatkozó intézkedési terv elfogadásáról szóló 1025/2024. (II. 14.) Korm. határozat 5.3. pontját.

⁵²⁸ FAZEKAS i. m. [38]-[39] bekezdés.

⁵²⁹ A magyar közbeszerzési adatok alapján az összefüggést kimutatja az OECD elemzése. OECD: The state of competition in public procurement in Hungary, with special focus on single bids (előkészületben). Idézi: Keretrendszer 2023. 173.

⁵³⁰ <https://ekr.gov.hu/portal/kozbeszerzes/meginditott-elozetes-piaci-konzultaciok> (2024.10.28.).

⁵³¹ Ld. a 2026. január 10. napjától bevezetésre került Nyilvános előzetes piaci konzultáció 2.0 elnevezésű fejlesztést, amelynek célja, hogy „[...]” elősegítse az ajánlatkérők és gazdasági szereplők közötti strukturáltabb, áttekinthetőbb és hatékonyabb konzultációt, miközben a résztvevő gazdasági szereplők egymás közötti anonimitása garantált marad a teljes folyamat során. [Ennek keretében] számos új eljárási cselekmény és egy új konzultációs felület került bevezetésre, amely lehetővé teszi az ajánlatkérők és gazdasági szereplők közötti, egyedi és elkülönített témaszálakon alapuló kommunikációt, párbeszédet. Az EPK 2.0 továbbá lehetőséget biztosít arra is, hogy az ajánlatkérők indikatív árajánlatokat kérjenek be a konzultációba bekapcsolódott gazdasági szereplőktől.” <https://ekr.gov.hu/cms/hirek/bejegyzes-yyalcn> (2026.01.12.)

számukra releváns meghirdetett EPK-ról.⁵³² Bármely tárgyra vonatkozó keresés lehetősége, az ajánlatkérő által közzétett dokumentumokra, főként a műszaki leírásra érkezett piaci vélemények, illetve az arra adott ajánlatkérői válaszok a konkrét közbeszerzési eljáráson túl, általánosabb, szélesebb körű felhasználása is megvalósulhat, tekintettel arra, hogy egy másik ajánlatkérő számára is egy eljárás előkészítése során hasznos információkat tartalmazhat. Ennek kihasználását megnehezíti az, hogy bár az EPK-ról készített összefoglalót jogszabályi rendelkezés alapján nyilvánosan közzé kell tenni, ennek ellenére ez számos esetben nem valósult meg.⁵³³ Ugyanakkor ezen ajánlatkérői mulasztások az EKR fejlesztésével, például minden dokumentumfeltöltés automatikus publikussá tételével megelőzhetőek lennének.

Az egyajánlatos közbeszerzések aránya 2021-től kezdve (30,8%) folyamatosan csökkent, 2023-ban 21,8%, majd az azt követő évben 18,7% volt.⁵³⁴ Emellett az ajánlatok átlagos számának fokozatos növekedése is megvalósult, amely alapján az eredményes eljárásrészek körében 2020-ban 2,8 ajánlat, 2022-ben 3, míg 2024-ben átlagosan 3,7 ajánlat érkezett.⁵³⁵ Ezen statisztikai adatok a közbeszerzési eljárások során megvalósuló verseny élénkülését tükrözik, amelyhez vélelmezhetően a jelen fejezetben vizsgált jogintézmény is hozzájárult.

4.2. A dinamikus beszerzési rendszer hatékonyságának növelése a dinamikus értékelés bevezetésével

A dinamikus beszerzési rendszert (a továbbiakban: DBR) mint önálló jogintézményt, a magyar jogalkotó a 2004/18/EK közbeszerzési irányelv⁵³⁶ átültetésével, 2007. január 1-jén iktatta be először az akkor hatályos közbeszerzésről szóló 2003. évi CXXIX. törvénybe,⁵³⁷ ugyanakkor részletszabályok hiányában a gyakorlati alkalmazásra nem került sor. Kezdetben Magyarországhoz hasonlóan a többi uniós tagállamban sem alkalmazták a DBR-t, tekintettel arra, hogy annak szabályai nem voltak egyértelműek, továbbá a rendszer szerinti

⁵³² <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8799042336088> (2024.10.28.).

⁵³³ A 2021. szeptember 10. és 2024. január 17. között megindított 707 db egészségügyi tárgyú EPK-k felében, azaz 375 esetben nem érhető el nyilvánosan az összefoglaló. Ezekben az esetekben a kérdéses dokumentum az EKR felületére nem került feltöltésre, vagy a feltöltött dokumentum nyilvános státuszra történő állítása maradt el.

⁵³⁴ Keretrendszer 2024. 119.

⁵³⁵ Keretrendszer 2024. 196.

⁵³⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelve az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról (2004. március 31.), EUHL L 134., 2004.4.30., 114.

⁵³⁷ Ld. a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény módosításáról szóló 2005. évi CLXXII. törvény 2. § 2/C. pontját, valamint a 17. § (2) és a 18. § (4) bekezdéseket.

közbeszerzési eljárások lebonyolítása komplikált és lassú volt.⁵³⁸ A 2014-ben elfogadott új közbeszerzési irányelvek⁵³⁹ – ennek következtében a Kbt. is – a DBR szabályait új alapokra helyezték.⁵⁴⁰

A DBR alkalmazását lehetővé tevő körülmények közül egyrészt a megfelelő közbeszerzési jogi szabályozás, másrészt e közbeszerzési eljárások lebonyolítására alkalmas informatikai felület, azaz az EKR emelhető ki. A hazai jogalkalmazás számára az első feltétel a hatályos Kbt. megalkotásával teljesült, míg a második feltétel teljesülését „[...] a kötelező elektronikus közbeszerzés 2018. áprilisi bevezetése és az EKR felállítása jelentette, amellyel valamennyi ajánlatkérő szervezet számára az elektronikus közbeszerzési folyamatokat támogató és ezzel együtt a dinamikus beszerzési rendszerek elektronikus úton történő létrehozására, működtetésére és a gazdasági szereplőkkel történő elektronikus kommunikációra teljes körűen alkalmas, egységes informatikai megoldás elérhetővé és egyúttal kötelezően alkalmazandóvá is vált.”⁵⁴¹

Az értékelési szempontok, avagy irányelvi terminológia alapján az odaítélési szempontok az egyik legfontosabb elemei egy közbeszerzési eljárásnak – amellyel kapcsolatban a jogalkalmazás szempontjából számos releváns európai bírósági ítélet is született⁵⁴² –, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő által meghatározott szempontok alapján kerül kiválasztásra az adott közbeszerzési eljárás nyertes ajánlattevője. A DBR sajátosságát figyelembe véve a hatályos 2014-es uniós közbeszerzési irányelvek lehetővé teszik, sőt kifejezetten nevesítik a DBR-ben alkalmazható értékelési szempontok pontosítását.⁵⁴³

⁵³⁸ KOVÁCS László: A dinamikus beszerzési rendszer – régi-új eljárástípus a 2014 tavaszán elfogadott közbeszerzési irányelvekben. *Közbeszerzési Szemle*, 2014/12, 49.

⁵³⁹ A DBR-ekre vonatkozó uniós szabályok a 2014/24/EU irányelvben, valamint a 2014/25/EU irányelvben találhatók, bár e két – a klasszikus és a közszolgáltató ajánlatkérőkre vonatkozó uniós – irányelvben a DBR alkalmazásának szabályrendszere között nincs érdemi eltérés.

⁵⁴⁰ Ld. a 2014/24/EU irányelv (63) preambulumbekzdésében foglaltakat „A megszerzett tapasztalatok fényében szükség van a dinamikus beszerzési rendszerekre vonatkozó szabályok kiigazítására is, hogy az ajánlatkérő szervek teljes mértékben kihasználhassák az ebben az eszközben rejlő lehetőségeket. A rendszereket egyszerűsíteni kell [...]”

⁵⁴¹ NAGY Paulina – NÉMETH Krisztina: Dinamikus beszerzési rendszer a gyakorlatban – Közbeszerzés a tudomány szolgálatában a Szegedi Tudományegyetemen. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2019/8, 41.

⁵⁴² Részletesen ld. GYULAI-SCHMIDT Andrea: Köteles az ajánlatkérő az értékelés módszerét már az eljárás megindításakor közölni az ajánlattevőkkel? C-6/15. számú ítélet (Dimarso). *Európai Unió Közbeszerzés – Jogesetek magyarázatokkal*, 2022/2, 59-62.; GYULAI-SCHMIDT Andrea: Összeegyeztethető-e a közbeszerzési alapelvekkel az értékelési részszerzőpontok és alszerzőpontok súlyszámának a hirdetmény közzététele utáni meghatározása? C-532/06. számú ítélet (Lianakis és társai). *Európai Unió Közbeszerzés – Jogesetek magyarázatokkal*, 2022/2, 37-40.

⁵⁴³ Ld. a 2014/24/EU irányelv 34. cikk (6) bekezdésében, valamint a 2014/25/EU irányelv 52. cikk (6) bekezdésében foglaltakat: „Annak az ajánlattevőnek ítéli oda a szerződést, amely a dinamikus beszerzési rendszerről szóló eljárást megindító hirdetményben – illetve, ha előzetes tájékoztatót alkalmaznak eljárást megindító felhívásként, a szándék megerősítésére vonatkozó felhívásban – megállapított odaítélési szempontok alapján a legjobb ajánlatot tette. E szempontokat adott esetben az ajánlattételi felhívásban pontosítani lehet.”

Az Európai Unió irányelvi szabályozása arra utal, hogy „[...] a dinamikus beszerzési rendszer létrehozása és gyakorlati alkalmazása tekintetében nem kívánt a tagállamok által kötelezően és közvetlenül végrehajtandó szabályokat alkotni, hanem a rendszer megvalósítása és alkalmazása feltételeinek kidolgozását a tagállamok kezében hagyta.”⁵⁴⁴ Ezt kihasználva a tagállamok döntő többsége akként kodifikálta a DBR-re vonatkozó nemzeti szabályozását, hogy az kifejezetten tartalmazza az értékelési szempontok ajánlattételi szakaszban történő pontosításának lehetőségét.⁵⁴⁵ A dinamikus értékelés lehetőségének biztosításával mindössze két ország, Németország és Magyarország nem élt.

4.2.1. A DBR hazai jelentősége

A DBR egy olyan, két szakaszból álló közbeszerzési eljárás, amelynek első, részvételi szakaszában a gazdasági szereplők kizárólag részvételi jelentkezést nyújtanak be, a második, ajánlattételi szakaszban pedig a konkrét ajánlat megtétele és az értékelési szempontok alapján a nyertes ajánlattevő kiválasztása valósul meg. A DBR fennállása során a rendszerhez bármely gazdasági szereplő bármikor csatlakozhat, amennyiben nem tartozik az ajánlatkérő által meghatározott kizáró okok hatálya alá, valamint megfelel az előírt alkalmassági minimumkövetelményeknek. A részletes műszaki leírást és a szerződéses feltételeket az ajánlatkérőnek csak az ajánlattételi szakaszban kell közzétennie, valamint a DBR-be felvett gazdasági szereplők, mint potenciális ajánlattevők közötti verseny, továbbá az ajánlattevők értékelése is kizárólag az eljárás ezen szakaszában történik. Ez alapján kijelenthető, hogy a DBR lényegét, alkalmazásának fő előnyeit a felek oldalán megjelenő alanyi, tárgyi, időbeli, valamint a szerződéses feltételekhez kapcsolódó dinamizmus biztosítja.⁵⁴⁶ Ugyanakkor e dinamizmus ellenére az ajánlatkérők által a DBR rendelkezéseinek nem megfelelő, de nem feltétlenül jogsértő, inkább az adott norma céljával nem egyező alkalmazása – például a részvételi szakaszban közzétett szerződés, vagy az ajánlattételi szakaszban a beszerzések indokolatlan szétaprózása – hátrányos, ellentétes hatást eredményezhet.⁵⁴⁷

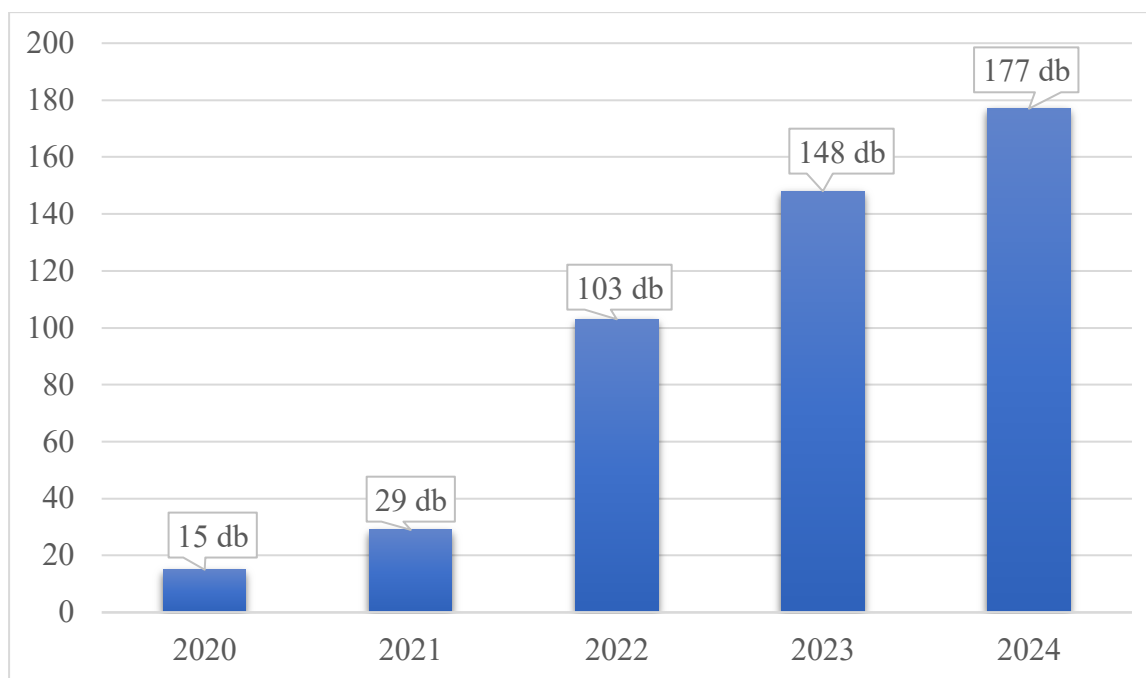
⁵⁴⁴ KOVÁCS (2014) i. m. 50-51.

⁵⁴⁵ A DBR-ek értékelési szempontjaira vonatkozó tagállami szabályozást részletesen ld. HÉDER Ákos: Az értékelési szempontok dinamizmusa az uniós tagállamok dinamikus beszerzési rendszereiben. *Közbeszerzési Jog*, 2025/1, [12]-[14] és [20] bekezdést.

⁵⁴⁶ Részletesen ld. CSER-PALKOVICS Tamás: A dinamikus beszerzési rendszer alkalmazásának tapasztalatai a gyakorló jogász szemével I. *Közbeszerzési Jog*, 2023/6, [14]-[44] bekezdés; TÁTRAI Tünde: *Dinamikus beszerzési rendszer*. In: DEZSŐ Attila (szerk.): Nagykommentár a közbeszerzési törvényhez, Wolters Kluwer, Budapest, 2021, 702-712., valamint a Kbt. 106-107. §.

⁵⁴⁷ FAZEKAS i. m. [50]-[51] bekezdés.

9. ábra: DBR létrehozására irányuló eljárások darabszáma



A szerző saját szerkesztése (Adatok forrása: Keretrendszer 2024. 39. Indikátor)

A DBR napjainkra az egyik közkedvelt és elterjedt sajátos beszerzési módszerré vált, amelynek jelentősége – exponenciális növekedésének köszönhetően – évről évre egyre nagyobb. Ezt támasztja alá egyrészt azon tény, hogy az EKR 2018. április 15-i alkalmazásától kezdve ez idáig összesen 522 DBR létrehozását kezdeményezték az ajánlatkérők, több, mint másfél billió forint értékben. A DBR-ek keretében – a különböző eljárási szakaszokat figyelembe véve – eddig legalább 3591 beszerzés valósult meg, amely szám napról napra növekszik, bizonyítva azt, hogy az ajánlatkérők egyre gyakrabban alkalmazzák ezt a jogintézményt a beszerzési igényeik kielégítésére.⁵⁴⁸ Másrészt a DBR térnyerése abban is megmutatkozik, hogy e témában számottevő jog-, illetve szakirodalmi tanulmány⁵⁴⁹, továbbá a jogalkalmazást segítő soft law eszközök⁵⁵⁰ is megtalálhatók.

⁵⁴⁸ A hivatkozott adatok forrása az EKR, amelyek 2025. március 27-i időállapotot tükröznek. A DBR-ek becslült értékei a rendszer teljes – általában több éves – fennállására vonatkoznak, ugyanakkor a becslült összérték mindenképp meghaladja a hivatkozott összeget, tekintettel arra, hogy számos vizsgált DBR esetében nem a becslült érték, hanem a (keret)mennyiség került megadásra. A DBR keretében lefolytatott beszerzési adatok a központi beszerző szervek eltérő informatikai rendszerében történő eljárások lefolytatása miatt – az EKR későbbi rögzítése következtében – ez a szám ennél magasabb is lehet.

⁵⁴⁹ NAGY – NÉMETH i. m. 39-51.; TÁTRAI (2019a) i. m. 29-32.; CSER-PALKOVICS i. m. [1]-[66] bekezdés; CSER-PALKOVICS Tamás – GAJDÁCS Renáta – SZÁSZ Péter: A dinamikus beszerzési rendszer alkalmazásának tapasztalatai a gyakorló jogász szemével II. *Közbeszerzési Jog*, 2024/1, [1]-[75] bekezdés.

⁵⁵⁰ A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a dinamikus beszerzési rendszerről (2025.10.07.), <https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/dbr-utmutato-2025-10-07-tanacsules-jovahagyott.pdf> (2025.11.10.); NYERGES Éva: A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2023/6, 3-4. [a továbbiakban: NYERGES (2023a)].

4.2.2. A DBR-ben alkalmazható értékelési szempontokra vonatkozó normatív szabályozás

Minden közbeszerzési eljárás során, így a DBR-ben is az ajánlatok értékelésére, és a nyertes ajánlattevő kiválasztására a legalacsonyabb ár, az ajánlatkérő által meghatározott költséghatékonysági módszer alkalmazásával kiszámított legalacsonyabb költség, vagy az árat, továbbá a költséget is figyelembe vevő legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempont alkalmazható. Ezzel összefüggésben az ajánlatkérő köteles meghatározni az értékelési szempontok súlyszámát, az értékelés során adható pontszám alsó és felső határát, valamint azt a módszert, amellyel kiszámítja a pontszámok közötti pontszámot.⁵⁵¹

Magyarországon a DBR vonatkozásában a meghívásos eljárás részvételi, valamint ajánlattételi szakaszának szabályait kell alkalmazni. A Kbt. 50. § (2) bekezdés 1) pontja értelmében az értékelési szempontokat az eljárást megindító felhívásban kell rögzíteni, míg a Kbt. 55. § (5) bekezdése alapján a meghívásos eljárás ajánlattételi szakaszában nem módosítható az ajánlattételi felhívás, vagy a közbeszerzési dokumentumok olyan eleme, amely a részvételi felhívásban is szerepelt. Továbbá a Kbt. 107. § (8) bekezdése szerint az adott közbeszerzés tekintetében az eljárás nyertese az az ajánlattevő, amely a DBR-ről szóló, az eljárást megindító, vagy – előzetes tájékoztatóval meghirdetett eljárás esetén – meghirdető felhívásban közzétett értékelési szempontok alapján a legkedvezőbb ajánlatot tette. Ezen kógens rendelkezések alapján megállapítható, hogy a DBR keretében az értékelési szempontok ajánlattételi szakaszban történő módosítására a Kbt. nem biztosít lehetőséget, azokat teljeskörűen az ajánlatkérőnek már a részvételi felhívásban pontosan meg kell határoznia, mivel ellenkező esetben a Kbt. fentebb hivatkozott rendelkezéseit sértené meg.⁵⁵²

A magyar közbeszerzési jogban a DBR-ek értékelési szempontjának módosítására vonatkozó tilalom valamelyest feloldható egy másik jogintézménnyel való kombinációval, amelynek eredményeképp mégis megvalósulhat az értékelési szempontok pontosítása, módosítása. Mivel sem uniós, sem magyar jogszabály nem tiltja a DBR-ek keretében keretmegállapodás megkötését, sőt a központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről szóló 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet kifejezetten hivatkozik erre a lehetőségre,⁵⁵³ ezért az ajánlatkérő szándéka, illetve beszerzési

⁵⁵¹ Kbt. 76. § (2) bekezdés.

⁵⁵² Ld. Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a dinamikus beszerzési rendszerről (2025.10.07.) 4., valamint NYERGES (2023a) i. m. 3-4.

⁵⁵³ Ld. a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 26. § (3) bekezdését: „Amennyiben a központi beszerző szervezet dinamikus beszerzési rendszert alkalmaz, az eljárása eredményeképpen egy vagy több ajánlattevővel

igénye szerint a DBR ajánlattételi szakaszának eredményeként egy vagy több nyertes ajánlattevővel keretmegállapodást köthet. A keretmegállapodás alapján a közbeszerzési eljárás még egy további szakasszal, közvetlen megrendeléssel, írásbeli konzultációval vagy verseny újranyitással egészül ki, amely során a tényleges ajánlatkérői igények megvalósítására kerülhet sor.⁵⁵⁴

A Kbt. rendelkezése alapján az ajánlatkérő abban az esetben határozhat meg a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásban alkalmazott értékelési szempontoktól eltérő értékelési szempontokat, ha azt már a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásban a közbeszerzési dokumentumokban előírta, valamint azt a keretmegállapodás is tartalmazza.⁵⁵⁵ Ennek alapján a DBR részvételi szakaszában meghatározott értékelési szemponttól az ajánlatkérő eltérhet, ha az ajánlattételi szakasz során keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárást folytat le, amelyben jelzi, és meg is határozza az alkalmazandó értékelési szempontot. Ennélfogva az értékelés dinamizmusa – a keretmegállapodás következtében – a DBR kvázi harmadik szakaszában valósulhat meg.

Bár eme lehetőség biztosítja a DBR keretén belül az értékelési szempontok megváltoztatását, ugyanakkor a keretmegállapodással történő összekapcsolással részben a DBR célja és előnye – az ajánlatkérő igényeinek folyamatos és gyors kielégítésének biztosítása, valamint az alanyi dinamizmus – veszhet el.

4.2.3. Az értékelési szempontok dinamizmusának gyakorlati megvalósulása

Bár az uniós tagállamok döntő többségében biztosított a DBR-ek alkalmazása során az értékelési szempontok pontosítása, így annak lehetséges módjáról és mértékéről sem az uniós, sem a tagállami jogszabályok nem adnak részletesebb iránymutatást, aminek következtében erről kizárólag a közbeszerzési eljárásokat megvizsgálva⁵⁵⁶ kaphatunk részletesebb képet. Az értékelési szempontok pontosításának, módosításának mértéke alapján három nagyobb csoport különböztethető meg.

keretmegállapodás köthető olyan időtartamra, amely nem eredményezi a dinamikus beszerzési rendszerben a verseny aránytalan korlátozását.”

⁵⁵⁴ Kbt. 105. § (1)-(2) bekezdés.

⁵⁵⁵ Kbt. 105. § (4) bekezdés.

⁵⁵⁶ Az uniós hirdetmények forrása az Európai Unió Hivatalos Lapja, azaz a Tenders Electronic Daily. A könnyebb kereshetőség, illetve az átláthatóság érdekében minden esetben az egyszerűsített TED azonosító kerül megadásra. A hivatkozott részvételi felhívások RF jelöléssel vannak ellátva, míg a jelölés nélküli hirdetmények az eljárás eredményéről szóló tájékoztatók.

Az első csoportba azon jogalkalmazói gyakorlatok sorolhatók, amelyek esetében a pontosítás mértéke valójában csak a meghatározott értékelési szempontok súlyszámaira terjed ki. Ilyenkor a DBR ajánlattételi szakaszában az ajánlatkérők a korábban meghatározott súlyszámoktól eltérhetnek, vagy a rögzített tartományon belül szabadon határozzák meg az adott ajánlattételi szakaszra vonatkozó pontos súlyszámot.⁵⁵⁷ Erre vonatkozó példa a Krakkói Fellebbviteli Bíróság és az Igazságügyi Beszerzési Központ, mint közös ajánlatkérők által felállított DBR, amely a lengyel bíróságok számára különböző típusú All in One számítógépek beszerzésére irányult. Ezen közbeszerzési eljárás részvételi felhívásában 40 %-os súlyszámmal összevontan határozták meg a műszaki paramétereket minőségi értékelési szempontként.⁵⁵⁸ Az ajánlatkérők a közbeszerzési dokumentumban kifejezetten rendelkeztek arról, hogy a megadott három műszaki paraméter – a processzorteljesítmény, az operatív memória, és a tárhely – súlyszámát minden esetben az ajánlattételi szakaszban az adott beszerzési igényhez kell igazítani,⁵⁵⁹ ami az eljárás eredményéről szóló tájékoztatók tartalma szerint meg is valósult.⁵⁶⁰ Ugyanezen értékelési metódus valósult meg a francia honvédség védőmaszkok beszerzésére irányuló eljárása során, ugyanis a közbeszerzési dokumentumban az ajánlatkérő részéről rögzítésre került, hogy az eljárás későbbi szakaszában az ajánlati ár 30–100 %, míg a szállítási határidő 0–70 % közötti súlyszámmal értékelhető.⁵⁶¹

A következő nagyobb csoportot azon ajánlatkérői előírások és gyakorlatok képezik, amelyek esetében az értékelési szempontok pontosításának mértéke már túlmutat a súlyszámokon. Ezekben az esetekben, bár az ajánlatkérők példálózó jelleggel vagy nyitott felsorolásként határoztak meg minőségi szempontokat, azoktól, hol kisebb, hol nagyobb mértékben a későbbi ajánlattételi szakaszok során eltérhettek.⁵⁶² Például egy belga ethernet és

⁵⁵⁷ Ld. Észtország: RF 42155-2022 vö. 422169-2022, 371905-2022, vagy RF 351232-2020 vö. 566578-2020, 292529-2021, 232770-2022; Finnország: RF 204762-2020 vö. 339740-2024, 592291-2023, 279826-2023; Dánia: RF 493979-2022 vö. 310447-2023, vagy RF 159322-2021 vö. 656792-2022.

⁵⁵⁸ Ld. RF 422530-2021.

⁵⁵⁹ Ld. a „WZP-421-22.2021 Zal. nr 6 - Zaproshenie do zlozenia oferty na zam. realizacyjne objete DSZ” elnevezésű közbeszerzési dokumentum 12. pontjában foglaltakat, <https://portal.smartpzp.pl/czs/public/postepowanie?postepowanie=18804801> (2025.02.21.).

⁵⁶⁰ Ld. 630976-2021, 617064-2021.

⁵⁶¹ RF 590189-2020 vö. 242182-2021, továbbá ld. a „01 - RC_SAD MASQUES DE PROTECTION FCS Livre 1” elnevezésű közbeszerzési dokumentum 7.7. pontját <https://www.marches-publics.gouv.fr/?page=Entreprise.AdvancedSearch&AllCons&refConsultation=670797&orgAcronyme=g7h> (2025.02.21.).

⁵⁶² Ld. Írország: RF 138212-2021, 635124-2022 vö. 642319-2022, RF 28516-2020, 328797-2023 vö. 527260-2022; Franciaország: RF 603206-2021 vö. 754213-2023, 42214-2023, 726977-2022; Lettország: RF 196485-2020, valamint a „2.pielikums Tehniskas specifikacijas veidlapa prasibu izvirzisanai_piedavajuma iesniegsanai” elnevezésű közbeszerzési dokumentum „Vertesanas kritერი” lapfűlét, <https://www.eis.gov.lv/EKEIS/Supplier/Procurement/36961> (2025.02.21.); Spanyolország: RF 334724-2023, valamint a „1_Informe justificatiu - SDA titols_C7 2023” elnevezésű közbeszerzési dokumentum 4. pontjában foglaltakat <https://contractaciopublica.cat/ca/detall-publicacio/300054383> (2025.02.21.).

száloptikai kábel beszerzése céljából létrehozott DBR közbeszerzési dokumentumában az ajánlatkérő összesen 10 különféle minőségi értékelési szempontot rögzített. Ugyanakkor ebben az eljárásban azt is előírták, hogy az alkalmazandó szempontokat a végfelhasználó tényleges igényei alapján választhatja ki, aminek következtében szabadon választhat a felsorolt 10 kritérium közül egyet, többet vagy akár az összeset, és azokat saját belátása szerint súlyozhatja.⁵⁶³ Hasonló elvet láthatunk egy szoftverekkel kapcsolatos holland DBR esetében is, amelyben az ajánlatkérő 2 kötelezően alkalmazandó, valamint 3 szabadon választható minőségi kritériumot határozott meg. Ezekből az ajánlattételi szakasz során a megadott tartományon belüli súlyszámok pontos meghatározásával együtt, a beszerzési igény ismeretében választhatóak ki a releváns értékelési szempontok.⁵⁶⁴

A fentiektől eltérően számos tagállam – például Csehország, Olaszország, Szlovákia, Hollandia, Málta vagy Portugália – által szabályozott DBR-ben az előre meghatározott, vagy akár a példálózó jellegű minőségi szempontokhoz képest az ajánlatkérőnek teljeskörű módosítási szabadsága van az ajánlattételi szakaszra vonatkozó értékelési szempontokat illetően, amely keretében az értékelési szempontokat teljes egészében, bármiféle korlátozás nélkül az adott beszerzési igényhez tudja igazítani. Az ilyen esetekben általában a részvételi felhívásban rögzítik, hogy az ár nem az egyetlen odaítélési kritérium, és hogy az összes kritérium kizárólag a közbeszerzési dokumentációban kerül meghatározásra. A közbeszerzési dokumentumokban⁵⁶⁵ pedig olyan értékelési szempontok találhatók, amelyek későbbi alkalmazását részletesen nem taglalják, tulajdonképpen csak a módosításra irányuló általános

⁵⁶³ Ld. RF 200527-2021 vö. 288833-2022, 487204-2022, valamint a részvételi felhíváshoz kapcsolódó közbeszerzési dokumentum II.1.8. pontjában foglaltakat, <https://enot.publicprocurement.be/enot-war/preViewNotice.do?noticeId=407980> (2025.02.21.).

⁵⁶⁴ Ld. RF 304911-2021, valamint az „Admission Guidelines Dynamic Purchasing System for Video software and related services” elnevezésű közbeszerzési dokumentum 4.4. pontjában foglaltakat, https://portal.negometrix.com/index.cfm?action=sourcing:_requestform.design_documents&document=CD33847D-E057-E581-79127BBE0D790573&element_id=665 (2025.02.21.).

⁵⁶⁵ Ld. Hollandia: RF 492009-2023, valamint a „Vol.0 Information for Bidders v2.0” elnevezésű közbeszerzési dokumentum 3.5.2. fejezet 114. pontjában foglaltakat, <https://s2c.mercell.com/today/22300> (2025.02.22.); Litvánia: RF 53097-2020, valamint a „C dalis PIRKIMU VYKDYMO DPS aprasas Telecom-1” elnevezésű közbeszerzési dokumentum 10.4. pontjában foglaltakat, https://pirkimai.eviesiejipirkimai.lt/app/rfq/publicpurchase_docs.asp?PID=452257 (2025.02.22.); Málta: RF 672647-2022, valamint a „2_DPS 079_22-DPS Technical Consultancy Services” elnevezésű közbeszerzési dokumentum 10.1. pontjában foglaltakat, <https://www.etenders.gov.mt/epps/dps/listDPSContractDocuments.do?resourceId=9444346> (2025.02.22.); Portugália: „Programa do Procedimento” elnevezésű közbeszerzési dokumentum 24. cikkét, valamint a „Caderno-Encargos” elnevezésű műszaki leírás 22. pontját, https://www.spms.min-saude.pt/wp-content/uploads/2021/02/UAQT202008-Programa-do-Procedimento_SAD_EIMG.pdf (2025.02.22.) és https://www.spms.min-saude.pt/wp-content/uploads/2021/02/UAQT202008-Caderno-Encargos_SAD_EIMG.pdf (2025.02.22.).

utalás, felhatalmazás szerepel.⁵⁶⁶ Konkrét jogesetek alapján megállapítható, hogy amennyiben arra volt szükség, akkor a DBR-en belül az egyik ajánlattételi szakaszban általánosabb szempontokat alkalmaztak, mint a szállítási határidő, garancia vagy a szerviz közelsége, ha pedig egy másik eljárásban lényeges volt, akkor a beszerzés tárgyának műszaki jellemzőihez szorosabban kapcsolódó minőségi kritériumok – például az akkumulátor kapacitása, az energiafogyasztása vagy épp a RAM mennyisége – kerültek értékelésre.⁵⁶⁷ Azonban olyan esetek is előfordultak, hogy az ajánlatkérők a beszerzés tárgyának megfelelően a DBR ajánlattételi szakaszaiban felváltva alkalmazták a legalacsonyabb árat, a legalacsonyabb költséget vagy a legjobb ár-érték arányt.⁵⁶⁸

Bár nem uniós tagállam, ennek ellenére a Bizottság releváns, a jogalkalmazást segítő dokumentumait és a szervezeti egységei által létrehozott DBR-ek során alkalmazott értékelési szempontokat is érdemes megvizsgálni.

A Bizottság elektronikus közbeszerzéssel foglalkozó szakértői csoportja által készített jelentés szerint „a dinamikus beszerzési rendszer keretében lefolytatott eljárások odaítélési szempontjai is tovább pontosíthatók, ha az adott dinamikus beszerzési rendszert létrehozó eljárást megindító hirdetményben közzétett általános felosztás és leírás nem változik.”⁵⁶⁹ E jelentés a DBR előnyei vonatkozásában egy példát is említ, miszerint „lehetőség nyílik az egyes konkrét közbeszerzési eljárásokra vonatkozó technikai követelmények, valamint az odaítélési szempontok pontos megfogalmazására. A megfogalmazás pontosságának összhangban kell lennie a DBR kezdeti közbeszerzési dokumentumaival. Például: egy konkrét közbeszerzésnél az ajánlatkérő szerv dönthet úgy, hogy az értékelésnél jobban számít egy notebook teljesítménye, míg egy másik esetében annak súlya lehet fontosabb.”⁵⁷⁰

A Bizottság Kommunikációs Főigazgatósága, mint ajánlatkérő a páneurópai, illetve multinacionális részvételi és tanácskozási folyamatokhoz kapcsolódó rendezvényszervezési

⁵⁶⁶ Ld. Cseh Köztársaság Külügyminisztériumának „Zadavaci dokumentace - DNS clean” elnevezésű dokumentációjának 11. pontjában foglaltakat: „Az ajánlatkérő előírja, hogy a felállított DBR keretében odaítélt egyedi közbeszerzési szerződésekre az ajánlatokat gazdasági előnyük szerint, az ajánlati ár és minőség legkedvezőbb aránya alapján értékeli. Az ajánlatkérő a legalacsonyabb ajánlati ár alapján is értékelheti az ajánlatok gazdasági értékét. A konkrét értékelési szempontokat, ideértve az ajánlatok egyedi szempontok szerinti értékelési módját és a szempont súlyát, vagy a szempontok közötti egyéb matematikai összefüggést, minden esetben az ajánlattételi felhívásban rögzítik a felállított DBR-en belül odaítélt egyedi közbeszerzési szerződésekre.” <https://nen.nipez.cz/verejne-zakazky/detail-zakazky/N006-20-V00018250> (2025.02.23.).

⁵⁶⁷ Ld. Szlovénia: 624074-2021 vö. 423576-2022 vö. 272483-2023; Lettország: 394362-2022 vö. 200917-2022; Ausztria: 275253-2023 vö. 524806-2022 vö. 524809-2022 vö. 524816-2022.

⁵⁶⁸ Ld. Svédország: 410333-2023 vö. 745498-2023, 625375-2020 vö. 466284-2022; Csehország: 333546-2021 vö. 536005-2020; Olaszország: 387529-2023, 415142-2023 vö. 528685-2023; Szlovákia: 54486-2022 vö. 232447-2022.

⁵⁶⁹ Dinamikus beszerzési rendszerek – Használatra vonatkozó iránymutatások 35., <https://op.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/9b5394f7-3219-11ec-bd8e-01aa75ed71a1/language-hu> (2025.02.23.).

⁵⁷⁰ Uo. 19.

szolgáltatásokra DBR-t hozott létre.⁵⁷¹ Ezen DBR keretében az ajánlatkérő a legjobb ár-érték arány alkalmazását írta elő, amelyhez kapcsolódóan a szolgáltatások minőségére, a munka irányítására és szervezésére vonatkozó minőségi szempontokat is nevesített. Ugyanakkor a közbeszerzési dokumentumban azt is rögzítette, hogy ezek a kritériumok csak tájékoztató jellegűek, és minden egyes ajánlattételi szakasz keretében lehetőség nyílik ezek módosítására, törlésére, illetőleg további kritériumokkal való kiegészítésére. Továbbá az ajánlatkérő azt is meghatározta, hogy a minőségi szempontok, valamint az ajánlati ár súlyozása az egyes ajánlattételi felhívásokban azzal a feltétellel alkalmazandó, hogy egyik pontszám súlya sem lehet 30 %-nál kisebb vagy 70 %-nál nagyobb.⁵⁷² A Bizottság egy másik főigazgatósága, az Egészségügyi Szükséghelyzet-felkészültségi és -reagálási Hatóság egyéni védőeszközök beszerzésére hozott létre DBR-t.⁵⁷³ Az ajánlatkérő az ajánlatokat ebben az esetben is az ajánlattételi szakasz során kívánta értékelni a legjobb ár-érték arány alapján, amelyhez a DBR-ben is példálózó jelleggel határoztak meg minőségi szempontokat. Ugyanakkor előzetesen felhívták a figyelmet arra is, hogy az ajánlattételi szakaszban a szempontok súlyozását a piaci sajátosságoktól és az ajánlatkérő szerv igényeitől függően határozzák majd meg. A fentebb hivatkozott bizottsági DBR-től eltérően jelen eljárás közbeszerzési dokumentumában kifejezetten előírták, hogy az ajánlatkérő választása szerint az ajánlattételi szakasz során – a felhívásban foglalt legjobb ár-érték aránytól eltérően – a legalacsonyabb ár vagy költség is alkalmazható.⁵⁷⁴

Összességében az ajánlatkérők gyakorlata alapján megállapítható, hogy az értékelési szempontok dinamizmusa a pontosítás mértékét tekintve többféle módon valósult meg. A meghatározott szempontok pontosítása mind az ajánlatkérő, mind a potenciális ajánlattevő viszonylatában hasznos, ami a tényleges beszerzési igényhez történő érdemi specifikálást, ezáltal rugalmasabb közbeszerzéseket tesz lehetővé. Az értékelési szempontok, különösen a súlyszámok előre meghatározott kritériumok alapján történő tényleges pontosítása álláspontom szerint megfelel az irányelvben foglalt jogalkotói célkitűzésnek.

A dinamikus értékelés legszélsőségesebb esetének tekinthető, ha a DBR-en belül lefolytatott ajánlattételi szakaszokban az ajánlatkérő teljes mértékben eltérő értékelési szempontokat alkalmaz, miközben annak módjáról, illetve lehetőségéről sem az eljárást megindító felhívásban, sem a közbeszerzési dokumentumokban nem rendelkezett. A fent

⁵⁷¹ RF 438876-2023.

⁵⁷² Ld. a „1.0 DPS for citizen participation and deliberative processes” elnevezésű közbeszerzési dokumentum 3.4.2. pontjában foglaltakat, <https://s2c.mercell.com/today/40913> (2025.02.24.).

⁵⁷³ RF 303769-2022.

⁵⁷⁴ Ld. a „2. Ares(2022)3423753 - Annex I DPS-HERA-Tender specification” elnevezésű közbeszerzési dokumentum 3.2.2. pontjában foglaltakat <https://s2c.mercell.com/today/18783> (2025.02.24.).

említett ajánlatkérői megoldás meglátásom szerint meghaladja a pontosítás kereteit, mivel az egyrészt fogalmilag valamely meglévő, előírt szempontra vonatkozhat, másrészt a bekövetkező változás olyan mértékű, amely pontosítás helyett inkább módosításnak, teljesen új értékelési szempontnak minősülne.

4.2.4. A statikus értékelés és annak következményei

A statikus értékelés fő hátránya az, hogy az ajánlatkérőnek már a részvételi felhívásban meg kell határoznia az értékelési szempontokat, azok súlyszámát, valamint az alkalmazott értékelési módszereket is. Cser-Palkovics Tamás álláspontja szerint a DBR vonatkozásában a probléma abból fakad, hogy az ajánlatkérőnek „olyan értékelési szempontokat kell választani, amelyek valamennyi, [akár évekkel] később lefolytatásra kerülő ajánlattételi szakaszban értelmezhetőek és jogszerűen alkalmazhatóak. A konkrét beszerzési igény ismerete nélkül ugyanakkor ez meglehetősen nehéz, sőt lehetetlennek tűnő feladat, ezért – tapasztalataink szerint – a minőségi értékelési szempontok előírása háttérbe szorul a DBR-ben.”⁵⁷⁵

A magyarországi eljárásokat figyelembe véve, az EKR-ben elérhető adatok alapján⁵⁷⁶ megállapítható, hogy az ajánlatkérők a DBR-ek 72 %-ában a legalacsonyabb árral, míg 27 %-ában a legjobb ár-érték aránnyal összefüggő értékelési szempontokat alkalmaztak.⁵⁷⁷ Következésképpen kijelenthető, hogy az ajánlatkérők jellemzően a Kbt. 76. § (2) bekezdés a) pontja szerinti legalacsonyabb ár értékelési szempontját vélelmezhetően arra tekintettel alkalmazzák, hogy „[...] az előre nem ismert beszerzési igényekre figyelemmel a kért ellenszolgáltatás az egyedüli olyan értékelési szempont, amely valamennyi ajánlattételi szakaszban irányadó [...]”⁵⁷⁸ lehet. A DBR-en belüli kötött értékelés tehát a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempont mellőzéséhez, azonkívül a minőségi szempontok kiüresedéséhez vezethet, annak ellenére, hogy az uniós⁵⁷⁹, és az ezt implementáló magyar közbeszerzési jogi szabályozás is⁵⁸⁰ a minőségi értékelési szempontok minél szélesebb körű alkalmazását elvárásaként fogalmazza meg.

⁵⁷⁵ CSER-PALKOVICS i. m. [54] bekezdés.

⁵⁷⁶ Jelen fejezetben a hivatkozott magyar DBR-ek esetében a könnyebb keresetőség, illetve az átláthatóság érdekében a közbeszerzési eljárás EKR azonosítója kerül megadásra.

⁵⁷⁷ A hiányzó 1 % a legalacsonyabb költség alkalmazására vezethető vissza.

⁵⁷⁸ CSER-PALKOVICS i. m. [56] bekezdés.

⁵⁷⁹ Ld. a 2014/24/EU irányelv (90) preambulumbekkezdésében foglaltakat „Annak elősegítése érdekében, hogy a közbeszerzés során fokozottan előtérbe kerüljön a minőség, a tagállamok számára engedélyezni kell, hogy - amennyiben ezt megfelelőnek tartják - a „gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat” kiválasztása céljából megtiltsák vagy korlátozzák a kizárólag az ár vagy a költség értékelésén alapuló elbírálást.”

⁵⁸⁰ Ld. a Kbt. 76. § (5) bekezdését, amely értelmében „az ajánlatkérő köteles a legalacsonyabb költség vagy a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontok alkalmazására. Az ajánlatkérő csak akkor választhatja

A leggyakoribb minőségi értékelési szempont a jótálláshoz⁵⁸¹, valamint a kötelezően előírt jótállási időtartamon felüli többlet jótállás mértékéhez⁵⁸² kapcsolódott. Ezzel összefüggésben említést érdemel, hogy sem a KH, sem az NFK KFF audit kockázatok alapján kialakított álláspontja szerint nem tekinthetők a jótállásra vonatkozó értékelési szempontok kifejezetten minőségi szempontoknak. Ezen szervek ellenőrzési tapasztalatokon alapuló álláspontja alapján az értékelési részszerzőpontként való alkalmazás azért kifogásolható, mert az értékelési szempontokat pozitív módon kellene meghatározni az elvárt teljesítésre vonatkozóan, nem pedig negatív módon, a nem szerződészerű teljesítéshez kapcsolódóan. A (többlet)jótállás vállalása sok esetben nem a teljesítés minőségét javítja, hanem egy olyan feltételes helyzetre vonatkozik, amely megfelelő teljesítés esetén nem is szükségszerű.⁵⁸³ Ezzel ellentétes álláspontot fogalmaz meg a KDB például a D.582/8/2017. határozatában, amelyben kifejtette, hogy nem ütközik a Kbt. tételes jogi rendelkezéseibe, valamint az ajánlatkérő számára kötelező közbeszerzési jogi előírások által nem tiltott a jótállás időtartamának értékelési szempontként való meghatározása. A Döntőbizottság szerint, amennyiben az ajánlattevők ahelyett, hogy alacsonyabb minőségű termékekre nyújtanának be ajánlatot a kötelező jótállási idő mellett, az elérhető többletpontszámért inkább a magasabb jótállási időszakot vállalják, potenciálisan magasabb minőségű termékek szállítását teszik lehetővé, aminek következtében összefüggés van a minőség és a jótállás között. Ennek megfelelően a hosszabb időtartamú jótállás vállalásával az ár-érték arány megjelenik a közbeszerzési eljárás során, ami nemcsak nagyobb előnyt jelent az ajánlatkérő számára, de a jótállási idő értékelése a közpénzek hatékony felhasználása alapelveinek is megfelel.

A jótállás után a második leggyakrabban alkalmazott minőségi értékelési szempont a teljesítési, illetve szállítási határidő, valamint az előírt határidőhöz képest vállalt előteljesítés

a legalacsonyabb ár egyedüli értékelési szempontját, ha az ajánlatkérő igényeinek valamely konkrét meghatározott minőségi és műszaki követelményeknek megfelelő áru vagy szolgáltatás felel meg, és a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztását az adott esetben további minőségi jellemzők nem, csak a legalacsonyabb ár értékelése szolgálja. Az ajánlatkérő nem alkalmazhatja a legalacsonyabb ár szempontját egyedüli értékelési szempontként tervezési, mérnöki és építészeti szolgáltatások, valamint építési beruházások esetében. E törvény felhatalmazása alapján kiadott jogszabály vagy támogatásból megvalósuló közbeszerzés esetében a támogatás feltételrendszere egyes beszerzési tárgyak tekintetében az alkalmazandó értékelési szempontrendszerre és módszerre vonatkozó részletes szabályokat határozhat meg.”

⁵⁸¹ Ld. EKR000122762024, EKR001426722023, EKR001236682022, EKR001190982022, EKR000457332021, EKR000915212021.

⁵⁸² Ld. EKR000007702024, EKR001133222023, EKR001071692023, EKR001662892022, EKR000825092021, EKR000290762021.

⁵⁸³ Ld. a Közbeszerzési Hatóság a nyertes ajánlattevő kiválasztására szolgáló értékelési szempontrendszer alkalmazásáról szóló útmutatóját (KÉ 2020. évi 60. szám; 2020.03.25.) 10. o., https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/nyertes_ajanlattevo_kivalasztasa_0IyxaQO.pdf. (2025.02.23.)

mértéke⁵⁸⁴, melyet az alkalmassági minimumkövetelmény körében figyelembe vett szakemberek többlettapasztalata⁵⁸⁵ követ. Ezeket az értékelési szempontokat a Kbt. nevesíti⁵⁸⁶ a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempont vonatkozásában. Ennek ellenére a több évre felállított DBR-ek esetében a személyhez kötött értékelési szempontok hosszabb távon potenciális problémákat is eredményezhetnek, mivel az értékelés alá eső személyek, adott esetben az őket foglalkoztató szervezetek cseréje – a részvételi szakaszhoz képest az ajánlattételi szakaszban – szűk körben, korlátozottan lehetséges. A Kbt. nem biztosítja annak a lehetőségét, hogy a gazdasági szereplő a DBR során saját elhatározásából változásokat eszközöljön. Ez csak és kizárólag a részvételre jelentkező jelzését követő ajánlatkérői felhívásra, a kizáró okkal vagy alkalmassági követelménnyel kapcsolatos változás miatt következhet be.⁵⁸⁷

A kötött értékelés kontraproduktív hatása megmutatkozik abban is, hogy egyes, a beszerzés tárgyának rendeltetését és használatát alapvetően nem befolyásoló, de az ajánlatkérő számára esetlegesen többletet biztosító, valamint értékelhető műszaki követelmények az értékelési szempontok helyett a műszaki leírásban kapnak helyet. Ennek oka, hogy a DBR-ek során ezen műszaki követelmények az ajánlatkérő számára általában az ajánlattételi szakasz előkészítése folyamán a műszaki leírás kidolgozásával, véglegesítésével válnak ismerté, ezáltal e minőségi értékelési szempontok kizárólag csak az ajánlattételi szakaszokban tölthetők meg tartalommal. Abban az esetben, ha a beszerzés tárgyára tekintettel az ajánlatkérő a DBR előkészítésekor már ismeri az igényének megfelelő termék műszaki követelményeit, úgy az időközben végbemenő fejlesztések ugyancsak elavulttá tehetik a több évre felállított DBR bármely statikus értékelési szempontját. Ettől függetlenül létezhetnek olyan beszerzési tárgyak, mint például a gépjárművek, amelyekhez akár már a konkrét műszaki leírás ismerete nélkül is lehetséges releváns, tényleges minőséget befolyásoló értékelési szempontot hozzárendelni⁵⁸⁸, ugyanakkor összességében kijelenthető, hogy az értékelési szempontok részvételi felhívásban történő statikus rögzítése korlátozza az ajánlatkérők mozgásterét, ezáltal a DBR-ben rejlő lehetőségek sem érvényesülhetnek.

⁵⁸⁴ Ld. EKR000701682024, EKR000486952024, EKR001135282024, EKR001629622023, EKR001187982022, EKR000879752021, EKR000340252020.

⁵⁸⁵ Ld. EKR000919162024, EKR000405322024, EKR002421742023, EKR002048022023, EKR000835792022, EKR001602452021.

⁵⁸⁶ Ld. a Kbt. 76. § (3) bekezdés a) és b) pontot.

⁵⁸⁷ Ld. a Kbt. 107. § (8a) bekezdését, illetve a Kbt. 71. § (4) és (9) bekezdését, valamint a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a dinamikus beszerzési rendszerről (2025.10.07.) 14. oldalán rögzített álláspontot.

⁵⁸⁸ Ld. az EKR000346612023 és EKR001987212023 esetében „Típusbizonyítványban szereplő vegyes tüzelőanyag-fogyasztás (vegyes üzemanyagfogyasztás) l/100km”, illetve az EKR001748222023 vonatkozásában „A megajánlott járművek emissziós besorolása” előírást.

A fentiek alapján is látható, hogy a statikus értékelés nem csak minőségi szempontok érvényre juttatását akadályozza, hanem a verseny korlátozásához is vezethet. A DBR egyik legnagyobb előnye az alanyi dinamizmus, azaz a potenciális ajánlattevők számára folyamatosan nyitva áll a belépés lehetősége, ami a gazdasági szereplők oldaláról nézve segíti a közbeszerzésekhez való hozzáférést, míg az ajánlatkérők szempontjából növeli a verseny intenzitását, ezáltal erősítve a közpénzek hatékony elköltését. Annak ellenére, hogy a DBR-be felvételt nyert részvételre jelentkezők száma magas⁵⁸⁹, ez önmagában nem garantálja a megfelelő versenyt, sőt a DBR keretében lefolytatott eljárásokban az egyajánlatos beszerzések aránya kifejezetten magas.⁵⁹⁰

4.3. Az elektronikus közbeszerzés hatása, illetve fejlesztési lehetősége, különös tekintettel az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerre

Az elektronikus közbeszerzés egységes, uniós szabályozását megelőzően is voltak már azirányú tagállami törekvések, hogy a közbeszerzési eljárások nagyrészt papíralapú folyamatainak elektronizációja megvalósuljon. Az egységes szabályozás hiányában a különféle nemzeti e-közbeszerzési megoldások rendkívül változatosak voltak, az elektronikus utat különböző mértékben, különböző technológiák által alkalmazták, annak működtetését az állami vagy, piaci szereplőkre bízva.⁵⁹¹ Már ekkor megjelentek azon szakirodalmi álláspontok, amik szerint biztosítani kell a tagállamok által felállított elektronikus közbeszerzési rendszerek kölcsönös kompatibilitását és interoperabilitását, ezáltal kihasználva a várható előnyöket, serkentve a kínálati és a keresleti oldalt, azaz a versenyt.⁵⁹²

Az elektronikus közbeszerzés hasznossága nyilvánvalóvá vált a 2016-ban Ukrajnában bevezetett ProZorro elnevezésű rendszer alkalmazásakor, amely a számos nemzetközi

⁵⁸⁹ 2020: 37 db; 2021: 42 db; 2022: 18 db; 2023: 24 db; 2024: 24 db; Forrás: Keretrendszer 2024. 41. indikátor.

⁵⁹⁰ Ld. a közbeszerzési eljárások egy ajánlattal zárult eljárásrészeinek darabszám szerinti aránya az eredményes eljárásrészek körében DBR alapján történő beszerzések körében 2020: 5 %; 2021: 30 %; 2022: 33,8 %; 2023: 40,9 %; 2024: 34,8 % Uo. 58.6. alindikátor.

⁵⁹¹ BOF, Francesco – PREVITALI, Pietro: National models of public (e)-procurement in Europe. *Journal of e-Government Studies and Best Practices*, 2010, 1-14. <https://ibimapublishing.com/articles/JEGSBP/2010/315295/315295.pdf> (2025.02.19.).

⁵⁹² Bovis, Christopher: Electronic public procurement: A mountain to climb or Mission Impossible? <https://www.bileta.org.uk/wp-content/uploads/Electronic-Public-Procurement-A-Mountain-to-Climb-or-Mission-Impossible.pdf>; VAIDYA, Kishor – SAJEEV, A. S. M. – CALLENDER, Guy: Critical factors that influence e-procurement implementation success in the public sector. *Journal of Public Procurement*, 2006/1-2, 70-99.; SIGMA: e-Procurement. Public Procurement Brief 17., 2011. augusztus. http://www.sigmaweb.org/publications/EProcurement_2011.pdf (2025.02.19.).

elismerésén túl⁵⁹³, a statisztikai adatok szerint jelentős mértékű – a beszerzések átlagos ára a várható szerződéses érték 8-10 %-ával csökkent – megtakarítást eredményezett. Emellett a csökkenő korrupció és bürokrácia ellenében nőtt a hatékonyság és az átláthatóság.⁵⁹⁴

Az elektronikus közbeszerzés jelentőségét és hasznosságát a hazai közbeszerzési piac szereplői is elismerték. Ezt bizonyítja, hogy 2009 és 2021 között, az 5 különböző évben végzett felmérések során a válaszadók a magyarországi közbeszerzések hatékonyságának növelését részben az elektronikus közbeszerzésben is látták. Eme megoldás megítélése a jogalkalmazók körében, még ha kis mértékben is, de emelkedő tendenciát mutatott.⁵⁹⁵

Az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) által 2010-ben elfogadott, az elektronikus közbeszerzés Európai Unión belüli alkalmazásának kiterjesztéséről szóló Zöld könyv részletesen taglalja, hogy egy elektronikus közbeszerzési rendszer hogyan befolyásolná az ajánlattevők és az ajánlatkérők részéről a közbeszerzési eljárásokat.⁵⁹⁶ A Bizottság egy másik közleményében a teljesen elektronizált közbeszerzést a közigazgatás modernizálásának eszközének tekintette, amelynek – álláspontja szerint – számos pozitív hozadéka van.⁵⁹⁷ Már ezek a dokumentumok is nagyban előre vetítették az uniós jogalkotás közbeszerzések elektronizációval kapcsolatos koncepcióját, amely a 2014. évi irányelvek elfogadásával teljesedett ki.⁵⁹⁸

Az elektronikus közbeszerzés a 2014/24/EU irányelv értelmezésében a teljes körű elektronikus kommunikációt jelenti, ami magában foglalja a hirdetmények feladását, a közbeszerzési dokumentáció teljes körű online elektronikus rendelkezésre bocsátását, valamint az ajánlatok elektronikus úton történő eljuttatását az ajánlatkérő szervekhez.

Az uniós irányelveknek megfelelően a tagállamoknak az elektronikus közbeszerzést elsőként a központi beszerző szervek tekintetében kellett bevezetni, majd ezt követően

⁵⁹³ Ld. a World Procurement Awards és az Open Government Awards 1. helyezéseit, valamint azt, hogy az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank az e-közbeszerzési reform ajánlott modelljének tekinti, illetve a Világbank a ProZorro rendszer alapjait alkalmazza a beszerzési eljárásaiban. <https://oecd-opsi.org/innovations/eprocurement-system-prozorro/> (2024.02.25.).

⁵⁹⁴ SYNUTKA, Nataliya – KURYLO, Oksana – BONDARCHUK, Mariya: Digitalisation of public procurement: The case study of Ukraine. *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, sectio H – Oeconomia*, 2019/3, 61-71. <https://journals.umcs.pl/h/article/view/9273> (2024.02.25.).

⁵⁹⁵ TÁTRAI – JUHÁSZ (2024b) i. m. 455.

⁵⁹⁶ Zöld könyv Az elektronikus közbeszerzés Európai Unión belüli alkalmazásának kiterjesztéséről. COM/2010/0571 végleges. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0571&from=HU> (2024.02.25.).

⁵⁹⁷ Pl. a beszerzés időtartamának lerövidítése, az adminisztratív terhek csökkentése, az ellenőrizhetőség javítása, a közkiadások jobb figyelemmel kísérése, a CO2 kibocsátás csökkentése stb. Részletesen ld. az Európai Bizottság „Teljesen elektronizált közbeszerzés a közigazgatás korszerűsítéséért” elnevezésű közleményét. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52013DC0453&from=HU> (2024.02.25.).

⁵⁹⁸ Részletesen ld. TÁTRAI Tünde: *Az elektronikus közbeszerzés*. In: DEZSŐ Attila (szerk.): *Magyarázat az Európai Unió közbeszerzési jogához: Az irányelvek és az Európai Bíróság esetjogának elemzése*. Budapest, CompLex Wolters Kluwer, 2015, 1109-1145.

valamennyi közbeszerzési eljárásra 2018. október 18. napjáig kellett kiterjeszteni. Az elektronikus közbeszerzés mellett számos, a közbeszerzés egyes részfolyamatának elektronizálásával, mint például az EEKD⁵⁹⁹, az e-Certis⁶⁰⁰ vagy az elektronikus számlázás⁶⁰¹ bevezetésével folytatódott az uniós tagállamok közbeszerzési rendszereinek fejlesztése, modernizálása.

Bár történtek kísérletek az elektronikus közbeszerzés hazai bevezetésére, illetve különböző mértékű elektronizáció is végbement főként a központi beszerző szervek által működtetett rendszerekben⁶⁰², azonban a valódi áttörés Magyarországon – az uniós kötelezettségek nyomán – a 2018. április 15-től kötelezően alkalmazandó EKR bevezetésével valósult meg.⁶⁰³

4.3.1. Az EKR bevezetésének, illetve működésének gyakorlati tapasztalatai

Egy informatikai rendszer megbízhatóságát az előre nem tervezhető leállások, azaz az adott szolgáltatás szünetelését eredményező helyzetek száma jól mutatja.

A 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet által meghatározott üzemzavar és működési hiba is az EKR üzemeltetője által megállapított, jogszabályban foglaltak szerint dokumentált állapot, ugyanakkor míg az üzemzavar előre nem tervezett üzemszünet vagy előre nem tervezett, az EKR korlátozott működőképességét jelentő helyzet⁶⁰⁴, addig a működési hiba kizárólag az adott eljáráshoz kapcsolódó informatikai hiba vagy ezen eljárás elektronikus közbeszerzési folyamatában bekövetkező hiba. Lényeges kiemelni, hogy nem minősül működési hibának az EKR felhasználói felelősségi körében felmerülő, az EKR-rel való kommunikációt érintő hiba, valamint az a hiba, mely abból ered, hogy a felhasználók nem az EKR megfelelő funkcióját használták a jogszabályokban foglalt előírás végrehajtására.⁶⁰⁵

⁵⁹⁹ Az EEKD egy az Európai Bizottság által meghatározott egységes formanyomtatvány, amely a gazdasági szereplők dokumentációs kötelezettségét, és az adminisztratív terhek enyhítését hivatott szolgálni, bár a gyakorlati tapasztalatok alapján felemás eredménnyel. Ezzel kapcsolatban részletesen ld. HUBAI (2023) i. m. 21-30.; Bizottság (EU) 2016/7 végrehajtási rendelete (2016.01.5.) az egységes európai közbeszerzési dokumentum formanyomtatványának meghatározásáról <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016R0007&from=HU> (2024.03.02.).

⁶⁰⁰ Ld. 356 lj. foglaltakat.

⁶⁰¹ Ld. 357 lj. foglaltakat.

⁶⁰² BODÁNSZKY Nikolett: A hazai és uniós e-közbeszerzési rendszerek. *Közbeszerzési Szemle*, 2017/11, 5.; KÉTSZERI László – GÁSPÁR Emőke: Elektronikus közbeszerzés. *Új magyar közigazgatás*, 2018/1, 54-62.

⁶⁰³ Részletesen ld. TÁTRAI Tünde: *Az elektronikus közbeszerzés jogszabályi háttere*. In: CSAKI Csaba (szerk.): A digitális állam – korszerű IKT technológiák alkalmazási lehetőségei a közszolgáltatás fejlesztésében. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem, 2019, 223-242.

⁶⁰⁴ 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 22. § (2) bekezdés.

⁶⁰⁵ Uo. 22. § (3) bekezdés.

10. táblázat: Az EKR-ben bekövetkező különféle informatikai hibák száma

Év	Teljes üzemzavar (nap)	Részleges üzemzavar (nap)	Működési hiba (közbeszerzési eljárás)
2025.	1 db	2 db	0 db
2024.	-	6 db	4 db
2023.	-	3 db	4 db
2022.	-	2 db	4 db
2021.	-	1 db	10 db
2020.	1 db	3 db	10 db
2019.	-	6 db	13 db
2018.	7 db	7 db	21 db

A szerző saját szerkesztése (Adatok forrása: Új Világ Nonprofit Kft.⁶⁰⁶)

Az EKR kötelező használatát követően kilenc napon lépett fel teljes üzemzavar, amely következtében összesen 350 percig volt olyan időszak, amikor az EKR átmenetileg nem volt elérhető. Mint látható a rendszer teljes leállítására a megindítás évét követően csak kétszer volt példa, míg kizárólag az egyes eljárásokat érintő működési hibára visszavezethető esetek száma fokozatosan csökkenő tendenciát mutat. A részleges üzemzavar esetében nem a teljes rendszer, hanem kizárólag egy-egy szolgáltatás vonatkozásában következik be általában pár óráig fennálló, valamilyen hiba. Ezek a rendellenességek 2021-ig csökkenést mutattak, azt követően fokozatos emelkedésüket láthatjuk. Ennek oka vélelmezhetően az EKR számos új funkciójának, illetve a jogszabályváltozásból eredő technikai módosítások, fejlesztések bevezetése volt.

A bekövetkezett akár rendszerszintű, akár eljárásszintű hibák számát nézve megállapítható, hogy a legtöbb hiba az EKR bevezetésének évében – amely egyben nem teljes év volt – jelentkezett. Azonban még ezen problémák mennyisége is rendkívül csekély az EKR-ben 2018-ban eredményesen lezárt 3069 db közbeszerzési eljáráshoz⁶⁰⁷ viszonyítva. A többi évnél, a felmerült informatikai hibák csökkenő száma, valamint az EKR-ben lefolytatott eljárások növekvő mennyisége alapján ez az arány még kevesebb.

⁶⁰⁶

<https://www.ujvilag.gov.hu/ekr/rendszerinformaciok/uzemszunetek-uzemzavarok>; <https://www.ujvilag.gov.hu/ekr/rendszerinformaciok/mukodesi-hibak> (2026.01.13.).

⁶⁰⁷ HAGYMÁSY Tünde: Az elektronikus közbeszerzési rendszerben 2018-ban zárult eredményes közbeszerzési eljárások néhány főbb statisztikai adata. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2019/3, 43.

A jogalkotó biztosította annak lehetőségét, hogy az ajánlatkérők eredménytelenné nyilvánítsák az eljárást abban az esetben, ha az EKR-t érintő üzemzavar vagy működési hiba olyan jogsértést eredményez, amely a Kbt.-ben meghatározott alapelvek érvényesülését biztosító módon nem orvosolható.⁶⁰⁸ Az egyes eredménytelenségi okok darabszám szerinti aránya alapján megállapítható, hogy rendkívül csekély mértékben, de előfordultak olyan esetek, amikor az EKR hibája miatt lett eredménytelen egy-egy közbeszerzési eljárás.⁶⁰⁹

A fentiekén túl az elektronikus közbeszerzés gyakorlati megvalósulása szempontjából a KDB határozatai is ideális források, tekintettel arra, hogy az ítéletekből megállapítható, hogy az elektronikus közbeszerzés során felmerült-e olyan helyzet, amely nem volt megítélhető a tételes rendelkezések alapján. Továbbá az EKR-ben jelentkező hibák természetéről – legyen az akár informatikai jellegű, vagy emberi tévedésből eredő hiba –, valamint annak mennyiségéről is képet kaphatunk.

Az EKR egy gyermekbetegsége mutatkozott meg a D.8/6/2019. számú Döntőbizottság előtti ügyben, melynek tényállása szerint az ajánlattevő a hiánypótlás eljárási cselekmény során, a felolvasólapon megajánlott kötelezően vállalt jótállás időtartamot – jogszerűtlen módon – módosította. A jogsértés elkövetést tovább erősítette a rendszer automatizmusából adódó adatáttemelés is, mivel az ajánlatkérőnek az eljárásban kiküldött összegezésben a rendszer nem az eredeti ajánlatban megajánlott 6 hónapot ajánlotta fel. A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárás során megállapította a jogsértés elkövetését – mivel az ajánlat megváltoztatása jelentősnek minősült –, végül az eljárás során hozott döntés megsemmisítésével – majd az azt követő ajánlatkérő általi bírálat során meghozott ajánlat érvénytelenné nyilvánításával – reparálhatónak találta a jogsértést.⁶¹⁰

Szintén az új rendszer egy hibájára derült fény a D.198/9/2018. számú Döntőbizottság előtti jogorvoslati eljárásban. Az ajánlatkérő a keretmegállapodásos eljárás második részében a konkrét beszerzés megvalósítása érdekében hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást kívánt lefolytatni, amely ugyanakkor nem jelentett kivételt az EKR kötelező alkalmazása alól. Mind a jogorvoslatot hivatalból kezdeményező, azaz a Közbeszerzési Hatóság elnöke, mind az ajánlatkérő egyetértett abban, hogy az adott közbeszerzési eljárást EKR-en keresztül kell lefolytatni, azonban ez a gyakorlatban nem volt lehetséges, tekintettel arra, hogy az EKR-ben

⁶⁰⁸ Kbt. 75. § (2) bekezdés g) pont.

⁶⁰⁹ 2022: 0,2 %; 2023: 0 %; 2024: 0,3 %; Keretrendszer 2024. 82.

⁶¹⁰ D.8/6/2019.

erre technikailag – a szükséges modul lefejlesztésének hiányában – nem volt mód. Mindezen tények alapján a Döntőbizottság az ajánlatkérő terhére jogsértést nem állapított meg.⁶¹¹

A Döntőbizottság három határozatában⁶¹² akként foglalt állást, hogy az ajánlatkérő az informatikai rendszeren keresztül lefolytatott elektronikus közbeszerzésekben is köteles az eljárását, illetve az ajánlatok bírálatát a jogszabályokban előírtaknak megfelelően elvégezni, a benyújtott dokumentumokat köteles mind formailag, mind pedig tartalmilag megvizsgálni. Ez alapján a Döntőbizottság álláspontja szerint önmagában egy rossz részhez feltöltött hiánypótlás sem eredményezheti az ajánlat érvénytelenségét.

A KDB a D.39/17/2021. számú határozat alapjául szolgáló jogorvoslati eljárás kapcsán az elektronikus közbeszerzés szabályaira figyelemmel az ajánlat formai, illetőleg nem formai jellegét vizsgálta. A joggyakorlat szempontjából a döntés jelentőségét az adja, hogy formai hibára tekintettel egy ajánlat nem nyilvánítható érvénytelennek. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban kifejezetten rögzítette, hogy az ellenőrzést nem a .pdf, hanem az .xls formátumú dokumentum alapján fogja elvégezni. Mivel az ajánlatkérő e dokumentumhoz érvényességi vizsgálatot, valamint az értékelés körében is önálló funkciót rendelt, így annak benyújtására előírt követelmény nem tekinthető formai előírásnak. Ennek következtében a Döntőbizottság az alaptalan jogorvoslati kérelmet elutasította, azon az alapon, hogy amennyiben az „[...] ajánlat e dokumentumot nem tartalmazza, az nem minősíthető pusztán a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 11. § (2) bekezdése szerinti, az elektronikus dokumentumra előírt informatikai jellemzővel kapcsolatos formai hibának, még abban az esetben sem, ha a kérelmező a szakmai ajánlatát a .pdf formátumú dokumentummal megtette.”⁶¹³

Az EKR bevezetését követő években megmutatkoztak az új rendszer használatával, értelmezésével kapcsolatos problémák is, mivel számos esetben az ajánlatkérők a bírálat során az egyes eljárási cselekményüket az általuk feltételezett, de ténylegesen be nem következő EKR hibás működésére⁶¹⁴, vagy épp az elektronikus közbeszerzés szabályainak téves jogértelmezésére alapozták.⁶¹⁵

A KDB mérlegelési jogkörében eljárva vélelmezhetően tekintettel volt az elektronikus közbeszerzésre történő átállásra is. Négy esetben⁶¹⁶ az ajánlatkérők saját közreható magatartásuk folytán, illetve egy-egy informatikai-technikai cselekmény elmaradása miatt

⁶¹¹ D.198/9/2018. 10.

⁶¹² D.98/16/2019., D.322/18/2019., D.222/20/2020.

⁶¹³ D.39/17/2021. 18-19.

⁶¹⁴ D.337/8/2020., D.338/2020.

⁶¹⁵ D.345/19/2018., D.75/14/2020.

⁶¹⁶ Ld. D.262/12/2018., D.323/12/2018., D.391/7/2019.

következett be jogsértő helyzet, ugyanakkor ezen esetekben – egy kivételtől eltekintve⁶¹⁷, amely során több tételes jogsértés is megállapításra került – a Döntőbizottság a marasztaló ítéletek ellenére az eset összes körülményét figyelembe véve bírság kiszabását nem tartotta indokoltnak.

A statisztikai adatok alapján megfigyelhető volt az ajánlatkérők kezdeti óvatossága, emiatt „[...] 2018. első negyedévében igyekeztek – még az EKR kötelező bevezetést megelőzően – a közbeszerzési eljárásaikat minél hamarabb megindítani, félve esetlegesen az EKR rendszer gyermekbetegségeitől.”⁶¹⁸ Ezen elővigyázatosság az ajánlatkérők szempontjából érthető volt, és bár az EKR bevezetések jelentkeztek informatikai eredetű fennakadások, a statisztikai adatok alapján az EKR még az indításának évében is megfelelően működött. A jelen fejezetben foglaltak alapján kijelenthető, hogy az elektronikus rendszer betölti funkcióját, valamint az elektronizációból eredő körülmények, vitás kérdések a releváns jogszabályok alapján megfelelően kezelhetők, megítélhetők.

4.3.2. Az EKR bevezetésének hatásai

A közbeszerzési eljárások közzétételére, dokumentálására, továbbá a felek közötti kommunikációra jelentős hatást gyakorolt az elektronikus közbeszerzés, amely megteremtette a felek közötti gyors információáramlást – felváltva az addigi papír alapú gyakorlatot –, míg a közbeszerzési eljárásokhoz való hozzáférést szélesítette. Az eljárások elérhető, nyilvános közzététele és dokumentálása jelentősen növelte az átláthatóságot, tekintettel arra, hogy az EKR-en kívül lefolytatott eljárások iratait utólag fel kell tölteni az EKR-re.

Az elektronikus közbeszerzés bevezetését a jogalkalmazók etikai szempontból is pozitívan értékelték. Ennek oka, hogy az EKR ellehetetleníti az eljárás során történő ajánlatok, dokumentumok cseréjét, azok utólagos változtatását, aminek következtében mérséklődött a kérdőívet kitöltők véleménye a bírálatról, és szerződéskötéssel kapcsolatban észlelt korrupcióról. A hazai közbeszerzési piac szereplőinek megítélése „[...] igazolja, hogy érdemes minél átláthatóbb rendszert kiépíteni, ahol az adatok kutathatók, a közbeszerzési riportok elérhetőek, a piaci szereplők tevékenysége vizsgálható, miközben az igazolható adatáramlás zárt rendszeren belül történik.”⁶¹⁹

⁶¹⁷ D.62/18/2021.

⁶¹⁸ HAGYMÁSY i. m. 45.

⁶¹⁹ TÁTRAI – JUHÁSZ (2024a) i. m. 170.

A közbeszerzésekhez kapcsolódó adatok és dokumentumok egy helyen történő megléte jelentősen megkönnyíti az ellenőrző szervezetek tevékenységét mindamelllett, hogy lehetővé teszi a közkiadások folyamatos figyelemmel kísérését is, amely jelentős megtakarításokat eredményezhet a központi költségvetés számára, például a felesleges, párhuzamos beszerzések elkerülése által. Az adatok konzisztens jellege a közbeszerzési eljárások vizsgálatára és elemzésére szintén lehetőséget ad – amelyet a Keretrendszer létrehozása is bizonyít – ezáltal támogatva a Kbt. céljainak megfelelő szakpolitikai intézkedések megtételét.

Az elektronikus közbeszerzés bevezetésének egyik lényeges, kézzelfogható eredménye az eljárási határidők rövidülése volt. Ez egyrészt a Kbt. rendelkezéseinek következménye volt, mivel az elektronikus út alkalmazásával a kötelezően előírt ajánlattételi határidő 5 nappal csökkenthető.⁶²⁰ Másrészt maga az egységes felület, illetve elektronikus űrlapok kötelező alkalmazása⁶²¹ is az eljárások lefolytatásának gyorsítását biztosítja, ezáltal növelve annak hatékonyságát.

Az eljárás megindításának és a szerződés megkötésének időpontja között eltelt napok alapján kiszámítható, ezáltal összehasonlítható az EKR-en kívüli, és az EKR-ben megindított közbeszerzési eljárások átlagos hossza. A 2018-ban megindított és eredményesen zárult uniós eljárásrend szerint lefolytatott eljárásokban az EKR-en kívüli eljárás átlagos hossza 138 nap, míg az EKR-ben megindított eljárások esetében mindössze 91 nap volt. A nemzeti eljárásrend keretében lefolytatott eljárások átlagos hossza az EKR-en kívüli eljárásoknál 76 nap volt, addig az EKR-ben átlagosan 55 napig tartott egy közbeszerzési eljárást lefolytatni.⁶²² Ezen statisztikai adatokból egyértelműen megállapítható, hogy az EKR-ben megindított eljárások gyorsabban lefolytathatóak, mint az EKR-en kívül megindított eljárások.

A 2020. tavaszán Magyarországon is megjelenő koronavírus járvány miatt az élet minden területén megnőtt az elektronikus ügyintézés jelentősége, míg a közbeszerzések esetében az eljárások személyes megjelenés nélküli lefolytatása vált szükségessé. Az EKR bevezetésével a közbeszerzési eljárások lefolytatásához – egyes eljárási cselekményeket leszámítva, mint például a helyszíni bejárás – nem volt szükség személyes interakcióra⁶²³, aminek következtében bárhol és bármikor lefolytathatóvá vált egy-egy közbeszerzési eljárás, azaz

⁶²⁰ Kbt. 81. § (7) és 84. § (4)

⁶²¹ Főszabály szerint az EKR-ben rendelkezésre álló, illetve az ajánlatkérő által generált nyilatkozatminták alkalmazása kötelező, kivéve, ha az adott dokumentumra a nyilatkozattétel nyelvén elektronikus űrlap nem áll rendelkezésre. Ld. a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 11. § (1) és (7) bekezdését.

⁶²² HAGYMÁSY i. m. 49.

⁶²³ Kbt. 40. § (1), 41. § (1)

lényegében az elektronikus közbeszerzésnek köszönhetően a Covid-19 járvány nem okozott fennakadást a közbeszerzések során.⁶²⁴

4.3.3. Az elektronikus közbeszerzés fejlesztésének irányai

Tátrai Tünde és Juhász Péter felmérése alapján elmondható, hogy a közbeszerzésekben „[...] 2018–2021 között egyfajta fejlettségi ugrás következett be, amely nagy valószínűséggel az abban az időszakban kötelezően bevezetett elektronikus közbeszerzésnek tudható be. Az elégedettség növekedése elsősorban annak köszönhető, hogy az adminisztráció csökkent, és a korábbinál átláthatóbb elektronikus támogatáshoz juthattak a piaci szereplők.”⁶²⁵ Ugyanakkor, mint minden informatikai rendszernél a működés, és a felhasználói tapasztalatok⁶²⁶ fényében a fejlesztés indokolt, sőt szinte szükségszerű.

A közbeszerzések hatékonyságát vizsgáló kérdőív eredményei szerint egyöntetű azon vélemény, hogy az EKR egyes funkcióinak továbbfejlesztése elősegíti a verseny intenzitását és a közbeszerzésekben való ajánlattételi hajlandóságot.⁶²⁷

Az EKR fejlesztésének eredményeként több olyan funkció is bevezetésre került, mely a jogalkalmazók támogatását hivatott szolgálni. Ilyen például az ajánlatok automatizmussal támogatott értékelése, amely során a Kbt. szerinti, az ajánlatkérő által meghatározott értékelési szempontok, valamint az azokhoz rendelt, értékelési módszerek alapján az EKR automatikusan elvégzi az adott eljárásban benyújtott ajánlatok értékelését.⁶²⁸ Ugyancsak az ajánlatkérők adminisztrációs feladatait csökkenti, egyben a bírálat hatékonyságát növeli a közbeszerzések vonatkozásában releváns közhiteles nyilvántartások EKR-be történő integrálása⁶²⁹, a kizáró okok hiányának igazolására szolgáló adatbázisok automatizált lekérdezése, vagy a különböző rendszerek – mint a KH CoRe, illetve a támogatásból megvalósuló közbeszerzéseknél lényeges Fejlesztéspolitikai Adatbázis és Információs

⁶²⁴ ERDEI-DERSCHNER Katalin – NYIKOS Györgyi: *A járvány hatása a közbeszerzésre*. In: RIXER Ádám (szerk.): *A járvány hosszútávú hatása a magyar közigazgatásra*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar-Patrocinium, 2021, 447-464.; BOROS, Anita – KOVÁCS, László: *Development of Domestic Public Procurement in the Shadow of Crisis Situations of Past Years*. *Economica*, 2022/1-2, 18-28.

⁶²⁵ TÁTRAI – JUHÁSZ (2024b) i. m. 459.

⁶²⁶ A Közbeszerzési Tanácsadók Országos Szövetsége által összegyűjtött az EKR használata során tapasztalt ajánlattevői és ajánlatkérői észrevételeket ld. https://www.kozbeszerzok.hu/wp-content/uploads/KOSZ-EKR_Eszrevetelek_kisero_levellel_20240314.pdf (2025.03.07.); https://www.kozbeszerzok.hu/wp-content/uploads/EKR_javaslatok_2022.pdf (2025.03.07.); https://www.kozbeszerzok.hu/wp-content/uploads/2016/02/EKR_eszrevetelek_2021-KOSZ.pdf (2025.03.07.); https://www.kozbeszerzok.hu/wp-content/uploads/2016/02/EKR_Javaslatok_2020.pdf (2025.03.07.).

⁶²⁷ Keretrendszer 2022. 4. sz. melléklet 37-38.

⁶²⁸ <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8797436573016> (2025.03.07.); <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8799304512856> (2025.03.07.); <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8799435584856> (2025.03.07.).

⁶²⁹ <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8797502141784> (2025.03.07.).

Rendszer (FAIR) közbeszerzés modulja – közötti adatátvitel, és adatsere biztosítása, melynek révén lényegében megvalósul az egyablakos ügyintézés.⁶³⁰ Szintén az EKR adaptálhatósága mutatkozik meg az előzetes piaci konzultáció kiterjesztését és kötelezővé tételét követő funkció fejlesztésében is, amelynek köszönhetően az ajánlatkérők és a gazdasági szereplők mindenki számára előnyös módon egy már ismert rendszerben folytathatják le a konzultációt.

Egyes fejlesztésekre – az Unió felé tett vállalás következtében, de – kormányzati döntés alapján főként a közbeszerzések során megvalósuló verseny növelésének céljából került sor. Ennek keretében lehetővé vált a közbeszerzési dokumentumok anonim hozzáférhetősége⁶³¹, az automatikus e-mail értesítések beállítása, a fejlettebb, strukturált kereshetőség, továbbá a gépi eszközökkel feldolgozható formátumú adatbázis⁶³² exportálása is. Ez utóbbi rendezett formában tartalmazza az összes, közbeszerzési eljárásból származó, az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetmények információit. Az EKR ezirányú fejlesztései hozzájárulhatnak a közbeszerzési eljárásokba vetett bizalom javításához, valamint a közbeszerzési dokumentumok anonim módon történő elérhetősége, az eljárások jobb kereshetősége, kiegészítve az e-mailes figyelmeztetésekkel, ösztönző hatással lehet a versenyhelyzet alakulására.⁶³³

A közbeszerzési hirdetmények, mint az eljárás minden szakaszában megjelenő, az átláthatóságot, illetve a nyilvánosságot biztosító fő eszközök fontos szerepet töltenek be a közbeszerzések során. Az uniós adatstratégia⁶³⁴, valamint az annak eredményeként létrejött Közbeszerzési Adattérhez⁶³⁵ szükséges adatok megfelelő biztosítása érdekében ezen nyomtatványok modernizálása logikus és szükségszerű volt.⁶³⁶ Az új e-hirdetmények, vagy eForms-ok⁶³⁷ a közbeszerzések digitális transzformációjának alapvető eszközei⁶³⁸, melyek

⁶³⁰ <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8797534877016> (2025.03.07.); <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8797338269016> (2025.03.07.).

⁶³¹ 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 4. § h) pont.

⁶³² <https://ekr.gov.hu/portal/kozbeszerzes/eredmeny-tajekoztato-hirdetmenyek> (2025.03.09.).

⁶³³ 1118/2023. (III. 31.) Korm. határozat 6-8. pont, <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8799042336088> (2025.03.09.).

⁶³⁴ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának Európai adatstratégia. Brüsszel, 2020.2.19. COM(2020) 66 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0066> (2025.03.09.).

⁶³⁵ <https://www.public-procurement-data-space.europa.eu/en/dashboards> (2025.03.09.).

⁶³⁶ A régi (EU) 2015/1986 végrehajtási rendeletben megállapított hirdetményminták módosítására a digitális környezetben való alkalmazás biztosítása érdekében volt szükség tekintettel arra, hogy azok elektronikus úton továbbított, de „[...] még »papír alapon« definiált (azaz a jogszabály egy űrlapot, egy dokumentum képét határozza meg) dokumentumok digitalizált változatának tekinthetők, funkcionalitásaikban – a postai útnál lényegesen gyorsabb kézbesítési időt leszámítva – nem nyújtanak jelentős többletet a papír, mint adathordozó alkalmazásához képest.” ZÁMBÓ i. m. 40.

⁶³⁷ „Az Európai Bizottság elektronikus közbeszerzési szakértői munkacsoportja (EXEP) által kiadott, az e-hirdetményekre vonatkozó szakpolitika végrehajtásáról szóló kézikönyv az eForm-okat az alábbiak szerint határozza meg: Az e-hirdetmények az ajánlatkérő szervek által használt közbeszerzési adatokra vonatkozó uniós

kötelező és kizárólagos alkalmazására – továbbá az ezzel összefüggő EKR fejlesztésekre⁶³⁹ – 2023. október 26. napjától került sor. Az új hirdetmény minta rendelet deklarált célja az egyszeri adatszolgáltatás elvének érvényesítése, amely egyben az adminisztratív terhek csökkentését, az adatok megbízhatóságának növelését is eredményezi. Ennek megvalósítása és a közzététel elősegítése érdekében az e-hirdetményeket nem manuális úton kell kitölteni, hanem automatikusan kitölthetőek akár a korábbi hirdetményekből, a műszaki leírásokból, az ajánlatokból, a szerződésekből, vagy bármely, adott esetben más tagállam adatbázisából, nyilvántartásából.

Az eForms-ok újszerű, informatikai szempontú megközelítése – mint adatokra vonatkozó szabvány – vélelmezhető, hogy teljesíti az uniós jogalkotó célkitűzését, ugyanakkor egyetértve Zámbo Ákos álláspontjával az „[...] egyszeri adatszolgáltatás elve a közbeszerzések területén nem a hirdetmények kitöltése kapcsán, sokkal inkább a bírálat támogatása, az alkalmasság, illetve kizáró okok igazolására alkalmas adatbázisok ellenőrzésének az eljárás folyamatába építése kapcsán nyerhet jelentőséget.”⁶⁴⁰ Ez utóbbi támogatási formákra, mint korábban látható volt folyamatosan és fokozatosan az EKR fejlesztése során is nagy hangsúlyt fektetnek.

Az IH a magyar közbeszerzési rendszer vizsgálata során hiányosságként a széttöredezett, strukturált adatbázisok hiányát és a korlátozott keresési funkciókat emelte ki. Megoldásként az adatformátumok egységesítésére, az adatkapcsolások megteremtésére, a keresési funkciók javítására, valamint a hosszabb időszakra vonatkozó elemzési lehetőségek megteremtése érdekében a korábbi adatok integrálására tett ajánlást.⁶⁴¹ Mint ahogy a fentiekben látható, a jelenlegi fejlesztések pont ezek megoldását szolgálják.

4.3.4. Az elektronikus közbeszerzés fejlesztési lehetőségei: Új technológiák megjelenése a közbeszerzésekben

jogszabályi szabványt jelentik, amely a hirdetményeknek a Tenders Electronic Daily-n, az európai közbeszerzési hirdetési portálon történő közzétételére szolgál.” Uo. 42.

⁶³⁸ A Bizottság (EU) 2019/1780 Végrehajtási Rendelete (2019.09.23.) a közbeszerzési hirdetmények közzétételére használandó hirdetmény minták (e-hirdetmények) létrehozásáról és az (EU) 2015/1986 végrehajtási rendelet hatályon kívül helyezéséről. HL L 272., 2019.10.25, p. 7–73. (6) preambulumbeközlés. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX%3A32019R1780> (2025.03.12.).

⁶³⁹ <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8798616221016> (2025.03.12.); <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8799599293784> (2025.03.12.); <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8799337182552> (2025.03.12.).

⁶⁴⁰ ZÁMBÓ i. m. 47.

⁶⁴¹ A magyar közbeszerzési rendszer integritáskockázat-értékelési jelentése (2024. május), 13.

Napjainkban az egyre gyorsabban fejlődő technológiai vívmányok új lehetőségeket nyitnak meg, amelyek alapjaiban alakíthatják át a gyakran lassan alkalmazkodó és merev állami szektor, azon belül a közbeszerzések világát. Ezt felismerve az Európai Bizottság Belső Piaci, Ipari, Vállalkozás- és Kkv-politikai Főigazgatósága által megrendelt tanulmány az új technológiák közbeszerzésekben való alkalmazhatóságát ismerteti.⁶⁴² E dokumentum megalkotásának legfontosabb célja, hogy a különféle megvalósult projektek bemutatása révén tájékoztatást nyújtson, adott esetben inspirációként szolgáljon a technológiai fejlődés közbeszerzésekben történő lehetséges alkalmazásáról. Bár a tanulmány összesen nyolc olyan technológiát⁶⁴³ ismertet, amely a közbeszerzés különböző részfolyamataiban az adott technológia jellemzőjét felhasználva valamilyen többlet 'hasznót' biztosít, azonban a projektek megoszlását tekintve megállapítható, hogy leggyakrabban a mesterséges intelligencia és a gépi tanulás (27 projekt), az adatelemzés (26 projekt) és a blokklánc technológia (25 projekt) került alkalmazásra.⁶⁴⁴

Jelenünk egyik legizgalmasabb témája a blockchain, avagy blokklánc technológia, amely az élet számos területén már teret nyert magának azáltal, hogy a megszokott, illetve hierarchiára épülő rendszerek helyett működőképes alternatívát tud nyújtani. A blokklánc alkalmazásakor az adatok egy központi nyilvántartás, vagy adatbázis helyett, decentralizált módon a blokklánc-hálózat összes tagjánál jelen vannak, aminek következtében a hálózat minden egyes tagja rendelkezik az összes legfrissebb adattal, ezáltal lehetővé teszi a tagok gyors és közvetlen együttműködését. Ezen technológia egyik legfontosabb jellemzője a titkosításon alapuló biztonság és a megosztott jelleg, amely azt eredményezi, hogy a hálózat minden felhasználója láthatja az összes korábbi módosítást, illetve ezen módosítások utólag már nem módosíthatóak.⁶⁴⁵ A fenti jellemzők miatt a blokklánc keretében tárolt adatok az adatelemzés és a mesterséges intelligencia alkalmazása során is kulcsfontosságú eszközzé válhatnak, továbbá a blokklánc kódolhatósága lehetővé teheti az okos szerződések

⁶⁴² European Commission Directorate General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs: *Study on up-take of emerging technologies in public procurement*. DG GROW G.4, Req. No 146. Final Report. 2020 february. (a továbbiakban: Emerging technologies in public procurement) <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/40102> (2023.05.10.).

⁶⁴³ Mesterséges intelligencia és gépi tanulás; adatelemzés; blokklánc; robotizált folyamatautomatizálás; 3D nyomtatás; a dolgok internete (IoT), azaz eszközök internetes hálózata; robotok és drónok; kiterjesztett és virtuális valóság. Ez utóbbi 4 technológia szerepe, potenciális felhasználási lehetősége a közbeszerzések lefolytatásában nem feltétlen releváns, így ezek részletesebb bemutatására a jelen fejezetben nem kerül sor.

⁶⁴⁴ Emerging technologies in public procurement i. m. 29.

⁶⁴⁵ GLAVANITS Judit – KIRÁLY Péter Bálint: A blockchain-technológia alkalmazásának jogi előkérdései: a fogalmi keretek pontosításának szükségessége. *Jog-Állam-Politika*, 2018/3, 173-183.; SÍK Zoltán Nándor: A blockchain filozófiája, avagy a fennálló társadalmi rendek felülvizsgálatának kényszere. *Új Magyar Közigazgatás*, 2017/4, 37-56.; GLAVANITS (2021) i. m. 177-190.

alkalmazását, mivel a program megadott feltételek teljesülése esetén automatikusan végrehajtja a meghatározott funkciókat.⁶⁴⁶

A blokklánc technológiában rejlő lehetőségeket kihasználva Antwerpen például egy egyablakos Ethereum alapú blokklánc alkalmazást fejlesztett ki az ajánlatkérés közzétételére, illetve az ajánlatok benyújtására, melyben az ajánlatok metaadatai időbélyegzővel kerülnek feltöltésre a blokkláncra, ezáltal biztosítva azt, hogy azokat nem manipulálták.⁶⁴⁷ Dél-Koreában a Yeongdeungpo-gu Kerületi Hivatal a papír alapú pályázati rendszer felváltására alkotta meg a digitális pályázati platformját, amelyben az értékelések eredményeit egy blokklánc technológián alapuló nyilvántartás rögzíti, így biztosítva az értékelés folyamatának, és eredményének sérthetetlenségét.⁶⁴⁸ A blokklánc technológia alkalmazásával a közbeszerzések átláthatósága és megbízhatósága mellett azokbiztonsága is növelhető, valamint az okos szerződéseken keresztül a beszerzési folyamat bizonyos fokú automatizálására is sor kerülhet.

Az adatalapú uniós stratégiával összhangban a big data adatelemzés és az üzleti intelligencia is felhasználható a közbeszerzések vonatkozásában, tekintettel arra, hogy az elérhető adatok mennyisége napról napra folyamatosan nő, eközben az e-hirdetmények bevezetésével a minőség is javul. A nyilvánosan elérhető adatok mellett a különböző európai és tagállami nyilvántartások egyesítésére irányuló kezdeményezések – mint a közös európai adattér, valamint annak részeként a Közbeszerzési Adattér vagy épp a blokklánc technológiát alkalmazó hálózatok – egyre több lehetőséget biztosítanak a különféle gépi elemző technikák alkalmazására. A rendelkezésre álló nagy adatmennyiség, például a korábban megkötött szerződések, illetőleg az azt felhasználó adatelemző programok és üzleti intelligencia alkalmazások lehetővé tehetik az adatok feldolgozását, adott esetben akár a több forrásból származó adatok keresztezését és homogenizálását is.

Ezen programok által, mint amilyen a MEDIAAN platform⁶⁴⁹, vagy a braziliai Közbeszerzési Árpanel⁶⁵⁰ könnyebben és megbízhatóbban végezhető el a piaci árkatatás vagy más szavakkal a becsült érték megállapítása, mivel az adatbázisból dolgozó program

⁶⁴⁶ GLAVANITS Judit: *Okos szerződések alkalmazási lehetőségei a közbeszerzési jogban*. In: AUER Ádám (szerk.): *Közszerződési jogi koncepciók. Tanulmányok a közszerződések köréből*. Akadémiai Kiadó, 2022; CASALLAS, Jenny Alexandra Triana – CUEVA-LOVELLE, Juan Manuel – RODRÍGUEZ MOLANO, José Ignacio: *Smart Contracts with Blockchain in the Public Sector*. *International Journal of Interactive Multimedia and Artificial Intelligence*, 2020/3, 63-72.; SÁNCHEZ, Segi Nin: *The Implementation of Decentralized Ledger Technologies for Public Procurement: Blockchain Based Smart Public Contracts*. *European Procurement and Public Private Partnership Law Review*, 2019/3, 180-196.

⁶⁴⁷ Emerging technologies in public procurement i. m. 116-120.

⁶⁴⁸ Uo. 121-125.

⁶⁴⁹ Uo. 77-83.

⁶⁵⁰ Uo. 97-107.

független, elfogulatlan és valós idejű becslést tesz lehetővé. Ez utóbbi program alkalmazása a piaci ár meghatározását átlagosan 6 hétről 6 percre csökkentette, az átláthatóság és az eredményként kapott ár megbízhatóságának növekedése mellett.⁶⁵¹ Általánosságként elmondható, hogy az analitikai eszközrendszerek alkalmazása az adatok elemzése és értékelése révén támogatják a döntéshozatalt, erősíthetik az átláthatóságot, valamint segíthetik a korrupciós mintázatok azonosítását.⁶⁵²

A tudományos diskurzusban egyetértés van abban, hogy számos lehetőség rejlik az MI technológiák közbeszerzésekben való felhasználásában, ugyanakkor az új technológiákból eredő a megfelelő szabályozás szükségességéhez kapcsolódó aggályok – vagy a kodifikáció oldalról nézve kihívások – is felmerülnek.⁶⁵³ A nagy mennyiségű adat és az adatelemzés szorosan összekapcsolódik a mesterséges intelligencia és a gépi tanulás használatával is, figyelemmel arra, hogy az MI hatékony alkalmazása teljes mértékben a megfelelő mennyiségű és minőségű adattól függ. Egyik MI-n alapuló megoldás sem működik megfelelően az adatok, mint nyersanyag nélkül. A mesterséges intelligencia főként a nagy adathalmazok elemzéséhez és az abban való olyan összetett minták és anomáliák – mint a piaci koncentráció, vagy a piaci szereplők viselkedésének – azonosításához használható, amelyeket az ember alapvetően nem feltétlenül észlelne.

E technológia közbeszerzésekben történő gyakorlati alkalmazására jó példa a CAITY elnevezésű gépi tanulási eszköz, amely a főkönyvből kinyert adatok alapján automatikusan kategorizálja a különböző típusú beszerzési kiadásokat. Míg a korábbi manuális osztályozási folyamat pontossága körülbelül 70 %-os volt, addig a CAITY több mint 90 %-os pontossággal végezte el a feladatot mindamellett, hogy évi 160 munkavállalói nap megtakarítást is eredményezett.⁶⁵⁴ Két másik projekt során az ajánlatkérőnek minősülő szervek egy, a webes alkalmazásba egyszerűen integrálható chatbot megoldást alkalmaztak a közbeszerzések ügyféltámogatása során, amelynek keretében a chatbot képes értelmezni a felhasználók

⁶⁵¹ Uo. 104.

⁶⁵² Uo. 11-14.

⁶⁵³ VÉN Gergely: A mesterséges intelligencia a közbeszerzésekben. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2025/10, 48-60.; TÁTRAI Tünde: Mesterséges intelligencia és közbeszerzés. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2023/10, 52-54.; SANCHEZ-GRAELLS, Albert: Public Procurement of Artificial Intelligence: Recent Developments and Remaining Challenges in EU Law. *Legal Tech – Zeitschrift für die digitale Anwendung (LTZ)*, 2024/2, 122-131.; SANCHEZ-GRAELLS, Albert: Digital Technologies and Public Procurement: Gatekeeping and Experimentation in Digital Public Governance. *Oxford University Press*, Oxford, 2024; NOWICKI, Pawel: Deus ex machina? Some Remarks on Public Procurement in the Second Machine Age. *European Procurement and Public Private Partnership Law Review*, 2020/1, 53-60.; SIWANOWICZ-SUSKA, Magdalena: Artificial intelligence and automatic decision making in public procurement- guidelines for the public sector. *Moje Państwo Foundation*, 2021 december <https://futurium.ec.europa.eu/en/european-ai-alliance/best-practices/ai-and-automatic-decision-making-public-procurement-poland-example> (2024.03.18.).

⁶⁵⁴ Emerging technologies in public procurement i. m. 58-64.

írásbeli kérdéseit, és az adott weboldal megfelelő részeire irányítja őket. Ez a technológia viszonylag könnyen és olcsón alkalmazható eszköz, amely segíthet a felhasználóknak azonosítani – például egy központosított közbeszerzési rendszerben – az igényeiknek megfelelő közbeszerzési szerződéseket⁶⁵⁵, vagy épp egy külföldi potenciális ajánlattevő számára segíthet a döntés meghozatalában a közbeszerzési dokumentumok, illetve jogszabályok értelmezése által. Sőt egyszer még – ha a jogszabályok is lehetővé teszik – a kiegészítő tájékoztatás kérésre is chatbot reagálhat.⁶⁵⁶ Ezen túlmenően az adatok elemzése mellett az MI és a gépi tanulás a közbeszerzési dokumentumok áttekintésére és szemantikai ellenőrzésére, a szerződések előkészítésére és kezelésére, valamint a beszerzési feladatok további automatizálására is felhasználható.⁶⁵⁷ Albánia úttörő lépésként a világon elsőként nevezett ki mesterséges intelligencia alapú virtuális minisztert (Diella) abból a célból, hogy az algoritmikus döntéshozatal révén felszámolja a közbeszerzési folyamatokban jelen lévő korrupciót. A kezdeményezés elsődleges célja a kormányzati transzparencia radikális növelése, amely ugyanakkor komoly jogi és etikai dilemmákat is felvet az automatizált közigazgatás elszámoltathatóságával, valamint a szoftveres döntések alkotmányos legitimációjával kapcsolatban.⁶⁵⁸

A mesterséges intelligencia és a robotizált folyamatautomatizálás is a feladatok automatizálására alkalmazható, ugyanakkor ez utóbbi kevésbé összetett technológiát képvisel azáltal, hogy csak alapvető feladatok esetében és csak egyes részfolyamatokra lehet alkalmazni. A robotizált folyamatautomatizálási technológiák „[...] olyan szoftverprogramok, amelyek képesek ismétlődő, szabályalapú feladatok elvégzésére. Számos olyan alapvető, rutinszerű folyamatot képesek automatizálni, amelyeket jelenleg kézzel végeznek. Ezek jellemzően olyan irodai feladatok, amelyek az alkalmazások közötti információátvitelt foglalják magukban. Ilyen feladatok lehetnek például űrlapok kitöltése, másolás és beillesztés, adatok lekérdezése az internetről, strukturált adatok kinyerése dokumentumokból.”⁶⁵⁹ Ennek segítségével a közbeszerzésekben az olyan feladatokat lehet automatizálni, amelyek elektronikusak, programok által vezérelhetőek, nem igényelnek emberi döntést, illetve adatra épülnek, így ezen technológia alkalmazhatósága egy meglévő elektronikus rendszer esetében – mint ahogy azt az EKR kapcsán a korábbi fejezetben is láthattuk – szinte korlátlan.

⁶⁵⁵ Uo. 65-75.

⁶⁵⁶ TÁTRAI (2023) i. m. 54.

⁶⁵⁷ Emerging technologies in public procurement i. m. 14-18., 40-57.

⁶⁵⁸ Diella már 2025 januárja óta működött virtuális asszisztensként az e-Albania portálon, mielőtt „miniszteri” rangot kapott volna. <https://www.theguardian.com/world/2025/sep/11/albania-diella-ai-minister-public-procurement> (2025.09.12.)

⁶⁵⁹ Uo. 19.

Mindenképp megemlítendő, hogy a fentebb felsorolt technológiák nem csak önmagukban és nem csak egy-egy részfolyamatra alkalmazhatóak, hanem adott esetben egymással is integrálhatóak, ezáltal felerősítve, kiterjesztve az alkalmazásukból eredő hatásukat. Erre jó példa az Amerikai Egyesült Államok Egészségügyi és Humán Szolgáltatások Minisztériumában alkalmazott rendszer, amellyel a több különböző meglévő rendszert, valamint a papír alapú folyamatokat kívánták hatékonyabbá tenni ugyanis az eredeti állapot akadályozta a minisztériumon belüli információmegosztást, az adatok, valamint a szerződések elérését, elemzését. A HHS Accelerate program keretében elsőként létrehoztak egy blokklánc technológiát alkalmazó adatbázist, amely a meglévő rendszereken felül – azok megzavarása nélkül – működik. Az adatokat a meglévő rendszerekből ebbe a blokklánc adatbázisba irányítják át, címkézik és tárolják, amelyből az robotizált folyamatautomatizálásra és a gépi tanulási technológiára támaszkodó folyamatok révén a minisztérium alkalmazottai egy egységes felületen érhetik el a szükséges adatokat, fájlokat, a beszerzési életciklus minden egyes lépését, a piackutatástól kezdve az értékelésen át egészen a szerződés lezárásáig.⁶⁶⁰

A digitalizáció, valamint az ahhoz kapcsolódó, abból eredeztethető technológiák egy része, mint az automatizmusok különféle módon és mértékben ma már szinte természetesen az elektronikus közbeszerzési rendszerekben. A hatékonyság növelése a további fejlesztések segítségével megvalósítható, erre a technológia számos lehetőséget biztosít, ehhez azonban a szükséges feltételeknek is meg kell lennie. Példának okáért a nagy érdeklődés ellenére a mesterséges intelligencia közbeszerzésekben való alkalmazása még korai szakaszban van, amelyet az empirikus kutatások alapján az érintett szervezetek korlátozott digitális képessége is gátol.⁶⁶¹ „Ahhoz, hogy az MI többet segíthessen a policy-alkotóknak, ajánlatkérőknek és az ajánlattevőknek, ahhoz minőségi adatokra, felkészült szakemberekre és működő folyamatokra van szükség. Amennyiben ez rendelkezésre áll, semmi nem állíthatja meg az MI terjedését a közbeszerzésben.”⁶⁶²

⁶⁶⁰ Uo. 109-115.

⁶⁶¹ ANDERSSON, Per Erik – ARBIN, Katarina – ROSENQVIST, Christopher: Assessing the value of artificial intelligence (AI) in governmental public procurement. *Journal of Public Procurement*, 2025/1, 120-139.; Magyarország vonatkozásában „az elektronikus közbeszerzési megoldásokat illetően közel azonos arányban, 47-47 %-ban nyilatkoztak úgy az ajánlatkérők, hogy munkatársaik nem, vagy csak alapszintű ismertekkel rendelkeznek, ami az EKR alap szintű használatát jelenti, és mindössze 6,1 %-uk véli úgy, hogy munkatársaik szakértői szintű folyamatokat is képesek lebonyolítani úgy, mint például elektronikus árlejtést vagy elektronikus katalógust.” Keretrendszer 2024. 181.

⁶⁶² TÁTRAI (2023) i. m. 54.

5. Összegzés

A közbeszerzések, valamint az ehhez kapcsolódó (intézmény)rendszerek a modern állam fundamentális pillérét alkotják. Jelentősége túlmutat a pusztán adminisztratív folyamatokon, mivel ez az a terület, ahol a köz- és a magánszféra közötti legintenzívebb gazdasági interakció megvalósul. A közbeszerzési politika, valamint maga a közbeszerzés egy ország jogi és gazdasági kereteiben olyan elengedhetetlen eszköz, amely nemcsak a közpénzek hatékony felhasználását hivatott biztosítani, hanem közvetlen módon hozzájárul a nemzetgazdaság fejlődéséhez és a versenyképesség növeléséhez is. A közpénzek allokációja – legyen szó áruk beszerzéséről, szolgáltatások igénybevételéről vagy nagyszabású infrastrukturális beruházásokról – nem csupán fiskális, jogi és technikai kérdés, hanem a jó állam és a jó kormányzás elveinek gyakorlati próbaköve is. Jelen értekezés a paradigmákon felüli közös kritériumrendszer mentén elemzi a közbeszerzési eljárások jogszerűségének érvényesülését, a társadalmi eredményességet, illetve a közbeszerzés hatékonyságát biztosító, vagy elősegítő egyes releváns (jog)intézményeket.

A Kbt. alapelvei fontos szerepet töltenek be a közbeszerzési jogalkalmazásban annak ellenére, hogy az alapelvek – a Kúria megfogalmazása szerinti – iránytű szerepe⁶⁶³ a Kbt. részletszabályain keresztül érvényesül. A Kbt. alapelveinek jelentősége túlmutat az egyszerű jogértelmező funkción azáltal, hogy a tételes rendelkezések mellett, sőt joghézagok esetén kifejezetten azon túl is, a közbeszerzésben részt vevő feleknek az alapelvek betartása és betartatása mentén kell eljárnia, ezáltal az alapelvek önállóan is a közbeszerzési eljárások jogszerűségének egyik fontos pillérévé válnak. Mint ahogy Németh Anita találóan megfogalmazta „a Kbt. alapelvei szerinti joghézag mentes jogvédelem nem csupán azokban a helyzetekben érvényesül, amikor egy adott tényállásra nincs konkrét rendelkezés, de kimutatható valamely alapelv megsértése, hanem olyan helyzetekben is, amikor a szabályszerűség csak formálisan áll fenn.”⁶⁶⁴ Kijelenthető, hogy az alapelveknek köszönhetően nincs a közbeszerzések során olyan körülmény, amit végső esetben akár az alapelvek mentén ne lehetne megítélni.

Mint láthattuk nem túl jelentős számban, de adódtak olyan helyzetek, magatartások, amelyet a Kbt. tételes rendelkezésekkel nem szabályoz, ezáltal lehetőséget biztosítva – mind a Döntőbizottság, illetve az ellenőrző szervek, mind az ajánlatkérők számára – az alapelvek általi megítélésnek, az alapelvben foglalt célok érvényre juttatására. Az Európai Unió

⁶⁶³ Kf.I.39.035/2022/9.

⁶⁶⁴ NÉMETH i. m. 173.

Bírósága minden esetben az alapelvekből indul ki, minden közbeszerzési kérdést azok alapján vizsgál meg. Ezzel szemben a hazai joggyakorlatban az alapelvek másodlagos szerepe érvényesül, amely ugyanakkor így is be tudja tölteni funkcióját, már amennyiben a felek erre fogékonyak. Az alapelvek közvetett vagy közvetlen alkalmazása a jogalkalmazók egyik legkülönlegesebb, önreflexív megnyilvánulása, amit lehet és – szükség esetén – kell is támogatni, vagy lehet kritizálni, de jelentőségét elvitatni semmiképp sem lehet.

Az ellenőrzési és támogatási tevékenységek alapvető jelentőséggel bírnak a közbeszerzési eljárások jogszerűségének biztosítása szempontjából, amelynek számos formája és szereplője lehet.

A közbeszerzési eljárásokat ellenőrző állami intézményrendszer rendkívül szerteágazó, valamint az ellenőrzés is eltérő mélységű és jellegű tevékenységekből áll össze. Ennek során valójában minden közbeszerzési eljárás különböző mértékben, de ellenőrzés alá kerül. Az ellenőrzés és az ezt biztosító rendszer megléte, illetve hatékony működése az egyik alapvető biztosítéka a közbeszerzések jogszerűségének. Ugyanakkor ezen tevékenység csak akkor teljesítheti be a rendeltetését, ha az nem egy túlzottan bonyolult, felesleges, átfedéseket is tartalmazó rendszer, amely kizárólag adminisztratív terhet és jogbizonytalanságot jelent, hanem tényleges preventív, vagy végső esetben szankcionáló tevékenységével érvényt szerez a normatív rendelkezéseknek.

Az ellenőrzésekre vonatkozó hazai tudományos kutatások, valamint egyes hazai, illetve uniós szervek megállapításai alapján kijelenthető, hogy teljes konszenzus van annak vonatkozásában, hogy a jelenlegi közbeszerzési ellenőrzési rendszer átalakításra, fejlesztésre szorul. Az okokat, a rendszerben bekövetkező anomáliákat, az ellenőrzési tevékenységet végző szervek közötti egyes jogértelmezési különbségeket⁶⁶⁵ a jogalkotó is érzékelte, mivel a Kbt., illetve a releváns jogszabályok módosításával ezeket igyekezett korrigálni⁶⁶⁶, azonban az ellenőrzési rendszer racionalizálása, az egyes szervek közötti hatáskörök megfelelőbb, átfedések nélküli elosztása, az új szemléletű ellenőrzési módszerek integrálása mindenképp szükséges és időszerű. Az egyik ilyen új szemléletű ellenőrzési mechanizmusnak tekinthető a

⁶⁶⁵ Ld. a D.453/9/2019. számú KDB határozatot, amelyben ajánlatkérő saját maga ellen kezdeményezett jogorvoslati eljárást a KFF nem támogató tanúsítványa következtében. A KFF minősítése ellenére a KDB határozatában az eljárás jogszerűségét állapította meg.

⁶⁶⁶ Ld. a KFF tanúsítvány elleni jogorvoslati lehetőséget, vagy a Kbt. 165. § (7c) bekezdését, amely alapján a KDB nem szabhat ki bírságot olyan esetben, amikor az ajánlatkérő a jogorvoslat tárgyává tett cselekményt a jogszabályban foglaltak szerint folyamatba épített ellenőrzést végző szervnek az érintett eljárásban adott előírása vagy az Integritás Hatóság ajánlása alapján teljesítette. Bár ezen új rendelkezés a különböző szervek közötti eltérő jogértelmezés problematikáját nem oldja fel, de legalább a jóhiszeműen, az ellenőrző szerv iránymutatásainak megfelelően – lényegében kényszerhelyzetben – eljáró ajánlatkérő mentesül az önhibáján kívüli bírság megfizetése alól.

Magyarországon még csak elvétve használt, a civil társadalomhoz kötődő integritási megállapodás is.

A civil szervezetek kulcsfontosságú szereplői a közbeszerzési eljárások informális kontrolljának tekintettel arra, hogy működésük rendszerint független az állami szektor intézményrendszerétől. E szervezetek alkalmasak lehetnek a közbeszerzési folyamatok nyomon követésére, valamint az esetleges korrupciós kockázatok, jogszabálysértések vagy összeférhetlenségi helyzetek azonosítására és jelzésére.

Az integritási megállapodás során közreműködő független monitor érdemben támogathatja a közbeszerzési eljárások lefolytatását, mivel tevékenysége jellemzően nem kizárólag a szűken értelmezett jogszabályi megfelelés vizsgálatára korlátozódik. A nem állami szereplők közbeszerzési eljárások felügyeletébe történő bevonása, az ilyen típusú ellenőrzési mechanizmusok alkalmazása elősegítheti a közbeszerzési eljárások átlátható, tisztességes és hatékony módon történő lefolytatását. Az eddigi tapasztalatok alapján egyértelműen megállapítható, hogy az integritási megállapodás nyilván nem helyettesítheti, de hatékonyan kiegészítheti az állami ellenőrzést, így az állam, illetve a kormányzat részéről az elterjedésük elősegítése mindenképp ajánlatos.

Mint láthattuk, a közérdekű igényérvényesítésnek a közbeszerzések viszonylatában számos formája létezik, ugyanakkor a továbbfejlesztésükre, a minél szélesebb körű elterjedésükre vonatkozó kormányzati, illetve civil szándék is megmutatkozik. Az Európai Unióból származó forrásokra vonatkozó csalás és korrupció elleni stratégia a közérdekű bejelentések elmaradását kockázatnak értékeli, amely abból fakad, hogy „az állampolgárok a tudomásukra jutott összeférhetlenségi, csalási vagy korrupciós eseteket nem jelentik az illetékes hatóságok, kivizsgáló szervek felé a lehetőségek ismeretének hiányában, vagy attól félve, hogy anonimitásuk nincsen biztosítva.”⁶⁶⁷ Ennek következményeként többek között pénzügyi érdeksérelem, valamint az irányítási és ellenőrzési rendszerekkel szembeni bizalom gyengülése valósul meg. Ezen stratégiához kapcsolódó cselekvési terv e kockázat csökkentését a közérdekű bejelentőrendszer felhasználóbarátabbá tételével segítené elő, míg a Korrupcióellenes Munkacsoport konszenzusos javaslatként a közérdekű bejelentési kedv növelését, annak promotálását látja indokoltnak.⁶⁶⁸ Ehhez hasonlóan a Közbeszerzési Hatóság rövid és középtávú távú stratégiai céljai között szerepel a közérdekű bejelentők minél szélesebb körű jogérvényesítésének biztosítása, valamint a KAC használatának erősítése. E

⁶⁶⁷ Az Európai Unióból származó forrásokra vonatkozó csalás és korrupció elleni stratégia 2024. 44.

⁶⁶⁸ Korrupcióellenes Munkacsoport 2023. évre vonatkozó jelentés (2024. március) 43.

célok elérését a KH segédletek készítése és a nyilvánosság széleskörű tájékoztatása útján kívánja megvalósítani.⁶⁶⁹

A közérdekű bejelentésekkel kapcsolatos bizalom erősítését eredményezheti a bejelentések kivizsgálásának lezárását követő adatok – az anonimitás biztosításával történő – rendszeres nyilvánosságra hozatala⁶⁷⁰ oly módon, hogy a bejelentések rövid tartalmi ismertetése kiterjed a bejelentés tárgyára, valamint a vizsgálat eredményére is.⁶⁷¹ E kifejezetten a civilek által alkalmazható eszközök jelentősége abban áll, hogy az állami ellenőrzésen túljutó, vagy az ellenőrzést elkerülő jogsértések sem maradnak észrevételnek. Ez alapján a közérdekű bejelentés jogintézményét, valamint az ehhez hasonló bejelentő rendszereket is érdemes népszerűsíteni, illetve tovább fejleszteni azon célból, hogy a vélelmezett jogsértéseket, a kérdéses eseteket egyáltalán bejelentsék azon személyek, akiknek ezekről információjuk van.

A közbeszerzési eljárások jogszerű és hatékony lebonyolítása érdekében elengedhetetlen a jogalkalmazók megfelelő támogatása. Magyarországon e támogatás intenzív módon, számos formában valósul meg, mivel rengeteg szakmai útmutató, közlemény, valamint egyéb, például állásfoglalási lehetőség áll rendelkezésre az érintettek számára. Ezek az eszközök nemcsak az eljárási normák értelmezését segítik, hanem hozzájárulnak az egységes jogalkalmazás előmozdításához is. Ez utóbbira már csak azért is szükség lehet, mert a hazai közbeszerzési ellenőrzési rendszer rendkívül szerteágazó, számos intézmény – eltérő hatáskörrel és módszertannal – gyakorol felügyeletet a közbeszerzések felett. Ez a sokszínű intézményi háttér magában hordozza az eltérő jogértelmezések és egymásnak ellentmondó ellenőrzési megállapítások veszélyét is, amely különbségek kiszámíthatatlan jogalkalmazási gyakorlatot eredményeznek.

Az egységes jogalkalmazást elősegítendő, indokolt lenne olyan – minden, a közbeszerzésekben érdekelt, ellenőrzést végző szervezet által – naprakészen tartott útmutatók akár külön-külön vagy egységesen történő kiadása, melyek képesek reflektálni az aktuális jogesetekre, jogértelmezési gyakorlatra, az uniós források felhasználása kapcsán az auditmegállapításokra is, ezáltal növelve a közbeszerzési eljárások során a jogbiztonságot, a jogalkalmazás kiszámíthatóságát és hatékonyságát. Emellett kiemelten fontos a

⁶⁶⁹ Ld. Közbeszerzési Hatóság középtávú intézményi stratégia 2021-2025. 11. https://kozbeszerzes.hu/media/documents/Int%C3%A9zm%C3%A9ny_i_strat%C3%A9gia_2021.10._IND6ODX_5KMO9g9.pdf (2025.02.17.), valamint a Közbeszerzési Hatóság intézményi stratégiája 2026-2030. 12. <https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/kozeptavu-inte-zme-nyi-strate-gia-2026-2030.pdf> (2026.01.13.)

⁶⁷⁰ <https://kozbeszerzes.hu/adatbazisok/kozerdeku-bejelentések-nyilvantartasa/> (2025.02.17.).

⁶⁷¹ A 2024–2025 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korruptióellenes Stratégia, valamint az annak végrehajtására vonatkozó intézkedési terv elfogadásáról szóló 1025/2024. (II. 14.) Korm. határozat 1. melléklet 5.1. pont c) alpont.

jogalkalmazók számára továbbra is biztosítani a rendszeres képzéseket, konferenciákat, melyek a tudás megszerzésén túl az egységes, koherens jogértelmezést szintén elősegítik.

A jogorvoslati eljárások, illetve azok megelőzését szolgáló preventív mechanizmusok minden jogrendszerben a jogszerűség érvényesülését garantáló intézményi struktúra meghatározó alapelemei közé tartoznak. A statisztikai adatok tanúsága szerint az előzetes vitarendezés jogintézménye a közbeszerzési jogalkalmazás gyakorlatában elterjedt és preferált eszköznek tekinthető. A gazdasági szereplők által történő alkalmazásából következtethető az, hogy valamelyest – még ha ennek mértékét statisztikailag pontosan meghatározni nem is lehet – betölti a rendeltetését és funkcióját, azaz a jogviták megelőzését, ezáltal összességében egy hatékony eszköznek minősíthető. Ugyanakkor a jogalkotó részéről időszerű lenne az EVK egyes rendelkezéseinek felülvizsgálata, a megváltozott jogszabályi környezethez igazítása annak érdekében, hogy a jogintézmény célja a továbbiakban is hatékonyan érvényesülhessen.

Az Európai Bizottság megbízásából készült, az unió valamennyi tagállamára kiterjedő tanulmány megállapításai szerint azok a közbeszerzési jogorvoslati rendszerek bizonyulnak hatékonyabbnak, amelyekben az első fokon nem a rendes bíróságok, hanem speciális közigazgatási jogorvoslati szervek biztosítják a jogvédelmet.⁶⁷² Teljes mértékben ezt támasztja alá a KDB eljárása is, melynek rendkívül magas szintű tevékenységéhez, eljárásának eredményességéhez és hatékonyságához nem férhet kétség.

Mint minden jól működő rendszer esetében, a közbeszerzési jogorvoslati eljárás továbbfejlesztésére irányuló törekvések során is fokozott óvatossággal és körültekintéssel szükséges eljárnia a jogalkotónak. Bár a jogorvoslathoz való jog gyakorlásának elősegítése indokolt lehet, a jogalkotónak különös figyelmet kell fordítania arra, hogy a rendszer eddig elért eredményeit – így különösen a hatékonyságot, az eredményességet és a jobbiztonságot – ne veszélyeztesse. Ennek érdekében célszerű lehet további empirikus elemzések elvégzése⁶⁷³ annak feltárására, hogy milyen irányú módosítások szolgálhatják a közbeszerzési jogorvoslat még hatékonyabbá tételét, anélkül, hogy az a rendszer stabilitásának rovására menne.

Azon túl, hogy az EVK költséghatékony alternatívát jelent a formális jogorvoslati eljárással szemben, potenciálisan mindkét jogintézmény az erre vonatkozó szabályozás hiányában lehetőséget teremt a joggal való visszaélésre is. A gyakorlatban előfordulhat, hogy

⁶⁷² Jogorvoslati jelentés (2017): A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a 2007/66/EK irányelvvel módosított 89/665/EGK és 92/13/EGK irányelvnek a közbeszerzéshez kapcsolódó jogorvoslati eljárásokkal összefüggő hatékony érvényesüléséről <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0028&from=EN>

Idézi: A magyar közbeszerzési rendszer integritáskockázat-értékelési jelentése (2024. május) 51-52.

⁶⁷³ A további elemzések szorgalmazását ld. Keretrendszer 2023. 3. sz. mellékletében a munkacsoporti javaslatokat 5-6.

a jogorvoslat kezdeményezése, illetve az előzetes vitarendezés igénybevétele nem a valós jogsértés orvoslására, hanem nyomásgyakorlásra irányul, különösen akkor, ha azt egy érvénytelen ajánlattevő kezdeményezi a nyertes ajánlat megtámadása érdekében, miközben saját ajánlata érvénytelensége folytán nem lehetne nyertes. Ez a fajta kérdéses jog-, de inkább érdekérvényesítés jelentős hatással lehet az eljárás menetére is, hiszen az EVK igénybevétele automatikusan kiterjeszti a szerződéskötési moratórium időtartamát, így a közbeszerzési eljárás érdemi lezárása is késedelmet szenvedhet. Ezzel összefüggésben kiemelendő, hogy míg a jogalkotó az előzetes vitarendezés lehetőségét biztosítja a jogalkalmazók számára, annak rendeltetészerű, etikus vagy éppen visszaélészerű alkalmazása már kizárólag a jogalkalmazókon múlik.

A közbeszerzésben részt vevő személyek etikus magatartása kulcsfontosságú a (köz)bizalom, a verseny és a közbeszerzések jogszerűségének biztosítása érdekében. Ezen törekvés mutatkozott meg a Közbeszerzési Etikai Kódex létrehozásában is, amely célként határozta meg azt, hogy a közbeszerzési eljárások résztvevőinek iránymutatást adjon arról, hogy miként tanúsíthatnak az eljárások során etikus magatartást. A Kódex elvben jó, de gyakorlati megvalósítását, tartalmát – az erkölcsi szabályok hiányát – tekintve inkább egyfajta jogpótléknak tekinthető, ami a Kbt. rendelkezéseinek kiegészítésére, megismétlésére, illetve magyarázatára törekszik. Ezt bizonyítja a Kódex, illetve a Kbt. alapelvei, illetve egyéb rendelkezései közötti nagyfokú egyezés is.

A közbeszerzési tevékenység – adott esetben normatív – (hivatás)etikájának a megalkotása akár a jelenleg hatályos Kódex átdolgozása által célszerű és egyben időszerű feladat, amely egyfajta iránytűként szolgálhat a közbeszerzésekben érdekelt személyek megfelelő etikai döntéseiben. Mivel az erkölcs igénye kizárólag az egyénben tud megszületni, így bármely etikai kódex belső azonosulása lényeges, tekintettel arra, hogy enélkül az önkéntes szabálykövetés alacsony szintű marad. Ennek következtében egy gyakorlati szempontból is hasznos etikai kódex nem dolgozható ki a közbeszerzési gyakorlat belső értékeinek konszenzuális meghatározása és elfogadása nélkül, amelyhez mindenképp szükséges a szakmai közösség hathatós segítsége, támogatása is. A tartalmában is megfelelő etikai alapelveket magába foglaló Kódex idővel megteremtheti azt a fokú példamutató magatartást, amely eredményeként a közbeszerzésekben részt vevő személyek magatartása kizárólag belső indíttatásból – a bizalom, az erkölcsi haszon, illetve a csoporthoz való tartozás okán – bármiféle szankció kilátásba helyezése nélkül is megfelel az etikus követelményeknek.

A disszertációban ismertetett, a Kbt.-ben foglalt jogintézmények hatékony eszközt biztosítanak az ajánlatkérőnek a KKV-k támogatására, ugyanakkor a tényleges verseny

garantálása, a célnak megfelelő kihasználás, valamint az esetleges visszaélések elkerülése végett is rendkívül nagy az ajánlatkérő felelőssége. Bár számos akadály nehezíti a KKV-k sikeres részvételét a közbeszerzési piacon, e szegmens megerősítését célzó, a közelmúltban végrehajtott kormányzati intézkedések hatására a hazai KKV-k egyre felkészültebbé és versenyképesebbé válhatnak, tovább erősítve tevékenységüket a közbeszerzések terén.

A statisztikai adatok alapján a hazai KKV-k évek óta a közbeszerzési piac jelentős szereplőinek tekinthetők, amely a jogpolitikai céloknak megfelelő, kedvező jogszabályi környezetnek is köszönhető. Annak ellenére, hogy a KKV-k által megnyert közbeszerzési eljárások aránya magasnak tűnik, uniós összehasonlításban Magyarország e tekintetben a középmezőnyben helyezkedik el, aminek következtében a KKV-k jogszerű keretek közötti támogatása, ajánlattételi aktivitásuk, valamint versenyképességük növelése továbbra is célszerű.

Ennek következtében az állami szerepvállalásnak az elektronikus közbeszerzés továbbfejlesztésére, illetve a már meglévő, KKV-kat támogató jogintézmények eredményeinek és hatékonyságának monitorozására kell(ene) törekednie. Ebben hatékony segítséget jelenthet a Keretrendszer, amely keretében akár új indikátorok bevezetésével számos, jelenleg nem vizsgált összefüggésre derülhet fény, ezáltal célirányosan (tovább)fejleszthetővé téve a már meglévő jogi kereteket, rendelkezéseket.

Ezeket túl az állam a KKV szektor további támogatását főként az egyszerűbb, koherens és kiszámíthatóbb jogszabályi környezet fenntartásával valósíthatja meg. Glavanits Judit álláspontja szerint a gyakori jogszabályváltozások, az arra való idő- és erőforrás ráfordítás, illetve ennek korlátozott megléte is akadályozza a KKV-k sikeres részvételét a közbeszerzési eljárásokban.⁶⁷⁴ Ezt a Keretrendszerhez kapcsolódó kérdőíves felmérés adatai is alátámasztják, mivel a „[...]” válaszadók több mint 40 százaléka szerint korlátozza a verseny intenzitását és az ajánlattevők közbeszerzési eljárásokban való részvételét, hogy egy közbeszerzési eljárás a versenypiaci folyamatokhoz képest átláthatatlan, bonyolult, a szabályozást és a jogalkalmazási gyakorlatot érintő gyakori változások miatt nehezen tervezhető folyamat.”⁶⁷⁵ A normavilágosság megteremtése, a jogszabályi változások előre jelzése, tervezhetővé válása, valamint az alkalmazásához szükséges felkészülési idő biztosítása – különösebb költségráfordítás nélkül – mind elősegítheti a KKV-k közbeszerzési eljárásokba való bekapcsolódását, az azokban történő aktívabb részvételt.

⁶⁷⁴ GLAVANITS Judit: Modernitás és közbeszerzés. *Jog-Állam-Politika*, 2020, Különszám, 48-49.

⁶⁷⁵ 1118/2023. (III. 31.) Korm. határozat IV.9. pont

A hatályos közbeszerzési szabályok számos lehetőséget biztosítanak arra, hogy az ajánlatkérők az eljárások szinte valamennyi lényeges elemében figyelembe vegyenek szociális szempontokat, amelyek adott esetben akár a munkanélküliség csökkentésére, a hátrányos helyzetű személyek foglalkoztatás útján történő felzárkóztatására is alkalmasak lehetnek. A statisztikai adatok alapján megfigyelhető, hogy a szociális szempontokat főként a helyi, illetve regionális szervek írják elő, bár e jogintézmények alkalmazása továbbra sem jelenik meg erőteljesen a hazai közbeszerzésekben annak ellenére, hogy a szociális szempontok előírása nem gátolja a versenyt.

A jelentős munkanélküliséggel sújtott települések hatéves vizsgált periódusában a lefolytatott eljárások 16%-a – az adattisztítás utáni releváns sokaságra vetítve 17%-a –, addig a romákhoz köthető, kilencéves időszakot felölelő közbeszerzési eljárásoknak csupán a 4%-a tartalmazott szociális elemeket, annak ellenére, hogy a Kbt.-ben rendelkezésre álló jogintézmények alapján a beszerzés tárgyára is figyelemmel ennél sokkal több eljárás vonatkozásában is reálisan alkalmazható lett volna valamely foglalkoztatás elősegítő szociális szempont. A romákkal kapcsolatos közbeszerzési eljárások 39%-a, míg a vizsgált települések közbeszerzéseinek jelentős része, 90%-a építési beruházásra irányult, amely esetében a minőség alapú kiválasztás szempontjának érvényre juttatása érdekében az ajánlati ár értékelése mellett egyéb értékelési szempont alkalmazása jogszabályi elvárás. Az ajánlatkérők ezen kötelezettségüket akár hátrányos helyzetű munkavállalók értékelési szempontként történő előírásával is teljesíthették volna mindamellett, hogy ez nem zárta volna ki más értékelési szempontok, vagy adott esetben egyéb szociális szempont alkalmazását sem.

A megvizsgált eljárásokból megállapíthatóvá vált, hogy a szociális szempontok eredményessége, illetve hatékonysága – jelen esetekben a hátrányos helyzetű személyek alkalmazása révén – leginkább szerződés teljesítési feltételként valósul meg, mivel az előírt létszám alkalmazása, bevonása ezen ajánlatkérői előírások esetén kötelező. Mindezek alapján kijelenthető, hogy mind a jelentős munkanélküliséggel sújtott települések, mind a romákkal kapcsolatos közbeszerzési eljárásokban a lehetőségekhez képest csekély mértékben kerültek kihasználásra a Kbt. által biztosított, a foglalkoztatást elősegítő szociális szempontú jogintézmények.

A társadalmi felelősségvállalás szempontjainak közbeszerzési eljárásokban történő érvényesítése, illetve tartalommal való megtöltése a jogszabályok által biztosított széleskörű lehetőségek mellett – a beszerzés tárgyára is figyelemmel – kizárólag az ajánlatkérő célján, illetve döntésén múlik, azonban mint láthattuk e célok gyakran szembe kerülnek egyéb szempontokkal, törekvésekkel is. Ugyanakkor ezen célkonfliktusok feloldása

leghatékonyabban – de nem kizárólagosan – (jog)politikai szándékkal, illetve ráhatással valósíthatók meg. Ha a jogszabályok lehetővé teszik és a döntéshozók is támogatják a társadalmilag felelős közbeszerzést, akkor azt a különféle aggályok ellenére is végre fogják hajtani.⁶⁷⁶ Amennyiben egy ajánlatkérő alkalmazza a szociális szempontot, úgy általában helyben kis mértékben pozitív hatásokat érhet el, esetleg eljárása példaként is szolgálhat más ajánlatkérő számára, de az előírásból eredő bizonytalanság, az egységes, kialakult gyakorlat hiánya mind a társadalmilag felelős közbeszerzés alkalmazása ellen hat. Ezzel kapcsolatban Gyulai-Schmidt Andrea megjegyzi, hogy „az alulról jövő megoldások általában kisebb és nem feltétlenül összehangolt lépéseket produkálnak, míg egy egységes – felülről irányított – szabályozó rendszer akár kötelező jellegű megoldásokra támaszkodó hatékony koncepciót hordozhat.”⁶⁷⁷

Ennek következtében a nagyobb jelentőségű szociális célkitűzések, társadalmi célok eléréséhez elsősorban a társadalmilag felelős közbeszerzésre vonatkozó – a zöld közbeszerzéshez hasonló⁶⁷⁸ – (jog)politikai stratégiára lenne szükség. Amíg ez nem valósul meg, úgy változást kizárólag az eljárásokban részt vevő, a döntésekért felelős személyek megnyerése által, a rövid távú szemléletük formálása révén lehet elérni. Még ha egy ajánlatkérő csekély számú közbeszerzési eljárást is folytat le, minden egyes szociális szempont eredménye jóval túlmutathat az egyes eljárások darabszámánál, mivel például a foglalkoztatás elősegítésének pozitív hatása közvetlenül kihat az egyénre, de annak környezetére is.

A kormányzati intézkedések következtében az elmúlt pár évben az EPK egyre jelentősebb szerepet kapott a közbeszerzési eljárások előkészítésében. Ezen jogintézmény egyrészt segítheti az ajánlatkérőt a piacon rendelkezésre álló termékek és technológiák jobb megértésében, az eljárás hatékonyabb előkészítésében, másrészt informálja a piaci szereplőket a tervezett beszerzésről és annak követelményeiről – mindamellett, hogy részt vehetnek a közbeszerzés kardinális elemeinek előzetes véleményezésében is – fokozva ezzel a potenciális ajánlattevők részvételét a közbeszerzési eljárásokban.

A statisztikai adatok alapján az EPK hatására megvalósult az egyajánlatos közbeszerzési eljárások jelentős csökkenése, illetve az ajánlatok átlagos számának emelkedésével a verseny is erősödött. Ennek ellenére, hogy az ajánlatkérők általában a jogszabályi

⁶⁷⁶ BRAMMER, Stephen – WALKER, Helen: Sustainable procurement in the public sector: an international comparative study. *International Journal of Operations & Production Management*, 2011/4, 452-476. <https://doi.org/10.1108/01443571111119551> (2025.03.27.).

⁶⁷⁷ GYULAI-SCHMIDT (2024) i. m. 127-128.

⁶⁷⁸ Magyarország zöld közbeszerzési stratégiájáról (2022–2027), valamint a végrehajtásához szükséges egyes intézkedésekről szóló 1646/2022. (XII. 22.) Korm. határozat.

minimumkövetelménynél valamelyest több időt biztosítanak a gazdasági szereplőknek a kiadott közbeszerzési dokumentumok mérlegelésére, a beérkezett vélemények száma még ha évről évre minimálisan emelkedik is, de alacsony szinten van, azaz nincs aktív részvétel a gazdasági szereplők részéről. Erre tekintettel az EPK alkalmazását mindenképp szükséges és érdemes minden lehetséges eszközzel tovább ösztönözni, figyelemmel arra is, hogy az ajánlatkérők és a gazdasági szereplők úgy szocializálódtak – különösen az uniós forrással érintett, ellenőrzött eljárások vonatkozásában –, hogy mindenféle kommunikációt, konzultációt kerüljenek egymással, ami akár csak a látszatát keltheti bármilyen jogellenes megállapodásnak. Ennek a beidegződésnek a megváltoztatása időbe telik, azonban a jogszabály adta lehetőségek és a felek jogkövető, proaktív magatartása ezt elősegítheti.

Az EPK hatékony eszköze lehet a közbeszerzési eljárások megfelelő előkészítésének, mindazonáltal közvetlenül a közbeszerzési eljárás kiírását megelőzően ez a hatás már kevésbé érvényesül. Kizárólag önmagában a konzultáció nem alkalmas a verseny szintjének jelentős emelésére, de mindenképp egy nagyon célravezető eszköz lehet az ajánlatkérők és a gazdasági szereplők kezében, már ha tudnak és akarnak élni ezzel. Amennyiben a jogalkalmazók az EPK-t nem egy kötelezően elvégzendő feladatnak, hanem egy folyamat hasznos részének tekintenék, amit akár, ha szükséges többször megismételnek, kombinálva a Kbt. más jogintézményeivel – mint például az indikatív ajánlatok bekérésével, a piackutatással, vagy akár az EPK mellett a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pont szerinti eredménytelenségi ok előírásával – akkor az az ajánlattevők közötti erősebb versenyt is biztosítaná. Az EPK nem csupán adminisztratív eszköz, hanem stratégiai jelentőségű lehetőség az ajánlatkérőknek és a gazdasági szereplőknek is, amelynek alkalmazása egyaránt szolgálja a verseny növelését és a minőségi közbeszerzési eljárások megvalósulását. A közbeszerzési rendszer fejlődése szempontjából ezért kulcsfontosságú, hogy az EPK beépüljön a mindennapi gyakorlatba, és ne csupán lehetőségként, hanem alapvető elemként jelenjen meg az eljárások előkészítési szakaszában.

Jelen disszertációban bemutatásra került, hogy az Európai Unió tagállamainak jelentős része hogyan, illetve miként alkalmazta a DBR esetében az értékelési szempontok pontosításának lehetőségét. E szempontok dinamizmusának gyakorlati megvalósulását vizsgálva megállapítható, hogy a DBR-ek értékelési szempontjaira vonatkozó pontosítással, módosítással kapcsolatban többféle tagállami jogalkalmazói megoldás létezik. Ezek között a súlyszám módosításától kezdve az értékelési szempontok teljes megváltoztatásáig, jelentős mértékbeli különbségek vannak, amelyek a célt, azaz az adott közbeszerzési eljárásban a beszerzési igényhez kapcsolódó lehető legjobb ajánlat kiválasztását nagy mértékben

elősegíthetik. Ezzel szemben a különféle ajánlatkérők az irányelv célkitűzését, illetve a nemzeti jog szerinti pontosítás lehetőségét – álláspontom szerint – egyes eljárásokban oly mértékben bővítették, amely egyrészt már nem felel meg a pontosítás fogalmának, másrészt egyes alapelvek – mint az átláthatóság vagy az arányosság – sérelmét is maga után vonja.

Magyarország esetében a statikus értékelés, ha nem is lehetetleníti el, de mindenképp megnehezíti a DBR-ben az érdemi, a teljesítés színvonalát emelő minőségi követelmények alkalmazását, ami lényegében a legalacsonyabb ár előírása felé tereli az ajánlatkérőket. A különböző uniós jogalkalmazói gyakorlatokat is figyelembe véve érthető az esetleges magyar jogalkotói fenntartás a túl tág vagy szélsőséges módosítások megelőzése érdekében, ugyanakkor az értékelési dinamizmusra vonatkozó igény, illetve javaslat már a szakirodalomban is megjelent.

A pontos beszerzési igény ismeretében az értékelési szempontok kisebb variabilitása is biztosíthatja azt, hogy a DBR ajánlattételi szakaszában az értékelési szempontok ténylegesen, minél hatékonyabban igazodjanak az adott beszerzési igényhez. Például, mind az ajánlatkérők, mind az ajánlattevők számára előnyösebb lenne, ha az ajánlattételi szakaszokban többletpontért a releváns műszaki jellemzők kerülnének értékelésre, ezáltal szélesítve a versenyt, nem pedig a műszaki leírásban jelennének meg az ajánlat érvényességére kiható műszaki minimumkövetelményként.

A dinamikus értékelés hasznossága elvitathatatlan, emiatt célszerű lenne, ha a magyar jogalkotó élne az irányelvben foglaltakkal és ezen lehetőséget biztosítaná az ajánlatkérők számára. Mivel ebben a helyzetben sem a tiltás, sem a teljes ajánlatkérői szabadság nem szerencsés, így a Cser-Palkovics Tamás által javasolt⁶⁷⁹ kompromisszumos jogszabálmódosítással az előnyök kihasználása mellett a különféle tagállami ajánlatkérők esetében megfigyelhető rossz gyakorlatok is megelőzhetők lennének. Az esetleges jogszabálmódosítás adott esetben kiegészítve soft law eszközökkel – például egy, a dinamikus értékelésre vonatkozó önálló útmutatóval – alkalmas lehet arra, hogy biztosítsa a dinamikus értékelés jogszerű használatát amellet, hogy az értékelési szempontok ténylegesen betölthetnék funkcióikat, ami a közbeszerzési eljárások hatékonyságának és versenyképességének javítását is eredményezné.

⁶⁷⁹ Ld. „A korlátozott rugalmasság elve alapján olyan törvénymódosítást tartanánk elképzelhetőnek, amely lehetővé tenné az ajánlatkérő számára, hogy törvényi korlátok mellett az egyes ajánlattételi szakaszokban - a részvételi felhívásban meghatározott értékelési szempontokat és esetleg súlyszámokat - a beszerzési igényéhez illeszkedően módosíthassa. [...] A pontosítás (módosítás) lehetőségét olyan esetekben tartjuk elfogadhatónak, amikor az ajánlatkérő a súlyszámok megadásával a részvételi felhívásban előre rendelkezik arról, hogy az ajánlattételi felhívásban, amennyiben erre objektív alapon lehetősége kínálkozik, a beszerzés tárgyához kapcsolódó minőségi (például a beszerzés tárgyát képező áru meghatározott műszaki jellemzőjére tekintettel) értékelési szempontot fog alkalmazni.” CSER-PALKOVICS i. m. [58] és [60] bekezdés.

Az EKR hatásainak, illetve gyakorlati tapasztalatainak vizsgálata összességében egy jól működő rendszert tárt fel, amely a korábbi papíralapú gyakorlathoz képest hatékonyabbá és gyorsabbá tette a közbeszerzési eljárások lefolytatását. Ugyanakkor az elektronikus közbeszerzés további elmélyítését, fejlesztését a napról napra fejlődő új technológiák is lehetővé teszik.

Az elektronikus közbeszerzéshez kapcsolódó legújabb célkitűzés a közbeszerzés digitális átállásának az elősegítése, melynek egyik legelső lépése az e-hirdetmények bevezetése. Az új, e-Forms-ok következtében az eddig lényegében papírként funkcionáló hirdetmények számítógép útján feldolgozható, strukturált adatokká alakultak át, amely egyben lehetővé teszi az Európai Unió által szorgalmazott közös európai adattér, illetve annak alrendszerének, a Közbeszerzési Adattérnek a megvalósulását is. A közbeszerzési eljárás tulajdonképpen minden meghatározó pontján alkalmazott hirdetményminták, illetve az azokból kinyert adatok lehetőséget teremtenének a digitalizációra épülő új technológiák alkalmazására. Az Európai Unió az adatállományok és a releváns adatmennyiség biztosításával ugyan lefektette a közbeszerzési folyamatok digitalizációjának alapjait, azonban a technológiai vívmányokban rejlő szinergiákhoz mérten ez csupán a kezdet.

A meglévő tagállami közbeszerzési rendszerek továbbfejlesztése és az innovatív módszertanok alkalmazása jelentős potenciált hordoz a közbeszerzési eljárások hatékonyságának növelésében, az előkészítési szakasztól egészen a szerződéskötésig. Az egyes részfolyamatok automatizálása, valamint az adatalapú döntéshozatal az eljárások egyszerűsítését és gyorsítását eredményezheti. E folyamatok egyúttal elősegíthetik a gazdasági szereplők közbeszerzéseken való részvételét, amely a verseny intenzitásának fokozódásához is vezet.

A jó állam és a jó kormányzás eszmeiségének gyakorlati megvalósítása folyamatos, kihívásokkal teli alkalmazkodást, egyben fejlődést igényel. Összegzőképpen megállapítható, hogy a magyar közbeszerzési jog az elmúlt évtizedekben jelentős fejlődésen ment keresztül. A jövőbeni sikerek érdekében azonban elengedhetetlen a közbeszerzési rendszer, valamint az egyes jogintézmények folyamatos reflexiója és fejlesztése, amely nem öncél, hanem eszköz a közpénzek felelős felhasználása révén a közérdek érvényesítésének, a gazdasági fejlődésnek és a társadalmi jólét biztosításának alapvető feltétele.

6. Short summary

Public procurement is a key area of government operations, which fundamentally influences the process of public spending. The proper functioning of the public procurement system and the efficient use of public funds can greatly contribute to the achievement of national development goals, the efficient management of public expenditure, the increase of national income, and the reduction of economic dependence. Accordingly, the functioning of the public procurement system is of paramount importance not only from a legal and economic policy perspective, but also from a social perspective, thus necessarily raising the issue of good governance and good government.

Numerous legal institutions seek to promote and ensure aspects and functions related to good governance and good government in public procurement. This dissertation analyzes the enforcement of the legality of public procurement procedures, social effectiveness, and certain cardinal, timely (legal) institutions that ensure or promote the efficiency of public procurement, based on a common set of criteria that transcends paradigms.

The practical implementation of the ideals of good governance and good government requires continuous adaptation and development, which is fraught with challenges. In summary, it can be concluded that Hungarian public procurement law has undergone significant development in recent decades. However, in order to ensure future success, it is essential to continuously reflect on and develop the public procurement system and individual legal institutions, which is not an end in itself, but a means to ensure the public interest, economic development, and social welfare through the responsible use of public funds.

7. Bibliográfia

7.1. Felhasznált szakirodalom

ANDERSON, R. D. – KOVACIC, W. E. – MÜLLER, A. C.: *Ensuring integrity and competition in public procurement markets: a dual challenge for good governance*. In: ANDERSON, R. D. – ARROWSMITH, S. (Eds.): *The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform*. Cambridge University Press, 2011, 681–718.

ANDERSSON, Per Erik – ARBIN, Katarina – ROSENQVIST, Christopher: Assessing the value of artificial intelligence (AI) in governmental public procurement. *Journal of Public Procurement*, 2025/1, 120-139.

ARATÓ Balázs: A közbeszerzési jog hazai története a 20. század közepéig. *Jogelméleti Szemle*, 2017/2, 2-12.

ARATÓ Balázs: *A közbeszerzési jog jogorvoslati rendszere; speciális közbeszerzési jogviszonyok*. Doktori (PhD) értekezés. Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, Budapest-Szeged, 2014,

ARATÓ Balázs: A közbeszerzési jogorvoslat története a rendszerváltozástól. *Jogelméleti Szemle*, 2015/3, 2-33.

ARATÓ Balázs: Egy sajátos jogterület, a közbeszerzés jogorvoslati rendszerének fejlődéstörténetéről. *KRE-DIt. A KRE-DOK online tudományos folyóirata*. www.kredit.hu/tanulmanyok/arato-balazs-egy-sajatos-jogterulet-a-kozbeszerzes-jogorvoslati-rendszerekfejlodestorteneterol/ (2025.01.19.)

ARATÓ Krisztina – MIKECZ Dániel: *Civil társadalom, szociális partnerek, társadalmi mozgalmak*. In.: KÖRÖSÉNYI András (szerk.): *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után*. Budapest, Osiris – MTA TK, 2015, 307-331.

BAKOS Balázs: A Közbeszerzési Hatóság szerződés-ellenőrzési tevékenysége. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2019/6, 34-53.

BARZELAY, Michael: *The New Public Management. Improving Research and Policy Dialogue*. Berkeley-Los Angeles, University of California Press, 2001; OSBORN, Stephen P.: The New Public Governance? *Public Management Review*, 2006/8, 377-387.

BÁTORFY Attila – KISS Eszter: Kommunikációs tárgyú közbeszerzések https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/02/Kommunikacios_targyu_kozbeszerzesek.pdf (2025.02.12.)

BERNÁT Anikó: *Leszakadóban: a romák társadalmi helyzete a mai Magyarországon*. In: KOLOSI Tamás – TÓTH István György (szerk.): *Társadalmi riport 2014*. Budapest, Társi, 2014, 246-264.

BIRHER Nándor: *Értékalapú (köz)igazgatás*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, L'Harmattan Kiadó, 2021,

BIRHER Nándor: *Jog, erkölcs, vallás*. In: BIRHER Nándor – HOMICSKÓ Árpád Olivér (szerk.): *Az egyházi intézmények működtetésének etikai alapjai*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2019, 9-24.

BODA Zsolt: *A kormányzás jelentésváltozása a globalizáció korában: a governance-koncepció*. http://politologia.ektf.hu/polvgy2006/eloadasok/boda_zsolt.doc (2020. 10. 30.)

BODA Zsolt: *Bizalom, legitimitás és jogkövetés*. In: JAKAB András – GAJDUSCHEK György (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota*. Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Jogtudományi Intézet, 2016, 837-854.

BODÁNSZKY Nikolett: A hazai és uniós e-közbeszerzési rendszerek. *Közbeszerzési Szemle*, 2017/11, 2-8.

BOF, Francesco – PREVITALI, Pietro: National models of public (e)-procurement in Europe. *Journal of e-Government Studies and Best Practices*, 2010, 1-14. <https://ibimapublishing.com/articles/JEGSBP/2010/315295/315295.pdf> (2025.02.19.)

BOROS Anita – KOVÁCS László: A hazai közbeszerzési jogorvoslati rendszer átfogó értékelése. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2017/3, 26-47.

BOROS Anita: A fenntarthatóság kérdése a magyar közbeszerzési jogalkalmazásban, különös tekintettel az állami tulajdonú gazdasági társaságok gyakorlatára. *Közbeszerzési Szemle*, 2017/12, 47-64.

BOROS Anita: A közbeszerzési eljárás jogorvoslati szakasza, mint speciális közigazgatási hatósági eljárás - avagy milyen szabályok alkalmazhatók a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása során? (I. rész). *Közbeszerzési Szemle*, 2012/5, 42-51.

BOROS Anita – KOVÁCS László: A zöld építés fogalomrendszere a nemzetközi kutatások tükrében. *Magyar Minőség*, 2022/11, 33-56.

BOROS, Anita – KOVÁCS, László: Characteristics of green public procurement in Hungary. *Studia Mundi – Economica*, 2022/4, 39-49.

BOROS, Anita – KOVÁCS, László: Development of Domestic Public Procurement in the Shadow of Crisis Situations of Past Years. *Economica*, 2022/1-2, 18-28.

BOROS, Anita – SZABÓ, Kinga: Alternative Dispute Resolution in Public Procurement Focusing on Hungary. *PRO PUBLICO BONO – Public Administration*, 2024/2, 119-146.

BOVIS, Christopher H.: The ten-year anniversary of public procurement reforms: a critical assessment of the European Union public procurement Directives. *ERA Forum*, 2024/2, 203-219. <https://doi.org/10.1007/s12027-024-00798-5> (2024.05.07.)

Bovis, Christopher: Electronic public procurement: A mountain to climb or Mission Impossible? <https://www.bileta.org.uk/wp-content/uploads/Electronic-Public-Procurement-A-Mountain-to-Climb-or-Mission-Impossible.pdf> (2025.02.19.)

BOZÓKI András – HEGEDŰS Dániel: A kívülről korlátozott hibrid rendszer. Az Orbán-rezsim a rendszertipológia tükrében. *Politikatudományi Szemle*, 2017/2, 23-24.

BOZZAY Erika: A közbeszerzési eljárással kapcsolatos jogorvoslat szervezeti és eljárási követelményrendszere az Európai Unió Bíróságának joggyakorlata alapján, I. rész. *Themis*, 2013/6, 55-85.

BRAMMER, Stephen – WALKER, Helen: Sustainable procurement in the public sector: an international comparative study. *International Journal of Operations & Production Management*, 2011/4, 452-476. <https://doi.org/10.1108/01443571111119551> (2024.05.07.)

BRAMMER, Stephen – WALKER, Helen: Sustainable procurement in the public sector: an international comparative study. *International Journal of Operations & Production Management*, 2011/4, 452-476. <https://doi.org/10.1108/01443571111119551> (2025.03.27.)

BURAI Petra: „Muszáj jobbnak lenni” Kiutak a korrupcióból. In: JAKAB András – URBÁN László (szerk.): Hegymenet - Társadalmi és politikai kihívások Magyarországon. Budapest, Osiris, 2017, 309-325.

CARANTA, Roberto: Towards socially responsible public procurement. *ERA Forum*, 2022/2, 149-164. <https://doi.org/10.1007/s12027-022-00718-5> (2024.05.07.)

CASALLAS, Jenny Alexandra Triana – CUEVA-LOVELLE, Juan Manuel – RODRÍGUEZ MOLANO, José Ignacio: Smart Contracts with Blockchain in the Public Sector. *International Journal of Interactive Multimedia and Artificial Intelligence*, 2020/3, 63-72.

CSER-PALKOVICS Tamás – GAJDÁCS Renáta – SZÁSZ Péter: A dinamikus beszerzési rendszer alkalmazásának tapasztalatai a gyakorló jogász szemével II. *Közbeszerzési Jog*, 2024/1, [1]-[75] bekezdés

CSER-PALKOVICS Tamás: A dinamikus beszerzési rendszer alkalmazásának tapasztalatai a gyakorló jogász szemével I. *Közbeszerzési Jog*, 2023/6, [1]-[66] bekezdés

CSEH László: A közbeszerzésekben alkalmazandó környezetvédelmi követelményekről. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2024/11, 45-55.

CSEH László: A zöld értékelési szempontok alkalmazásának lehetőségei a közbeszerzésben. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/7, 41-50.

DARGAY Eszter: Integritás, mint a korrupció megelőzés eszköze a közigazgatásban. *Polgári Szemle*, 2015/4-6, 361-371.

DELLA PORTA, Donatella: *Comparative Analysis: Case-Oriented versus Variable Oriented Research*. In: DELLA PORTA, Donatella – KEATING, Michael (Eds.): *Approaches and Methodologies in the Social Sciences. A Pluralist Perspective*. New York, Cambridge University Press, 2008, 198–222.

DEZSŐ Attila: *A törvény alkalmazási köre, alapelvek*. In.: DEZSŐ Attila (szerk.): *Kommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2016,

DIÓFÁSI-KOVÁCS Orsolya: A fenntartható közbeszerzés széleskörű alkalmazásának feltételei, az EU Green Deal tükrében 1. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2021/11, 40-47.

DIÓFÁSI-KOVÁCS Orsolya: A fenntartható közbeszerzés széleskörű alkalmazásának feltételei, az EU Green Deal tükrében 2. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2021/12, 38-43.

DIÓFÁSI-KOVÁCS Orsolya: Fenntarthatósági szempontok a közétkeztetésben. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2024/4, 36-42.

DIÓFÁSI-KOVÁCS, Orsolya – FREUND, Anna: *Sustainable public procurement of school meals in Europe*. In: CASTELLI, Annalisa – PIGA, Gustavo – TÁTRAI, Tünde (Eds.): *The Economics and Law of Public Procurement*. Routledge, 2024, 141-157.

Dr. HORVÁTH E. Írisz: Azonnali jogvédelem a Kúria gyakorlatában. *Kúriai Döntések: Bíróági Határozatok: A Kúria lapja*, 2022/7, 1145-1146. https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/kuriai_dontesek/kuriai_dontesek_-_birosagi_hatarozatok_-_2022_julius.pdf (2025.01.04.)

FERBER, Thomas: A fenntarthatósági szempontok marginalizálódásának elkerülése a közbeszerzési folyamatban. *Közbeszerzési Jog*, 2025/2.

F. ROZSNYAI Krisztina: Azonnali jogvédelem a közbeszerzési jogvita ajánlati szakaszában. *Közbeszerzési Jog*, 2021/4, 19-25.

DRUZSIN Mónika: Szociális foglalkoztatás a közbeszerzések világában. *Közbeszerzési Szemle*, 2014/7, 39-48.

ERCSEY-JENEI Natália – NAGY Dávid – FLEK Livia: Beszámoló a Közbeszerzési Hatóság „Közbeszerzési integritás a gyakorlatban” címmel 2022. június 22-én megrendezett nemzetközi szakmai konferenciájáról. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/9, 24-40.

ERDEI-DERSCHNER Katalin – NYIKOS Györgyi: *A járvány hatása a közbeszerzésre*. In: RIXER Ádám (szerk.): *A járvány hosszútávú hatása a magyar közigazgatásra*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar-Patrocinium, 2021, 447-464.

ERDEI-DERSCHNER Katalin: *Közbeszerzések hatékonyságának mérése*. Doktori (PhD) értekezés. Nemzeti Közsolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola, Budapest, 2023,

FARKAS Csaba: A mikro-, kis- és középvállalkozások támogatásának elősegítése a közbeszerzési eljárásban. *De iurisprudentia et iure publico*, Jog- és politikatudományi folyóirat, 2012/3, 1-11.

FARKAS Csaba: *A tisztesség követelménye a közbeszerzési eljárásokban*. In: GÖRÖG Márta – HEGEDŰS Andrea (szerk.): *Lege duce, comite familia: Ünnepi tanulmányok Tóthné Fábián Eszter tiszteletére, jogászai pályafutásának 60. évfordulójára*, Szeged, Iurisperitus Kiadó, 2017, 104-109.

FARKAS Csaba: *Bevezetés helyett, avagy az új közbeszerzés történeti előzményei*. In: FARKAS Csaba (szerk.): *Húsz év mérlegen: Közbeszerzésünk múltja, jelene és jövője*. Szeged, Iurisperitus Kiadó, 2017, 9-17.

FARKAS Csaba: *Gondolatok a közös ajánlattételről*. In: GLAVANITS Judit (szerk.): *A gazdasági jogalkotás aktuális kérdései*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019, 31-37.

FÁSKERTY Éva: #WEDOSRPP avagy a szociálisan felelős közbeszerzések. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2021/7, 39-48. <https://doi.org/10.37371/KEP.2021.7.5> (2024.05.07.)

FAZEKAS Mihály: *Single bidding and non-competitive tendering procedures in EU Co-funded Projects*. Central European University and the Government Transparency Institute, European Union, 2019, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/reports/2019/single-bidding-and-non-competitive-tendering (2024.10.23.)

FAZEKAS Szilvia: Új kihívások - régi szokások a közbeszerzésben. *Közbeszerzési Jog*, 2024/5, [1]-[72] bekezdés.

FEJES Zsuzsanna: A „jó állam” eszmétörténeti változásai. *Jogtörténeti Szemle*, 2013/3-4, 17-26.

FERENCZ Nándor: A közbeszerzési jog és a versenyjog határterülete: a közbeszerzési kartell. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/5, 34-45.

FERGE Péter: A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás törvényességi ellenőrzésének tapasztalatai 2. Műszaki-technikai sajátosságokra vagy kizárólagos jogok védelmére alapított eljárások. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2021/2, 24-35.

FERWERDA, Joras – DELEANU, Ioana – UNGER, Brigitte: Corruption in public procurement: Finding the right indicators. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 2017/2, 245-267.

FINTÁNÉ VÁSÁRHELYI Julianna: A közbeszerzési jogorvoslat hatékonyságának növelése. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/11, 37-48.

FLEK Livia: A közérdekű bejelentések vizsgálatának módszertana. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2023/9, 25-36.

FÖLDESI Erzsébet – PÁTKAI András Gyula: Egyetemes tervezés a közbeszerzési eljárásokban. *Közbeszerzési Szemle*, 2018/10, 43-49.

FRIVALDSZKY János: *Az állami szuverenitás problematikájának érvénytelenítése: (Good) Governance avagy mi a jó kormányzás és a helyes hatalomgyakorlás?* In: TAKÁCS Péter (szerk.): *Az állam szuverenitása. Eszmény és/vagy valóság: Interdiszciplináris megközelítések*. Budapest-Győr, Gondolat Kiadó, 2015, 409-421.

FRIVALDSZKY János: Jó kormányzás a neokonzervatív/neoliberális korszak után: a közjóra irányuló szubszidiárius-relacionális kormányzás felé. *Iustum Aequum Salutare*, 2013/2, 21-82.

FRIVALDSZKY János: Jó kormányzás és helyes közpolitikaalkotás. *Jogelméleti Szemle*, 2010/4, <http://jesz.ajk.elte.hu/frivaldszky44.html> (2020.10.30.)

FUKUYAMA, Francis: *Bizalom. A társadalmi erények és a jólét megteremtése*. Budapest, Európa Kiadó, 2022,

FUKUYAMA, Francis: What Is Governance? *Governance*, 2013/3, 347-368.

FÜZESI Géza: Miről lehet felismerni a kartellezőket? *Közbeszerzési Szemle*, 2018/10, 50-61.

GARANCZY Georgina: Innovatív közbeszerzés. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2019/11, 47-55.

G. FODOR Gábor – STUMPF István: A „jó kormányzás” két értelme, avagy a demokratikus kormányzás programja és feltételei. *Nemzeti Érdek*, 2007/1, 76-94. http://www.mkksz.org.hu/html/main/alkossunk/vitainspirator/jo_kormanyzas.pdf (2024.10.29.)

G. FODOR Gábor – STUMPF István: Neoweberi állam és Jó Kormányzás. *Nemzeti Érdek*, 2008/7, 5-27.

GAJDOS Róbert: Közbeszerzési Etikai Kódex a közbeszerzések tisztulásáért. *Közbeszerzési Szemle*, 2013/3, 2-3.

GLAVANITS Judit – KIRÁLY Péter Bálint: A blockchain-technológia alkalmazásának jogi előkérdései: a fogalmi keretek pontosításának szükségessége. *Jog-Állam-Politika*, 2018/3, 173-183.

GLAVANITS Judit: *Közbeszerzés a 21. század szolgálatában*. Győr, Universitas-Győr Nonprofit Kft., 2021,

GLAVANITS Judit: Modernitás és közbeszerzés. *Jog-Állam-Politika*, 2020, Különszám, 43-50.

GLAVANITS Judit: *Okosszerződések alkalmazási lehetőségei a közbeszerzési jogban*. In: AUER Ádám (szerk.): *Közszerződési jogi koncepciók. Tanulmányok a közszerződések köréből*. Akadémiai Kiadó, 2022,

GREGÓCZKI Etelka (szerk.): *Közbeszerzési jogsértések elkerülése*. Budapest, Nemzeti Közszerződési Egyetem, 2023,

GULYÁS Gyula: *Közszolgálat és etika*. Budapest, 2011, https://dtk.tankonyvtar.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/3357/29_Kozszolgalat_es_etika.pdf?sequence=1&isAllowed=y (2024.09.16.)

GUZI Zsuzsanna: Keretmegállapodás a központosított közbeszerzési rendszerben. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2023/6, 36-45.

GYULAI-SCHMIDT Andrea: A fenntarthatósági eszme fejlődése és stratégiai szempontként való kiteljesedése az európai közbeszerzésekben. *Iustum Aequum Salutare*, 2024/1, 99–132.

GYULAI-SCHMIDT Andrea: *Előírható-e szociális szempontként a közbeszerzési eljárás teljesítése körében a tartós munkanélküliek foglalkoztatása? C-31/87. számú ítélet (Beentjes ügy).* In: TÁTRAI Tünde (szerk.): *Európai Unió Közbeszerzés – Jogesetek magyarázatokkal.* Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2019/1, 114-116.

GYULAI-SCHMIDT Andrea: *Köteles az ajánlatkérő az értékelés módszerét már az eljárás megindításakor közölni az ajánlattevőkkel? C-6/15. számú ítélet (Dimarso).* *Európai Unió Közbeszerzés – Jogesetek magyarázatokkal*, 2022/2, 59-62.

GYULAI-SCHMIDT Andrea: *Lehet-e a szerződések odaítélési szempontjaként a tartós munkanélküliek foglalkoztatására vonatkozó feltételt szabni? C-225/98. számú ítélet (Nord-Pas-de-Calais vagy francia iskolák).* In: TÁTRAI Tünde (szerk.): *Európai Unió Közbeszerzés – Jogesetek magyarázatokkal.* Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2019/1, 117-119.

GYULAI-SCHMIDT Andrea: *Összeegyeztethető-e a közbeszerzési alapelvekkel az értékelési részszerzőpontok és alszerzőpontok súlyszerzőpontjának a hirdetmény közzététele utáni meghatározása? C-532/06. számú ítélet (Lianakis és társai).* *Európai Unió Közbeszerzés – Jogesetek magyarázatokkal*, 2022/2, 37-40.

GYULAI-SCHMIDT Andrea: *Szociális szempontok a közbeszerzésekben – a kapcsolódó irányelvek, a magyar jogi szabályozás és a jó gyakorlatok fényében II. Közbeszerzési Jog*, 2021/5, [1]-[80] bekezdés.

GYULAI-SCHMIDT Andrea: *Szociális szempontok a közbeszerzésekben – az Európai Unió bírósági gyakorlata és az ILO munkajogi normái fényében I. Közbeszerzési Jog*, 2021/4, [1]-[82] bekezdés.

HAGYMÁSY Tünde: *Az elektronikus közbeszerzési rendszerben 2018-ban zárult eredményes közbeszerzési eljárások néhány főbb statisztikai adata.* *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2019/3, 43-51.

HÉDER Ákos: *A Közbeszerzési Döntőbizottság alapvető jogszérséttel kapcsolatos joggyakorlata, különös tekintettel a 2019. és 2020. évi időszakra.* In: MISKOLCZI-BODNÁR Péter (szerk.): *XIX. Jogász Doktoranduszok Országos Konferenciája*, Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2021, 77-85.

HÉDER Ákos: *A közös ajánlattétel, mint versenykorlátozó magatartás közbeszerzési jogi megítélése.* *Glossa Iuridica*, 2022/1-2, 111-135.

HÉDER Ákos: *Az értékelési szempontok dinamizmusa az uniós tagállamok dinamikus beszerzési rendszereiben.* *Közbeszerzési Jog*, 2025/1, [1]-[42] bekezdés.

HÉDER Ákos: *Közbeszerzés a koronavírus idején.* In: RIXER Ádám (szerk.) *A járvány hosszútávú hatása a magyar közigazgatásra.* Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2021, 463-488.

HÉDER Ákos: *Összeférhetetlenség a helyi önkormányzatok közbeszerzéseiben.* *Jegyző és Közigazgatás*, 2024/6, 6-9.

HEGEDÜS Petra: Közbeszerzéssel a fogyatékkal élő személyek társadalmi integrációjáért az oktatásban és a foglalkoztatásban. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/5, 24-36.

HERCZEG Ágnes: *A közbeszerzési jog kialakulásának története*. In: GELLÉN Klára (szerk.): *Honori et virtuti: ünnepi tanulmányok Bobvos Pál 65. születésnapjára*. 2017, 132-139.

HERCZEG Ágnes: Előzetes piaci konzultáció a gondos közpénzfelhasználás tükrében. *Gazdaság és Jog*, 2022/3-4, 19-21.

HOMICSKÓ Árpád Olivér: *Hivatásetikai alapelvek szerepének vizsgálata*. In: BIRHER Nándor – HOMICSKÓ Árpád Olivér (szerk.): *Az egyházi intézmények működtetésének etikai alapjai*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2019, 147-152.

HORVÁTH M. Tamás: *Közmenedzsment*. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2005,

HUBAI Ágnes: A 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet alkalmazásának első gyakorlati tapasztalatai. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2025/9, 39-50.

HUBAI Ágnes: Előzetes vitarendezés a gyakorlatban. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2021/10, 33-42. <https://ertesitoplus.z.kozbeszerzes.hu/szam/x/elozetes-vitarendeze-s-a-gyakorlatban/> (2025.02.08.)

HUBAI Ágnes: Hét éves az Egységes Európai Közbeszerzési Dokumentum. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2023/7, 21-30.

HUNYADI Emese: Dinamikus beszerzési rendszer alkalmazása szociális szempontból. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2023/9, 37-48.

HUSZÁR András: A kérelem és az eljárást megindító felhívások kitöltésével kapcsolatos leggyakoribb hibák. *Közbeszerzési Szemle*, 2013/9, 45-61.

JANCSICS Dávid: A korrupció szociológiája. A kisstílusú megvesztegetéstől a közpénzek ellopásáig Magyarországon. Budapest, HVG Könyvek, 2025,

JUHÁSZ Lilla Mária: Három irányzat a közigazgatás-tudomány fogalomtárából, avagy a New Public Management, a New Governance és az újwéberianus szemlélet vizsgálata. *Jogelméleti Szemle*, 2011/3, <http://jesz.ajk.elte.hu/juhasz47.html> (2020.09.28.)

KAISER Tamás: *A kormányzástan és a közpolitika-tudomány rendszertani elhelyezkedése, alapkategóriái, összefüggésrendszere, lehatárolása*. In: KAISER Tamás (szerk.): *A modern kormányzás koncepcionális és közpolitikai keretei. Hazai és nemzetközi dimenziók*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019, 16-18., 15-32.

KÁLI Gabriella Mária: Az egyajánlatos eljárások körébe tartozó közbeszerzések 2020-ban. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/1, 63-75.

KATONA Margit: Közbeszerzési jogi témájú alkotmánybíróági határozatok. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/9, 51-60.

KATUS Eszter – SZABÓ Krisztián: Korruptiógyanú: több száz közbeszerzést vizsgáltunk meg, bejelentést teszünk a hatóságoknál. <https://atlatszo.hu/kozpenz/2023/10/24/korruptiogyanu-tobb-szaz-kozbeszerzest-vizsgaltunk-meg-bejelentest-teszunk-a-hatosagoknal/> (2025.02.10.)

KÉTSZERI László – GÁSPÁR Emőke: Elektronikus közbeszerzés. *Új magyar közigazgatás*, 2018/1, 54-62.

KIS Norbert – KAISER Tamás – BÁGER Gusztáv – BUKOVICS István – CSATH Magdolna – CSERNY Ákos – FEJES Zsuzsanna – GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – KÁDÁR Krisztián – SZENTE Zoltán: *A jó állam mérhetősége*. <https://real.mtak.hu/189296/1/KisNorbertKaiserTamasBagerGusztavBukovicsIstvanCsathMagdolnaCsernyAkosFejesZsuzsannaGardos-OroszFruzsinaKadarKrisztianSzenteZoltan-Ajoallammerhetosege.pdf> (2025.03.26.)

KISS Judit Katalin: Útban a stratégiai irányok felé – szemléletváltás az új közbeszerzési irányelvekben. *Közbeszerzési Szemle*, 2016/9, 40-48.

KLOTZ Péter: Korruptiómegelőzés a közigazgatásban – a korruptió elleni kormánystratégia végrehajtásának eddigi tapasztalatai és a továbblépés lehetséges irányai. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2013/3, 89-102.

KOTHENCZ Éva: A szerződéskötés engedélyezésének kérdései a közbeszerzési szabályozás és joggyakorlat tükrében. *Közbeszerzési Jog*, 2020/3, 2-12.

KOTHENCZ Éva: *Az eljárás előkészítése Kbt. 28. §-ához*. In: DEZSŐ Attila (szerk.): *Nagykommentár a közbeszerzési törvényhez*, Budapest, Wolter Kluwer, 2021,

KOVÁCS László: A dinamikus beszerzési rendszer – régi-új eljárástípus a 2014 tavaszán elfogadott közbeszerzési irányelvekben. *Közbeszerzési Szemle*, 2014/12, 49-60.

KOVÁCS László: *A közbeszerzési eljárások ellenőrzésének szervezetrendszer Magyarországon, a racionalizálás lehetséges iránya*. Doktori (PhD) értekezés. Budapest, Nemzeti Közszoigalatai Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola, 2023,

KUN Attila: A puha jog (soft law) szerepe és hatékonysága a munkajogban – Az új Munka Törvénykönyve apropóján. *Pázmány Law Working Papers*, 2012/41, 1-23.

LIGETI Miklós: *Korruptió*. In: JAKAB András – GAJDUSCHEK György (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota*. Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Jogtudományi Intézet, 2016, 727-757.

MAMIRO, Reginald G.: *Value for Money, the Limping Pillar in Public Procurement – Experience from Tanzania*. <https://ippa.org/IPPC4/Proceedings/01ComparativeProcurement/Paper1-2.pdf> (2025.03.26.)

MARTIN József Péter: *Olajozza vagy csikorgatja a fogaskerekeket? A NER korruptiós és gazdasági teljesítménye nemzetközi összehasonlításban*. In.: KOLOSI Tamás – SZELÉNYI Iván – TÓTH István György (szerk.): *Társadalmi Riport 2020*. Budapest, Társi Egyesülés, 2020, 60-89.

MATÉCSA Bence: Az alapelvi jogsértés, mint másodlagos vizsgálati szempont a Közbeszerzési Döntőbizottság gyakorlatában. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2021/7, 49-58.

MERKOVITY Norbert: A New Public Managementtől a Digital Era Governance-ig. *De iurisprudencia et iure publico*, 2011/3, 2-13. <http://dieip.hu/wp-content/uploads/2011-3-04.pdf> (2020.10.30.)

MIKLÓS Gyula: *Címkék és tanúsítás megkövetelése*. In: DEZSŐ Attila (szerk.): *Nagykommentár a közbeszerzési törvényhez*, Budapest, Wolters Kluwer, 2021,

MIKÓ Zsófia: A 2024. év egyajánlatos közbeszerzéseinek statisztikai elemzése. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2025/6, 51-63.

MISKOLCZI BODNÁR Péter: Az erkölcs és a jog szoros kapcsolata. *Polgári Szemle*, 2015/4–6, 27-33. https://polgariszemle.hu/images/content/pdf/psz_2015._4-6.szam_5.pdf (2024.08.10.)

MISKOLCZI-BODNÁR Péter: *Erkölcsei követelmények beépülése az egyházi intézmények gyakorlatába, etikai kódexek elfogadása és alkalmazása*. In: BIRHER Nándor – HOMICSKÓ Árpád Olivér (szerk.): *Az egyházi intézmények működtetésének etikai alapjai*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2019, 117-134.

MÓRÉ Sándor: *A civil társadalom fogalmának néhány aspektusa*. In: BOÓC Ádám – PÓKECZ KOVÁCS Attila (szerk.): *Studia in honorem 65 Éva Jakab*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Patrocinium Kiadó, 2023, 219-226.

MÓRÉ Sándor: Jó kormányzás koncepciók Magyarországon és Romániában, különös tekintettel a két ország decentralizációs politikájára. *Glossa Iuridica*, 2019/3-4, 187-216.

MÓRÉ Sándor: *Nemzetiségek a mai Magyarországon – politikai képviseletük, érdekképviseletük és jogvédelmük*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2020,

MUNGIU-PIPIDI, Alina: The Quest for Good Governance: Learning from Virtuous Circles. *Journal of Democracy*, 2016/1, 95-109.

MURPHY, Martina – EADIE, Robert: Socially responsible procurement: A service innovation for generating employment in construction. *Built Environment Project and Asset Management*, 2019/1, 138-152. <https://doi.org/10.1108/BEPAM-02-2018-0049> (2024.05.07.)

NAGY Dávid: A közérdekű bejelentések hatósági tapasztalatai. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2019/12, 81-91.

NAGY Gabriella: Integritási megállapodás a közbeszerzési eljárásban. *Közbeszerzési Jog*, 2021/4, [1]-[52] bekezdés.

NAGY Paulina – NÉMETH Krisztina: Dinamikus beszerzési rendszer a gyakorlatban – Közbeszerzés a tudomány szolgálatában a Szegedi Tudományegyetemen. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2019/8, 39-51.

NAGY-FRIBICZER Gabriella: *Az előzetes vitarendezés Kbt. 80. §* In: DEZSŐ Attila (szerk.): *Nagykommentár a közbeszerzési törvényhez*, Budapest, Wolter Kluwer, 2021,

NÉMETH Anita – TÁTRAI Tünde: Új jelzőrendszer a Red Flag-ek azonosítására a közbeszerzésekben. <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/04/%C3%9Aj-jelz%C5%91rendszer-a-Red-Flag-ek-azonos%C3%ADt%C3%A1s%C3%A1ra-a-k%C3%B6zbeszerz%C3%A9sekben-%C3%B6sszefoglal%C3%B3.pdf> (2025.01.19.)

NÉMETH Anita: *Közbeszerzés és jogvédelem*, In: BARTHA Ildikó – FAZEKAS Flóra – PAPP Mónika – VARJU Márton (szerk.): *Hatékony jogvédelem az Európai Unió jogában. tanulmányok Várnay Ernő 70. születésnapja tiszteletére*, Társadalomtudományi Kutatóközpont, 2021, 169-190.

NIKODÉMUS Antal: Az innovációs ökoszisztéma piacépítési programja. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2019/5, 44-50.

NOWICKI, Pawel: Deus ex machina? Some Remarks on Public Procurement in the Second Machine Age. *European Procurement and Public Private Partnership Law Review*, 2020/1, 53-60.

NYERGES Éva: A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2023/6, 3-13.

NYERGES Éva: Az összeférhetetlenségi szabályok gyakorlati alkalmazásának tapasztalatai. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2023/11, 48-58.

NYÍRI Szabina: A Közbeszerzési Hatóság hirdetmény-ellenőrzési tevékenysége. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2021/4, 30-41.

PAKSI Gábor: Zöld értékelési szempontok a fenntartható közbeszerzések megvalósítása érdekében I. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/6, 44-54.

PAKSI Gábor: Zöld értékelési szempontok a fenntartható közbeszerzések megvalósítása érdekében II. Rész - Életciklusköltség-számítás. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/8, 32-42.

PAUL, Marta: A következő generációt érintő professzionalizációs kihívások a jövőorientált közbeszerzés jegyében. *Közbeszerzési Jog*, 2022/2, 2-13.

PETRÓ Szilvia: 25 éves a közbeszerzés. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/3, 43-53.

PETRÓ Szilvia: A fogvatartotti foglalkoztatás, mint értékelési részszerzőpont a közbeszerzési eljárásokban. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2019/8, 30-38.

PFEFFER Zsolt: A közbeszerzési jogorvoslati ügyfélképesség – a kérelmezői beleszólásszabadság határai egy sajátos közigazgatási hatósági eljárásban II. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2024/11, 26-44.

PFEFFER Zsolt: A közbeszerzési jogorvoslati ügyfélképesség – a kérelmezői beleszólásszabadság határai egy sajátos közigazgatási hatósági eljárásban III. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2024/12, 24-44.

PFEFFER Zsolt: *A magyar közbeszerzési jog elmélete és gyakorlata I.* Budapest, Menedzser Szakkiadó, 2017, 39-53.

PFEFFER Zsolt: Az aránytalanul alacsony ár a közbeszerzési eljárásokban. Az ajánlattevői árképzési szabadság jogi és filozófiai határai a szélsőséges versenyhelyzetek árnyékában I. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2025/8, 51-78.

PFEFFER Zsolt: Az aránytalanul alacsony ár a közbeszerzési eljárásokban. Az ajánlattevői árképzési szabadság jogi és filozófiai határai a szélsőséges versenyhelyzetek árnyékában II. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2025/10, 44-58.

PFEFFER Zsolt: Az aránytalanul alacsony ár a közbeszerzési eljárásokban. Az ajánlattevői árképzési szabadság jogi és filozófiai határai a szélsőséges versenyhelyzetek árnyékában III. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2025/11, 39-58.

PFEFFER Zsolt: Az aránytalanul alacsony ár a közbeszerzési eljárásokban. Az ajánlattevői árképzési szabadság jogi és filozófiai határai a szélsőséges versenyhelyzetek árnyékában IV. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2025/12, 35-47.

PFEFFER Zsolt: Az ügyfélképeség a közbeszerzési jogorvoslati eljárásban. Hol húzódnak a kérelmezői beleszólásszabadság határai? I. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2024/10, 24-48.

PFEFFER Zsolt: Bíró alkotta jog a közbeszerzésekben – jogvitákból jogalkotás? I. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2021/12, 21-37.

PFEFFER Zsolt: Bíró alkotta jog a közbeszerzésekben – jogvitákból jogalkotás? II. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/1, 28-48.

PFEFFER Zsolt: Bíró alkotta jog a közbeszerzésekben – jogvitákból jogalkotás? III. rész. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/2, 22-32.

PFEFFER Zsolt: Mérlegelési és diszkrecionális jogkörön alapuló döntések a közbeszerzések területén I. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/5, 46-58.

PFEFFER Zsolt: Mérlegelési és diszkrecionális jogkörön alapuló döntések a közbeszerzések területén II. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/6, 33-43.

POÓR Péter: Ökocímkék helye a közbeszerzés világában. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2024/8, 35-43.

PUSKÁS Ágnes: A szociálisan felelős közbeszerzés elvének megjelenése az új Kbt.-ben. *Jegyző és Közigazgatás*, 2016/2, 25-27.

REIJONEN, Helen – SAASTAMOINEN, Jani – TAMMI, Timo: The importance of SMEs' network partners in consortium bidding for public sector tenders. *International Journal of Public Sector Management*, 2022/1, 1-15.

REZSŐ Orsolya: A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2024. évi alakulásának statisztikai elemzése. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2025/11, 59-75.

REZSŐ Orsolya: A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2023. évi alakulásának részletes statisztikai elemzése. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2024/7, 43-60.

REZSŐ Orsolya: A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2022. évi alakulásának részletes statisztikai elemzése. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2023/11, 59-71.

REZSŐ Orsolya: A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2021. évi alakulásának részletes statisztikai elemzése. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/9, 51-60.

REZSŐ Orsolya: A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2020. évi alakulásának részletes statisztikai elemzése. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2021/12, 44-53.

RIGÓ Csaba Balázs – KUGLER Tibor: Egyajánlatos közbeszerzések. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2021/5, 22-31.

RIPSZÁM Dóra: A szociális közbeszerzés emberi jogi vonatkozásai. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2023/6, 62-75.

RIPSZÁM Dóra: Társadalmi felelősségvállalásra irányuló szempontok alkalmazása a közbeszerzésekben. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2024/6, 26-35.

RIXER Ádám: A civil társadalom helyzete Magyarországon, különös tekintettel a populizmus térnyerésére. *Glossa Iuridica*, 2020/3-4, 43-72.

RIXER Ádám: *A magyar közigazgatási jogtudomány értékelésének szempontjai*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2020,

RIXER Ádám: *A roma érdekek megjelenítése a jogalkotásban*. Budapest, Patrocinium, 2013,

RIXER Ádám: *Civil Society in Hungary. A Legal Perspective*. Passau, Schenk Verlag, 2014,

RIXER Ádám: Jog és vallás. *Theologiai Szemle*, 2010/4, 221-227.

RIXER Ádám: *Religion and Law. Vallás és jog*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2010,

RIXER Ádám: Újabb fejlemények a magyar konzultatív szervek és mechanizmusok körében. *Glossa Iuridica*, 2024/1-2, 395-416.

SAJÓ András: Az állam működési zavarainak társadalmi újratermelése. *Közgazdasági Szemle*, 2008/7-8, 690-711.

SÁNCHEZ, Segi Nin: The Implementation of Decentralized Ledger Technologies for Public Procurement: Blockchain Based Smart Public Contracts. *European Procurement and Public Private Partnership Law Review*, 2019/3, 180-196.

SANCHEZ-GRAELLS, Albert: Digital Technologies and Public Procurement: Gatekeeping and Experimentation in Digital Public Governance. *Oxford University Press*, Oxford, 2024,

SANCHEZ-GRAELLS, Albert: Public Procurement of Artificial Intelligence: Recent Developments and Remaining Challenges in EU Law. *Legal Tech – Zeitschrift für die digitale Anwendung (LTZ)*, 2024/2, 122-131.

SÍK Zoltán Nándor: A blockchain filozófiája, avagy a fennálló társadalmi rendek felülvizsgálatának kényszere. *Új Magyar Közigazgatás*, 2017/4, 37-56.

SIMON Enikő: A szerződés-ellenőrzések eredményére tekintettel eszközölt feljelentések, bejelentések. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/2, 32-41.

SIWANOWICZ-SUSKA, Magdalena: Artificial intelligence and automatic decision making in public procurement- guidelines for the public sector. Moje Państwo Foundation, 2021 december <https://futurium.ec.europa.eu/en/european-ai-alliance/best-practices/ai-and-automatic-decision-making-public-procurement-poland-example> (2024.03.18.)

SOMOGYI Klaudia Virág: Az ajánlati kötöttség szabályozása és egyes közbeszerzési jogi kérdései. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2025/10, 27-43.

SOÓS Gábor Gergely: *Szabálytalanságok az európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzésekben*. Doktori (PhD) értekezés. Budapest, Nemzeti Közsolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola, 2024,

SOÓS Gábor: Az egyajánlatos közbeszerzések csökkentésére irányuló intézkedések. *Közbeszerzési Jog*, 2022/3, [1]-[33] bekezdés.

STAKE, Johan: Evaluating quality or lowest price: consequences for small and medium-sized enterprises in public procurement. *The Journal of Technology Transfer*, 2017/5, 1143-1169.

SYNYUTKA, Nataliya – KURYLO, Oksana – BONDARCHUK, Mariya: Digitalisation of public procurement: The case study of Ukraine. *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, sectio H – Oeconomia*, 2019/3, 61-71. <https://journals.umcs.pl/h/article/view/9273> (2024.02.25.)

SZABÓ Ádám: A kkv-k múltja, jelene, jövője a közbeszerzésben. *Közbeszerzési Szemle*, 2017/12, 38-46.

SZABÓ Szandra Kinga: *A strukturális alapokból származó uniós támogatások szabálytalanságkezelésének jogkérdései*. Doktori (PhD) értekezés. Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2020,

SZABÓNÉ DR. GÁL Marianna: A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet globális integritásfejlesztési törekvései. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/11, 24-36.

SZANISZLÓ Krisztián: *A kormányzás elmélete a rendszerváltás utáni Magyarországon. A jogállam, a jó állam és a hatalommegosztás*. Doktori (PhD) értekezés. Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2022,

SZEIFFERT Gabriela: A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás törvényességi ellenőrzésének tapasztalatai 3. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/12, 27-39.

SZEIFFERT Gabriella: A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás törvényességi ellenőrzésének tapasztalatai 1. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2021/2, 31-40.

SZÍJJÁRTÓ Katalin: A kirívóan alacsony összegű ajánlatok értékelése az Európai Unió Bíróságának legújabb ítélete fényében (C-669/20. számú Veridos ügy). *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2023/1, 22-28.

SZLOBODA Alíz – PUTATURO, Chiara – VOIKA, Inese – RAJKOVA, Michaela: *Kézikönyv az Integritási Megállapodásról. Integritási Megállapodás: Civil ellenőrzéssel az EU-s források elköltése kapcsán felmerülő közbeszerzési korrupció ellen*. Transparency International Magyarország Alapítvány, 2014,

SZOBOSZLAI-KISS Katalin: *Alvó demokrácia. Kormányzásról, törvényről, erkölcsről Homérosztól Szókratészig*. Győr, Universitas-Győr Nonprofit Kft., 2018,

SZÖLLÖSI-BARÁTH Szabolcs: A normavilágosság követelményének vizsgálata a közbeszerzési jogszabályok esetén. *Magyar Nyelvőr*, 2023/1, 93-107.

TAKÁCS Mária: Közbeszerzés a körforgásos gazdaságban. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/7, 32-40.

TARJÁN Katalin: Az előzetes piaci konzultáció alkalmazásával kapcsolatos gyakorlati tapasztalatok a kötelező ellenőrzés bevezetését követően. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2025/4, 25-32.

TÁTRAI Tünde – JUHÁSZ Péter: A közbeszerzés piaci fejlettségének és hatékonyságának megítélése Magyarországon. *Közgazdasági szemle*, 2024/4, 444-463.

TÁTRAI Tünde – JUHÁSZ Péter: Észlelt etikai kockázatok a magyar közbeszerzésekben (2009–2021). *Gazdaság és Pénzügy*, 2024/2, 150-172.

TÁTRAI Tünde – NÉMETH Anita: A közbeszerzési jelzőrendszerek informatikai támogatása. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2018/2, 154–173.

TÁTRAI Tünde: *Az elektronikus közbeszerzés jogszabályi háttere*. In: CSÁKI Csaba (szerk.): *A digitális állam – korszerű IKT technológiák alkalmazási lehetőségei a közszolgálat fejlesztésében*. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem, 2019, 223-242.

TÁTRAI Tünde: *Az elektronikus közbeszerzés*. In: DEZSŐ Attila (szerk.): *Magyarázat az Európai Unió közbeszerzési jogához: Az irányelvek és az Európai Bíróság esetjogának elemzése*. Budapest, CompLex Wolters Kluwer, 2015, 1109-1145.

TÁTRAI Tünde: *Dinamikus beszerzési rendszer*. In: DEZSŐ Attila (szerk.): *Nagykommentár a közbeszerzési törvényhez*, Wolters Kluwer, Budapest, 2021, 702-712.

TÁTRAI Tünde: *Központosított közbeszerzés és fejlődési lehetőségei, különös tekintettel az e-közbeszerzésre*. Dialóg Campus, Budapest, 2019,

TÁTRAI Tünde: Mesterséges intelligencia és közbeszerzés. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2023/10, 52-54.

TÁTRAI Tünde: Verseny a közbeszerzési piacon. *Közgazdasági Szemle*, 2009, 841. http://epa.oszk.hu/00000/00017/00162/pdf/5_tatrai.pdf (2024.10.04.)

TÁTRAI, Tünde – VÖRÖSMARTY, Gyöngyi: Comparative Analysis of the European Centralised Public Procurement. *Central European Journal of Public Policy*, 2023/2, 82-96.;

TÁTRAI Tünde: Társadalmi előnyök és a közbeszerzés. *Közbeszerzési Szemle*, 2016/1-2, 5-6.

TÁTRAI, Tünde: *Ethical public procurement*. ERA Forum, 2013/14, 59-68.

TÁTRAI, Tünde: *Hungary*. In: WILLIAMS, Sope – TILLIPMAN, Jessica (eds.): Routledge Handbook of Public Procurement Corruption. Abingdon (Egyesült Királyság) Routledge, 2024, 320-339.

TORMA András: Adalékok a közmenedzsment-reformok elméleti háttéréhez és főbb irányzataihoz. *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica*, 2010/28, 315-338. https://matarka.hu/koz/ISSN_0866-6032/tomus_28_2010/ISSN_0866-6032_tomus_28_2010_313-338.pdf (2020.10.30.)

TOSICS Nóra: *A jogorvoslati irányelv története, alkalmazási köre és alapelvei*. In: DEZSŐ Attila (szerk.): Magyarázatok az Európai Unió közbeszerzési jogához. Budapest, Wolters Kluwer, 2015, 724-751.

TÓTH, István János – HAJDU, Miklós: *Cronyism in the Orbán Regime: An Empirical Analysis of Public Tenders, 2005-2021*. In: CSANÁDI, Mária – GERŐ, Márton – TÓTH, István János – KOVÁCH, Imre – HAJDU, Miklós (eds.): Dynamics of an authoritarian system: Hungary 2010-2021. Central European University Press, 2022, 230-274. <https://real.mtak.hu/155841/1/Csanadi.et.al.CEU978963386578111.pdf> (2025.03.26.)

VAIDYA, Kishor – SAJEEV, A. S. M. – CALLENDER, Guy: Critical factors that influence e-procurement implementation success in the public sector. *Journal of Public Procurement*, 2006/1-2, 70-99.; SIGMA: e-Procurement. Public Procurement Brief 17., 2011. augusztus. http://www.sigmaweb.org/publications/EProcurement_2011.pdf (2025.02.19.)

VALKÓ Gábor (szerk.): *A fenntartható fejlődés indikátorai Magyarországon 2016*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal, 2017, 87-92. <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/fenntartfejl/fenntartfejl16.pdf> (2025.02.15.)

VARGA Ágnes: Fenntarthatóság az új közbeszerzési irányelvekben. *Közbeszerzési Szemle*, 2014/8-9, 65-72.

VARGA János: KKV-k, mint az innováció zászlóshajói – hol vannak az igazi gazdasági hajtóerők? *Partiumi Egyetemi Szemle*, 2023/1, 41-55.

VARGA, Eva: How Public Procurement Can Spur the Social Economy. *Stanford Social Innovation Review*, 2021. <https://doi.org/10.48558/8KT6-0042>. (2024.05.07.)

VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: A jogbiztonság elvének szerepe a közbeszerzési jogban, különös tekintettel a közbeszerzési jogorvoslati határidőkre. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/7, 37-48.

VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: A jogorvoslathoz való jog a Közbeszerzési Döntőbizottság szerződéskötés engedélyezéséről hozott döntése esetén. *Közbeszerzési Jog*, 2021/3, 13-17.

VARSÁNYI Benedek: A visszaható hatályú jogalkotás tilalmának érvényesülése a közbeszerzési jogban. *Közbeszerzési Jog*, 2020/3, 13-21.

VASILEVA, Kristina: *Socially responsible public procurement. How to transform will into reality*. In: *The Economics and Law of Public Procurement: New Global Scenarios*. CASTELLI, Annalisa – PIGA, Gustavo – TÁTRAI, Tünde (eds.): Routledge, 2024, 63-90.

VÉN Gergely: A mesterséges intelligencia a közbeszerzésekben. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2025/10, 48-60.

VIRÁGH Norbert: Az aránytalanul alacsony ár vizsgálata, különös tekintettel a munkajogi követelmények betartására. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/4, 35-46.

WEISZENBURGER Vivien: Klímavédelem és közbeszerzés: új környezeti célok, fejlődő közbeszerzési megoldások. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2023/8, 24-34.

ZÁMBÓ Ákos Bertalan: eForms - az új uniós hirdetményminták. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2022/3, 38-47.

7.2. Jogforrások

Alaptörvény

A kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény

A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény

A közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény módosításáról szóló 2005. évi CLXXII. törvény

A közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény módosításáról szóló 2008. évi CVIII. törvény indoklás

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi CXXVIII. törvény

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény indoklás

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény módosításáról szóló 2023. évi XVI. törvény indoklás

A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény

A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény

A Nemzeti Adó- és Vámhivatal személyi állományának jogállásáról szóló 2020. évi CXXX. törvény

A panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról szóló 2023. évi XXV. törvény

A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény

A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény

Az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóságról és a kondicionalitási eljárás eredményes lezárása érdekében az Európai Bizottság kérésére elfogadott egyes törvények módosításáról szóló 2022. évi XLIV. törvény

Az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzéséről szóló 2022. évi XXVII. törvény

Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény és a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény módosításáról szóló 2023. évi CXVII. törvény

A 2021–2027 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet

A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló 257/2018. (XII. 18.) Korm. rendelet

A kedvezményezett települések besorolásáról és a besorolás feltételrendszeréről szóló 105/2015. (IV. 23.) Korm. rendelet

A közbeszerzésekben alkalmazandó környezetvédelmi követelményekről szóló 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet

A közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzéséről szóló 308/2015. (X. 27.) Korm. rendelet

A közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet

A közbeszerzési tárgyú kormányrendeletek módosításáról szóló 411/2023. (VIII. 30.) Korm. rendelet

A központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről szóló 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet

A közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó sajátos közbeszerzési szabályokról szóló 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet

A köztulajdonban álló gazdasági társaságok belső kontrollrendszeréről szóló 339/2019. (XII. 23.) Korm. rendelet

A megváltozott munkaképességű munkavállalókat foglalkoztató munkáltatók akkreditációjáról, valamint a megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatásához nyújtható költségvetési támogatásokról szóló 327/2012. (XI. 16.) Korm. rendelet

Az állami közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló 478/2023. (X. 31.) Korm. rendelet

Az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet

Az egyajánlatos közbeszerzések számának csökkentését szolgáló intézkedésekről szóló 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet

Az egyes közbeszerzési tárgyú kormányrendeletek módosításáról 53/2024. (III. 4.) Korm. rendelet

Az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet

Az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet

Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi Terve végrehajtásának alapvető szabályairól és felelős intézményeiről szóló 373/2022. (IX. 30.) Korm. rendelet

A 2024–2025 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia, valamint az annak végrehajtására vonatkozó intézkedési terv elfogadásáról szóló 1025/2024. (II. 14.) Korm. határozat

A korrupció elleni kormányzati intézkedésekről és a Közigazgatás Korrupció-megelőzési Programjának elfogadásáról szóló 1104/2012. (IV. 6.) Korm. határozat

A közbeszerzések hatékonyságának javítása érdekében szükséges intézkedésekről szóló 1027/2021. (II.5.) Korm. határozat

A közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszer kidolgozásáról szóló 1425/2022. (IX. 5.) Korm. határozat

A közbeszerzésekben a verseny szintjének növelését célzó intézkedésekről (2023–2026) szóló cselekvési tervről szóló 1118/2023. (III. 31.) Korm. határozat

A közbeszerzésekben a verseny szintjének növelését célzó intézkedésekről (2023–2026) szóló cselekvési terv felülvizsgálatáról szóló 1082/2024. (III. 28.) Korm. határozat

A közbeszerzésekben a verseny szintjének növelését célzó intézkedésekről (2023–2026) szóló cselekvési terv 2025. évi felülvizsgálatáról szóló 1086/2025. (III. 31.) Korm. határozat

Az Európai Unióból származó forrásokra vonatkozó csalás és korrupció elleni stratégia felülvizsgálatáról szóló 1249/2024. (VIII. 15.) Korm. határozat

Az innovációs közbeszerzés hazai elterjedéséhez szükséges feltételek megteremtéséről szóló 1336/2025. (IX. 18.) Korm. határozat

Magyarország zöld közbeszerzési stratégiájáról (2022–2027), valamint a végrehajtásához szükséges egyes intézkedésekről szóló 1646/2022. (XII. 22.) Korm. határozat

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

A Bizottság (EU) 2016/7 végrehajtási rendelete (2016.01.5.) az egységes európai közbeszerzési dokumentum formanyomtatványának meghatározásáról L 3/16. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016R0007&from=HU> (2024.03.02.)

A Bizottság (EU) 2019/1780 Végrehajtási Rendelete (2019.09.23.) a közbeszerzési hirdetmények közzétételére használandó hirdetményminták (e-hirdetmények) létrehozásáról és az (EU) 2015/1986 végrehajtási rendelet hatályaon kívül helyezéséről. HL L 272., 2019.10.25, p. 7–73. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX%3A32019R1780> (2025.03.12.)

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/1060 rendelete (2021. június 24.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra, az Igazságos Átmenet Alapra és az Európai Tengerügyi, Halászati és Akvakultúra-alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a határigazgatás és a vízümpolitika pénzügyi támogatására szolgáló eszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról. HL L 231., 2021.6.30, 159-706.

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1735 rendelete (2024. június 13.) a „nettó zéró” technológiák európai gyártási ökoszisztémájának megerősítését célzó intézkedési keret létrehozásáról és az (EU) 2018/1724 rendelet módosításáról, HL L, 2024.6.28., 1-63.

Az Európai Parlament és a Tanács (EU, Euratom) 2020/2092 rendelete (2020. december 16.) az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről HL L 433I., 2020.12.22, 1-10.

Az Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelve az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról (2004. március 31.), EUHL L 134., 2004.4.30.

Az Európai Parlament és a Tanács 2007/66/EK irányelve (2007. december 11.) a 89/665/EGK és a 92/13/EGK tanácsi irányelvnek a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javítása tekintetében történő módosításáról (EGT-vonatkozású szöveg) HL L 335., 2007.12.20, p. 31-46. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX%3A32007L0066> (2025.02.15.)

Az Európai Parlament és a Tanács 2014/23/EU irányelve (2014. február 26.) a koncessziós szerződésekről. EUHL L 94., 2014.03.28., 1-64. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:094:FULL&from=EN>. 2025.02.15.

Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről. EUHL L 94., 2014.03.28., 65-244. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:094:FULL&from=EN>. 2025.02.15.

Az Európai Parlament és a Tanács 2014/25/EU irányelve (2014. február 26.) a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről. EUHL L 94., 2014.03.28., 245-376. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:094:FULL&from=EN>. 2025.02.15.

Az Európai Parlament és a Tanács 2014/55/EU irányelve (2014. április 16.) az elektronikus számlázás közbeszerzésben történő alkalmazásáról EGT-vonatkozású szöveg HL L 133., 2014.5.6, 1-11.

A Tanács (EU) 2022/2506 végrehajtási határozata (2022. december 15.) az uniós költségvetésnek a jogállamisági elvek magyarországi megsértésével szembeni védelmét szolgáló intézkedésekről. L 325/94., 2022.12.20., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX%3A32022D2506> (2023.01.02.)

A Tanács határozata Magyarország helyreállítási és rezilienciaépítési terve értékelésének jóváhagyásáról. Brüsszel, 2022.11.30. COM(2022) 686 final, https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/com_2022_686_1_annexe_hu.pdf (2022.12.20.)

A Bizottság (EU) 2017/1805 ajánlása (2017. október 3.) a közbeszerzés professzionalizálásáról – A közbeszerzés professzionalizálását szolgáló architektúra kialakítása (EGT-vonatkozású szöveg.) C/2017/6654 HL L 259/8., 2017.10.7, p. 28-31. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017H1805> (2024.10.15.)

7.3. Bírósági határozatok

C-410/01 sz. ügy Fritsch, Chiari & Partner, Ziviltechniker GmbH és társai kontra Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-AG (Asfinag). A Bíróság (hatodik tanács) 2003. június 19-i ítélete. ECLI:EU:C:2003:362

3060/2017. (III. 31.) AB határozat

35/2019. (XII. 31.) AB határozat

3088/2019. (IV. 26.) AB határozat

3191/2019. (VII. 16.) AB határozat

9/2020. (V. 28.) AB határozat

19/2020. (VIII. 4.) AB határozat

3111/2021. (IV. 14.) AB határozat

3115/2021. (IV. 14.) AB határozat

3292/2021. (VII. 22.) AB határozat

3191/2022. (IV. 29.) AB határozat

3205/2025. (VI. 23.) AB határozat

3.Kf.27.181/2010/3. 4.

Kfv.IV.37.950/2019/8. számú ítéletét.

103.K.701.406/2021/20.

Kf.I.39.035/2022/9.

Pf.20.828/2022/4/II.

D.36/13/2018.

D.173/14/2018.

D.198/9/2018.

D.262/12/2018.

D.323/12/2018.

D.345/19/2018.

D.2/17/2019.

D.4/19/2019.

D.8/6/2019.

D.10/33/2019.

D.96/17/2019.

D.98/16/2019.
D.322/18/2019.
D.344/20/2019.
D.351/18/2019.
D.391/7/2019.
D.443/12/2019.
D.453/9/2019.
D.494/15/2019.
D.24/27/2020.
D.66/24/2020.
D.75/14/2020.
D.206/22/2020.
D.207/15/2020.
D.222/20/2020.
D.296/27/2020.
D.337/8/2020.
D.337/8/2020.
D.338/8/2020.
D.436/10/2020.
D.2/13/2021.
D.39/17/2021.
D.40/12/2021.
D.62/18/2021.
D.70/21/2021.
D.72/13/2021.

D.141/23/2021.

D.154/11/2021.

D.198/22/2021.

D.305/10/2021.

D.420/22/2021.

D.35/24/2022.

D.154/26/2022.

D.355/17/2022.

D.30/5/2023.

D.76/18/2023.

D.297/26/2023.

D.343/15/2023.

D.345/18/2023.

D.346/5/2023.

D.482/7/2023.

D.137/14/2024.

D.509/14/2024.

D.608/27/2024.

D.640/11/2024.

D.710/9/2024.

7.4. Egyéb dokumentumok, internetes hivatkozások

2025 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers of the President of the United States on the Trade Agreements Program.
<https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2025NTE.pdf> (2025.04.08.)

A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a 2007/66/EK irányelvvel módosított 89/665/EGK és 92/13/EGK irányelvnek a közbeszerzéshez kapcsolódó jogorvoslati eljárásokkal összefüggő hatékony érvényesüléséről Brüsszel, 2017.1.24.

COM(2017) 28 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0028&from=EN> (2025.03.15.)

A Bizottság közleménye a Tanácsnak a Magyarország által az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről szóló (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet alapján bejelentett korrekciós intézkedésekről. Brüsszel, 2022.11.30. COM(2022) 687 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022DC0687&from=EN> (2024.12.20.)

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának 2024. évi jogállamisági jelentés. A jogállamiság helyzete az Európai Unióban. Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon. Brüsszel, 2024.7.24. SWD (2024) 817 final, https://commission.europa.eu/document/download/e90ed74c-7ae1-4bfb-8b6e-829008bd2cc6_hu?filename=41_1_58071_coun_chap_hungary_hu.pdf (2025.02.12.)

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának Teljesen elektronizált közbeszerzés a közigazgatás korszerűsítéséért /* COM/2013/0453 final */ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52013DC0453&from=HU> (2024.02.25.)

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának Európai adatstratégia. Brüsszel, 2020.2.19. COM(2020) 66 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0066> (2025.03.09.)

A Bizottság közleménye EURÓPA 2020 – Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája. COM(2010) 2020 végleges, Brüsszel, 2010.3.3. https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_HU_ACT_part1_v1.pdf (2025.01.15.)

A közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszer eredményei 2019-2022. (2023. február 28.), <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8798092096856> (2024.12.10.)

A közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszer eredményei 2024. (2025. február 28.) <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8799632029016> (2025.03.02.)

A közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszer eredményei 2023. (2024. február 28.) <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8798812927320> (2024.12.10.)

A Közbeszerzési Hatóság Elnökének tájékoztatója a Közbeszerzési Etikai Kódex elfogadásáról (KÉ 2013. évi 25. szám, 2013. március 1.) https://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/3d/b7/3db7c486-e543-4ccc-8b86-31676720bf2d/et_20130301_kozbeszerzesi_etikai_kodex.pdf (2024.09.02.)

A Közbeszerzési Hatóság Elnökének tájékoztatója a közérdekű bejelentések vizsgálatának rendjéről. https://kozbeszerzes.hu/media/documents/elnoiki-tajekoztato-a-kozerdeku-bejelentesekrol_20240829.pdf (2025.02.06.)

A Közbeszerzési Hatóság Fenntarthatósági munkacsoportjának javaslatai alapján összeállított tájékoztató az előzetes piaci konzultáció gyakorlati alkalmazásáról https://fenntarthato.kozbeszerzes.hu/media/documents/tajekoztato_epk_fenntarthatosagi_munkacsoport_honlap.pdf (2024.02.20.)

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a közbeszerzési eljárások előkészítésével kapcsolatban (2025.05.29.) <https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/elokeszites-utmutato-mod-2025-0529.pdf> (2025.09.20.)

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatóját az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők Kbt. 115. § (2) bekezdése szerinti kiválasztásáról és változtatásáról (2023. május 25.). https://kozbeszerzes.hu/media/documents/Utmutato_Kbt_115_szerinti_eljaras.pdf (2025.01.28.)

A Közbeszerzési Hatóság útmutatója a nyertes ajánlattevő kiválasztására szolgáló értékelési szempontrendszer alkalmazásáról (KÉ 2020. évi 60. szám; 2020. március 25.). https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/nyertes_ajanlattevo_kivalasztasa_0IyxaQO.pdf (2025.02.23.)

A Közbeszerzési Hatóság-Miniszterelnökség-EUTAF-Megyei Jogú Városok Szövetsége közös PÉLDATÁRA a Kbt. 19. § (2)-(3) bekezdése szerinti részekre bontás tilalmával kapcsolatosan. https://kozbeszerzes.hu/media/documents/peldatar_publikalt.pdf (2025.02.15.)

A közbeszerzési verseny tisztaságát érintő korrupciós kockázatokkal és kartellmegállapodásokkal kapcsolatos szakmai iránymutatás. https://kozbeszerzes.hu/media/documents/A_GVH_%C3%A9s_KH_szakmai_ir%C3%A1nymutat%C3%A1sa_2023.11.15..pdf (2025.02.15)

A magyar mikro-, kis- és középvállalkozások megerősítésének stratégiája 2019-2030. Első felülvizsgálat Budapest, 2023. december. <https://kormany.hu/dokumentumtar/felulvizsgalt-kkv-strategia-2019-2030> (2024.12.09.)

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság állásfoglalása a közbeszerzések adatainak nyilvánosságáról. <https://www.naih.hu/files/NAIH-2019-5557-kozbeszerzesi-adatok-nyilvanossaga.pdf> (2025.02.11.)

A Transparency International Magyarország 5/2014 számú lezáró jelentése a Budapest Főváros XIII. kerületi Önkormányzat „Boribon bölcsőde teljes belső felújítása, homlokzat felújítások, statikai megerősítés” tárgyú közbeszerzéséről és annak kivitelezéséről. <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/04/Z%C3%A1r%C3%B3-jelent%C3%A9s.pdf> (2025.02.14.)

A Transparency International Magyarország és NIF Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt. együttes jelentése a NIF Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt. „Tervezési szerződés keretében az M6 autópálya Bóly – Ivándárda közötti szakasz engedélyezési és kiviteli tervének elkészítése és a jogerős építési engedély megszerzése” tárgyú közbeszerzési eljárásáról

https://transparency.hu/wp-content/uploads/2020/03/TI_jelent%C3%A9s_final.pdf
(2025.01.26.)

A Transparency International Magyarország és NIF Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt. együttes jelentése a NIF Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt. „Tervezési szerződés keretében az M6 autópálya Bóly – Ivándárda közötti szakasz engedélyezési és kiviteli tervének elkészítése és a jogerős építési engedély megszerzése” tárgyú közbeszerzési eljárásáról. https://transparency.hu/wp-content/uploads/2020/03/TI_jelent%C3%A9s_final.pdf
(2025.02.14.)

A Transparency International Magyarország jelentése a BKK Budapesti Közlekedési Központ Zrt. „Széchenyi Lánchíd felújításának kivitelezése” tárgyú közbeszerzési eljárásáról. https://transparency.hu/wp-content/uploads/2021/02/TI_jelentes_final_20210225.pdf
(2025.01.26.)

A Transparency International Magyarország jelentése az Országos Vízügyi Főigazgatóság „A VTT Felső-Tisza árvízvédelmi rendszerének kiépítése, Tisza-Túr tározó” tárgyú beruházásáról. https://transparency.hu/wp-content/uploads/2022/06/TI_jelentes_TTvt.pdf
(2025.01.26.)

Állami Számvevőszék: A piaci versenyt érintő közbeszerzési gyakorlat 2021. https://www.asz.hu/storage/files/files/elemzesek/2021/kozbeszerzesi_gyakorlat_piaci_versen_y_20210428.pdf?ctid=1307 (2024.01.18.)

Állami Számvevőszék: A piaci versenyt érintő közbeszerzési gyakorlat 2021. https://www.asz.hu/storage/files/files/elemzesek/2021/kozbeszerzesi_gyakorlat_piaci_versen_y_20210428.pdf?ctid=1307 16-17. (2024.01.18.)

Az Európai Parlament állásfoglalása a feltételrendszerről szóló rendelet szerinti jogállamisági feltételek Magyarország általi teljesítésének értékeléséről és a magyar helyreállítási és rezilienciaépítési terv jelenlegi állásáról (2022/2935(RSP)) B9-0511/2022. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2022-0511_HU.html (2022.12.20.)

Az Európai Unióból származó forrásokra vonatkozó csalás és korrupció elleni stratégia 2024. https://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/c/ee/43000/Csal%C3%A1s_%C3%A9s_Korrupci%C3%B3_Elleni_Strat%C3%A9gia_20240815.pdf (2025.02.14.)

Belső Piaci, Ipar-, Vállalkozás- és Kkv-politikai Főigazgatóság (Európai Bizottság): Dinamikus beszerzési rendszerek – Használatra vonatkozó iránymutatások. <https://op.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/9b5394f7-3219-11ec-bd8e-01aa75ed71a1/language-hu> (2025.02.23.)

Bizottsági szolgálati munkadokumentum 2024. évi jogállamisági jelentés Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon. Brüsszel, 2024.7.24. SWD(2024) 817 final, https://commission.europa.eu/document/download/e90ed74c-7ae1-4bfb-8b6e-829008bd2cc6_hu?filename=41_1_58071_coun_chap_hungary_hu.pdf (2025.01.28.)

Csatlakozottak listája.
https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/csatlakozottak_listaja_2025_11_26.xlsx
(2026.01.09.)

EKR Előzetes Piaci Konzultáció Kézikönyv <https://ekr.gov.hu/portal/tamogatas> (2024.02.20.)

EKR észrevételek 2021. https://www.kozbeszerzok.hu/wp-content/uploads/2016/02/EKR_eszrevetelek_2021-KOSZ.pdf (2025.03.07.)

EKR észrevételek 2024. https://www.kozbeszerzok.hu/wp-content/uploads/KOSZ-EKR_Eszrevetelek_kisero_levellel_20240314.pdf (2025.03.07.)

EKR javaslatok 2020. https://www.kozbeszerzok.hu/wp-content/uploads/2016/02/EKR_Javaslatok_2020.pdf (2025.03.07.)

EKR javaslatok 2022. https://www.kozbeszerzok.hu/wp-content/uploads/EKR_javaslatok_2022.pdf (2025.03.07.)

Európai Bizottság Szociális közbeszerzés – Útmutató a szociális szempontok figyelembevételéhez a közbeszerzések során 2. kiadás (2021/C 237/01) 2021.6.18. <https://op.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/47c69b3a-cfcf-11eb-ac72-01aa75ed71a1/language-hu> (2025.01.15.)

Európai Számvevőszék: Különjelentés. A csalások kezelése az uniós kohéziós kiadások terén: az irányító hatóságoknak hatékonyabbá kell tenniük a csalások felderítését, a válaszlépéseket és a koordinációt 2019, https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_06/SR_FRAUD_COHESION_HU.pdf (2025.02.12.)

Európai Számvevőszék Különjelentés. A csalások kezelése az uniós kohéziós kiadások terén: Európai Unió Számvevőszék 2023. évi pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés. https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/AR-2023/AR-2023_HU.pdf (2025.02.10.)

Európai Számvevőszék 22/2025. sz. különjelentése: Pénzügyi korrekciók a kohéziós politikában. https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2025-22/SR-2025-22_HU.pdf (2025.12.28.)

European Commission Directorate General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs: *Study on up-take of emerging technologies in public procurement*. DG GROW G.4, Req. No 146. Final Report. 2020 february. <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/40102> (2023.05.10.)

I. sz. melléklet - Települési és területi roma nemzetiségi önkormányzatok 2019. évi működési költségvetési támogatása. https://emet.gov.hu/app/uploads/2020/10/telepulesi_es_teruleti_roma_nemzetisegi_onkormanyzatok_2019__evi_mukodesi_koltsegvetesi_tamogatasa-1.pdf (2024.10.22.)

Integritás Hatóság 2023 éves elemző integritásjelentés (2024. június 20.) <https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2024/06/2023-Eves-Elemzo-Integritasjelentes.pdf> (2024.10.12.)

Integritás Hatóság A magyar közbeszerzési rendszer integritáskockázat-értékelési jelentése (2024. május). <https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2024/07/Integritas-Hatosag-Integritaskockazat-elemzes-2024-002.pdf> (2024.10.12.)

Integritás Hatóság éves beszámoló az Országgyűlés részére 2023. (2024. március) <https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2024/03/Integritas-Hatosag-Eves-beszamolo-2023-final.pdf> (2024.10.12.)

Integritás Hatóság éves elemző integritásjelentés 2022. (2023. június) https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2023/06/Integritas_Hatosag_Eves_Elemzo_Integritasjelentes_20220629.pdf (2024.10.12.)

Integritás Hatóság 2024 éves beszámoló az Országgyűlés részére. (2025. április) <https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2025/05/Integritas-Hatosag-orszaggyulesi-beszamolo-2024.pdf> (2025.12.10.)

Integritási megállapodás a NIF Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt. és a TI Magyarország kötött. <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/09/TI-Magyarorszag-Integritasi-Megallapodas-M6-autopalya-befejezo-szakasza.pdf> (2020.11.08.)

Integritási megállapodás BKK Budapesti Közlekedési Központ Zrt. és a TI Magyarország kötött. https://transparency.hu/wp-content/uploads/2020/11/201013_integrit%C3%A1si-meg%C3%A1llapod%C3%A1s_BKK_k%C3%BCI%C3%B6n-TM.pdf (2025.01.26.)

Integritási megállapodás Budaörs Város Önkormányzata és a TI Magyarország között. <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2017/09/Integritasi-Megallapodas-Budaors-Varos-Onkormanyzata.pdf> (2025.02.13.)

Integritási megállapodás Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat és a TI Magyarország között. <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/04/Integrit%C3%A1si-meg%C3%A1llapod%C3%A1s.pdf> (2025.02.13.)

Integritási megállapodás Országos Vízügyi Főigazgatóság és a TI Magyarország kötött. https://transparency.hu/wp-content/uploads/2017/07/Tisza-T%C3%BAr_IP_meg%C3%A1llapod%C3%A1s_2017.05.15.pdf (2020.11.08.)

Jelentés a Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat által a Petneházy utca 90. szám alatti lakóház építése tárgyú közbeszerzési eljárás alapján kötött szerződés megvalósításáról. https://transparency.hu/wp-content/uploads/2025/02/Transparency_Int._Mo._jelentese_Petnehazy_20250130.pdf (2025.02.14.)

Jelentés a XIII. Kerületi Közszolgáltató Zrt. – „Gidofalvy lakótelep játszótér felújítása” projekt monitorozása alatt szerzett tapasztalatokról. https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/03/TI_-_Gidofalvy_IP_jelentes.pdf (2025.02.13.)

Kartellgyanús közbeszerzés? A Gazdasági Versenyhivatal ajánlásai a közbeszerzési eljárásokban előforduló kartellek kiszűrésére és megelőzésére.

https://www.gvh.hu/data/cms1001302/Kiadv%C3%A1ny_kartellgyanus_kozbeszerzes_2013.pdf (2024.10.10.)

Korrupcióellenes munkacsoport 2022. évre vonatkozó jelentése (2023. március)
<https://kemcs.hu/wp-content/uploads/2023/06/Korrupcioellenes-Munkacsoport-2022-evre-vonatkozó-jelentese.pdf> (2024.10.12.)

Korrupcióellenes Munkacsoport 2023. évre vonatkozó jelentése (2024. március)
<https://kemcs.hu/wp-content/uploads/2024/03/KEMCS-2023-rol-szolo-éves-jelentes.pdf> (2024.10.12.)

Közbeszerzési Etikai Kódex (2016. február 15.).
https://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/92/e2/92e2b491-c0a1-4654-be10-4ad65d2fbf36/kozbeszerzesi_etikai_kodex_2016.pdf (2025. 01.10.)

Közbeszerzési Etikai Kódex (2022. február 10.).
https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/Kozbeszerzesi_Etikai_Kodex_2022_02.10_FINAL.pdf (2025.01.10.)

Közbeszerzési Etikai Kódex (2025. október 08.).
<https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/kozbeszerzesi-etikai-kodex-2025-10-08.pdf> (2025.11.11.)

Közbeszerzési Hatóság Beszámoló az Országgyűlés részére 2020.
https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/kozbeszerzesi_hatosag_2020_evi_beszamoloja.pdf (2025.01.15.)

Közbeszerzési Hatóság Beszámoló az Országgyűlés részére 2021.
https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/KH_Eves_Beszamolo_2021.pdf (2025.01.15.)

Közbeszerzési Hatóság Beszámoló az Országgyűlés részére 2022.
<https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/éves-beszamolo-2022.pdf> (2025.01.15.)

Közbeszerzési Hatóság Beszámoló az Országgyűlés részére 2023.
https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/éves-beszamolo_2023.pdf (2025.01.15.)

Közbeszerzési Hatóság Beszámoló az Országgyűlés részére 2024.
https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/Beszamolo_2024.pdf (2025.11.15.)

Közbeszerzési Hatóság Elnökének közleménye a kisebb ajánlatkérők közötti együttműködést elősegítő program tervezetéről. <https://kozbeszerzes.hu/media/documents/kisebb-ajanlatkerok-elnoki-kozlemeny.pdf> (2025.02.15.)

Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a dinamikus beszerzési rendszerről (2025.10.07.), <https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/dbr-utmutato-2025-10-07-tanacsules-jovahgyott.pdf> (2025.11.10.)

Közbeszerzési Hatóság középtávú intézményi stratégia 2021-2025.
https://kozbeszerzes.hu/media/documents/Int%C3%A9zm%C3%A9nyi_strat%C3%A9gia_2021.10._IND6ODX_5KMO9g9.pdf (2025.02.17.)

Közbeszerzési Hatóság intézményi stratégiája 2026-2030.
<https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/kozeptavu-inte-zme-nyi-strate-gia-2026-2030.pdf> (2026.01.13.)

Közbeszerzési Hatóság útmutatóját a nyertes ajánlattevő kiválasztására szolgáló értékelési szempontrendszer alkalmazásáról (2025. május 29.)
<https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/utmutato-ertekelesi-szempont-mod-2025.05.29.pdf> (2025.10.22.)

KSH: Statisztikai tükör 2015/82. (2015. december 16.) A hazai nemzetiségek demográfiai jellemzői.
http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/nemzetiseg_demografia.pdf (2023.10.22.)

Leromlott városi területek rehabilitációja elnevezésű TOP-4.3.1-16 kódszámú pályázati felhívás.
<https://archive.palyazat.gov.hu/top-431-16-leromlott-vrosi-terletek-rehabilitcija-1> (2024.07.18.)

Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi Terve.
<https://www.palyazat.gov.hu/programok/helyreallitasi-es-ellenallokepessegi-terv> (2024.10.12.)

Miniszterelnökség közleménye az értékelési szempont(ok) előírásával kapcsolatban követendő közbeszerzési gyakorlatról.
<https://www.kozbeszerzes.hu/cikkek/miniszterelnoksegi-utmutatok> (2024.01.22.)

Miniszterelnökség Útmutató az előzetes piaci konzultáció alkalmazásához
<https://www.kozbeszerzes.hu/tevekenysegek/jogalkalmazok-tamogatasa/miniszterelnoksegi-utmutatok/> (2024.02.20.)

Roma nemzetiségi civil szervezetek 2019. évi költségvetési támogatása (ROMA-NEMZ-CISZ-19).
https://emet.gov.hu/app/uploads/2020/10/roma_nemz_cisz_19_dontesi_lista-7.pdf (2024.10.22.)

Szociális alapszolgáltatások infrastruktúrájának bővítése, fejlesztése elnevezésű TOP-4.2.1-15 kódszámú pályázati felhívás.
<https://archive.palyazat.gov.hu/top-421-15-szocilis-alapszolgltatsok-infrastruktrjnak-bvtse-fejlesztse> (2024.07.18.)

Szociális Farm tanúsítási és védjegyhasználati szabályzat.
<https://szocialisfarm.hu/files/Hirek/vedjegy/Szabalyzat-Szocialis-Farm-Vedjegy.pdf> (2024.10.24.)

Települési környezetvédelmi infrastruktúra-fejlesztések elnevezésű TOP-2.1.3-15 kódszámú pályázati felhívás.
<https://archive.palyazat.gov.hu/top-213-15-teleplsi-krnyezetvdelmi-infrastruktra-fejlesztsek#> (2024.07.18.)

Települési környezetvédelmi infrastruktúra-fejlesztések elnevezésű TOP-2.1.3-16 kódszámú pályázati felhívás. <https://archive.palyazat.gov.hu/top-213-16-teleplesi-kornyeztvedelmi-infrastruktura-fejlesztsek-1> (2024.07.18.)

The honouring of membership obligations to the Council of Europe by Hungary. Report Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), Doc. 16249, 12 September 2025, <https://pace.coe.int/pdf/871d372e08b698346982ab383ed708d6c612e268346c44764a045db4bb6b1755/doc.%2016249.pdf> (2025.09.15.)

Transparency International Magyarország: Közbeszerzési eredménytájékoztató adatok közzétételéhez kapcsolódó hibajelenségek. https://transparency.hu/wp-content/uploads/2022/11/KH_eredmenytajekoztato_adatok.pdf (2025.02.12.)

Transparency International: The Integrity Pact The Concept, the Model and the Present Applications: A Status Report (As of December 31st, 2002) <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/04/The-Integrity-Pact-a-status-report-ENG.pdf> (2025.02.12.)

Útmutató a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerinti környezetvédelmi, szociális szempontok alkalmazásához. <https://www.kozbeszerzes.hu/cikkek/miniszerelnoksegi-utmutatok> (2024.01.22.)

Védett munkahelyek listája.
<https://kormanyhivatalok.hu/kormanyhivatalok/budapest/megye/megvaltozott-munkakepessegu-munkavallalokat-foglalkoztato> (2024.10.22.)

Zöld könyv Az elektronikus közbeszerzés Európai Unión belüli alkalmazásának kiterjesztéséről. COM/2010/0571 végleges. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0571&from=HU> (2024.02.25.)

Zöldre mosás (greenwashing) a közbeszerzésekben. Zöld közbeszerzési füzetek / 07. <https://fenntarthato.kozbeszerzes.hu/media/documents/kh-zoldfuzet-greenwashing-honlap.pdf> (2024.07.10.)

<https://24.hu/fn/gazdasag/2021/05/12/butor-a-palotaba-nem-volt-jogserto-a-matolcsy-biznisz/> (2025.02.16.)

<https://444.hu/2021/05/12/a-rendorseg-szerint-etikai-kerdes-hogy-matolcsy-adam-butorgyarabol-kerulnek-e-butorok-a-postapalotaba> (2025.02.16.)

<https://anonim.kozbeszerzes.hu/> (2025.02.13.)

<https://atlatszo.hu/category/kozbeszerzes-figyelo/> (2025.02.10.)

<https://atlatszo.hu/kozpenz/2024/01/16/meszarosek-autos-cege-14-milliardos-ajanlattal-nyerte-a-magyar-kozut-aranytalan-pontozasu-tenderet/> (2025.02.10.)

<https://atlatszo.hu/kozpenz/2024/01/31/11-cegbol-otot-kizartak-ot-ajanlatot-pedig-el-sem-biraltak-igy-a-zaev-nyert/> (2025.02.10.)

<https://atlatszo.hu/kozpenz/2024/04/05/kozvilagitasi-mutyi-egyforma-felhivasok-azonos-cegek-mindig-ugyanaz-a-nyertes/> (2025.02.10.)

<https://collective-action.com/explore/integrity-pacts/case-studies/pakistan> (2025.01.26.)

<https://collective-action.com/explore/integrity-pacts/case-studies/berlin> (2025.01.26.)

https://commission.europa.eu/funding-tenders/tools-public-buyers/professionalisation-public-buyers/procurcompeu-european-competency-framework-public-procurement-professionals_en (2025.02.20.)

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_24_6465 (2025.01.04.)

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2019/07/07-01-2019-ombudsman-awards-integrity-pacts-as-excellence-in-the-field-of-open-administration (2025.02.12.)

https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/how/improving-investment/integrity-pacts_en (2025.01.26.)

<https://ekr.gov.hu/cms/hirek/bejegyzes-yya1cn> (2026.01.12.)

<https://ekr.gov.hu/ekr-szerzodestar/hu/szerzodesLista> (2025.03.15.)

<https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8797338269016> (2025.03.07.)

<https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8797436573016> (2025.03.07.)

<https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8797502141784> (2025.03.07.)

<https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8797534877016> (2025.03.07.)

<https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8798616221016> (2025.03.12.)

<https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8799042336088> (2024.10.28.)

<https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8799042336088> (2025.11.02.)

<https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8799304512856> (2025.03.07.)

<https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8799337182552> (2025.03.12.)

<https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8799435584856> (2025.03.07.)

<https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8799599293784> (2025.03.12.)

<https://ekr.gov.hu/portal/kezdolap> (2025.03.15.)

<https://ekr.gov.hu/portal/kozbeszerzes/eredmeny-tajekoztato-hirdetmenyek> (2025.02.11.)

<https://ekr.gov.hu/portal/kozbeszerzes/meginditott-elozetes-piaci-konzultaciok> (2024.10.28.)

<https://ekr.gov.hu/portal/tamogatas> (2025.01.28.)

<https://evbr.kozbeszerzes.hu/> (2025.02.13.)

https://gvh.hu/kartellchat/kcfaq/faqentry_568311.html (2025.02.16.)

<https://integritashatosag.whispli.com/lp/bejelentes?locale=hu> (2025.02.16.)

<https://kereso-core.kozbeszerzes.hu/> (2025.03.15.)

<https://kkvkepzes.gov.hu;> (2025.11.02.)

<https://korruptciomegelozes.kormany.hu/etikai-kodexek1> (2025.02.19.)

<https://kozbeszerzes.hu/adatbazisok/hnt-dontes-oldal/> (2025.02.10.)

<https://kozbeszerzes.hu/adatbazisok/kozerdeku-bejelentesek-nyilvantartasa/> (2025.02.17.)

<https://kozbeszerzes.hu/hirek/feljelentest-tett-a-kozbeszerzesi-hatosag-28-esetben-manipulalhattak-a-kozbeszerzeseket/> (2025.02.13.)

<https://kozbeszerzes.hu/statisztika/> (2025.03.02.)

<https://kreativ.hu/cikk/hogyan-mukodott-orban-es-simicska-mediabirodalma> (2025.02.10.)

<https://oecd-opsi.org/innovations/eprocurement-system-prozorro/> (2024.02.25.)

<https://ted.europa.eu/en/> (2025.02.10.)

<https://telex.hu/kulfold/2023/11/15/eu-tamogatas-ellenorzes-europai-bizottsag> (2025.02.11.)

<https://telex.hu/techtud/2024/11/18/covid-vakcina-oltas-koronavirus-kozbeszerzes-nngyk-moderna-eredmeny-beszerzesi-ar> (2025.02.10.)

<https://tenderbajnok.transparency.hu/> (2025.01.19.)

<https://tenderbajnok.transparency.hu/> (2025.02.12.)

<https://transparency.hu/hirek/a-kozbeszerzesi-hatosag-elnokehez-fordultunk-az-mnb-alapitvanyok-ugyeben/> (2025. 02. 11.)

<https://transparency.hu/hirek/a-ti-monitorozta-a-jegybank-beszerzesi-eljarasat/> (2025.02.13.)

<https://transparency.hu/hirek/elkeszult-a-legfrissebb-jelentesunk-az-m6-os-autopalya-engedelyezesi-es-kiviteli-terveiol/> (2025.01.26.)

<https://transparency.hu/hirek/ismetelten-a-kozbeszerzesi-hatosag-elnokehez-fordultunk/> (2025. 02. 11.)

<https://transparency.hu/hirek/petnehazy-utca-integrity-pact-jelentes/> (2025.02.14.)

<https://transparency.hu/kozszektor/kozbeszerzes/integritasi-megallapodas/magyar-finanszirozasi-projektek/a-szechenyi-lanchid-rekonstrukcioja/> (2025.01.26.)

<https://www.anti-lop.hu/> (2025.02.17.)

<https://www.crcb.eu/?cat=6> (2025.02.12.)

<https://www.crcb.eu/?tag=public-procurement> (2025.02.12.)

<https://www.theguardian.com/world/2025/sep/11/albania-diella-ai-minister-public-procurement> (2025.09.12.)

<https://www.kozbeszerzes.hu/ertesito/> (2025.03.15.)

<https://www.kozbeszerzes.hu/hatosag/kozbeszerzesi-hatosag/eves-beszamolok/> (2025.10.10.)

<https://www.kozbeszerzes.hu/hirek/elindult-kozbeszerzesi-anonim-chat-kac/> (2025.02.13.)

<https://www.kozbeszerzes.hu/kozbeszerzesek-az/magyar-jogi-hatter/a-kozbeszerzesi-hatosag-utmutatoi/> (2026.01.08.)

<https://www.kozbeszerzes.hu/kozbeszerzesek-az/magyar-jogi-hatter/elnokei-tajekoztatok/> (2026.01.08.)

<https://www.kozbeszerzes.hu/tevekenysegek/jogalkalmazok-tamogatas/a-kisebb-ajanlatkerok-kozotti-egyuttmukodes-elosegito-program/> (2026.01.08.)

<https://www.kozbeszerzes.hu/tevekenysegek/jogalkalmazok-tamogatas/miniszterelnokseg-utmutatok/> (2026.01.08.)

<https://www.kozbeszerzes.hu/tevekenysegek/jogalkalmazok-tamogatas/kozbeszerzesi-hatosag-elnokei-kozlemenyei/> (2026.01.08.)

<https://www.kozbeszerzes.hu/tevekenysegek/konferenciak/> (2025.02.15.)

https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_zaa007.html?lang=hu (2023.10.22.)

https://www.ksh.hu/stadat_files/gsz/hu/gsz0018.html (2024.12.09.)

<https://www.mnb.hu/sajtoszoba/sajtokozlemenyei/2012-evi-sajtokozlemenyei/egyuttmukodes-a-kozbeszerzesi-kultura-fejleszteseert> (2025.02.13.)

<https://www.palyazat.gov.hu/hirek/ingyenes-kepzesekkel-segiti-a-miniszterelnokseg-a-kkv-kat-a-kozbeszerzesekben> (2025.11.02.)

<https://www.palyazat.gov.hu/programok/helyreallitasi-es-ellenallokepessegi-terv/rrf/rrf-951-23/alapadatok> (2026.01.02.)

<https://www.portfolio.hu/unios-forrasok/20231115/eros-megallapitasokat-tett-az-europai-bizottsag-uj-vizsgalata-magyarorszagrol-de-van-elorelepes-651513> (2025.02.11.)

<https://www.public-procurement-data-space.europa.eu/en/dashboards> (2025.03.09.)

<https://www.redflags.eu/?lang=hu> (2025.02.15.)

<https://www.ujvilag.gov.hu/ekr/rendszerinformaciok/mukodesi-hibak> (2026.01.13.)

<https://www.ujvilag.gov.hu/ekr/rendszerinformaciok/uzemszunetek-uzemzavarok> (2026.01.13.)

7.5. Közbeszerzési eljárások azonosítószáma, dokumentumai

EKR eljárásazonosító:

EKR000971702018
EKR001027622018
EKR000791292018
EKR000479002018
EKR000350262018
EKR000596332018
EKR001516702019
EKR001117532019
EKR000258452019
EKR000186742019
EKR000718082019
EKR001038732019
EKR000943112019
EKR001110692019
EKR000697802020
EKR000634922020
EKR000889452020
EKR001322712020
EKR001343382020
EKR001294512020
EKR000340252020
EKR000161222021
EKR000039242021
EKR000099752021
EKR001083352021
EKR001552962021
EKR000131362021
EKR000123622021
EKR001311602021
EKR000457332021
EKR000915212021
EKR000825092021
EKR000290762021
EKR000879752021

EKR001602452021
EKR000403122022
EKR001239362022
EKR000024042022
EKR000387682022
EKR001070352022
EKR000181002022
EKR001122112022
EKR001236682022
EKR001190982022
EKR001662892022
EKR001187982022
EKR000835792022
EKR000978642023
EKR002072692023
EKR002089302023
EKR002028242023
EKR001356382023
EKR001855232023
EKR001206962023
EKR000103462023
EKR000062402023
EKR000418182023
EKR000302412023
EKR000508922023
EKR000945482023
EKR001426722023
EKR001133222023
EKR001071692023
EKR001629622023
EKR002421742023
EKR002048022023
EKR000346612023
EKR001987212023
EKR000092432024
EKR000122762024
EKR000007702024
EKR000701682024
EKR000919162024
EKR000405322024
EKR000486952024
EKR001135282024
EKR000240192024
EKR000841542024
EKR001311772024

KÉ szám:

KÉ-13972/2016

KÉ-16685/2017
KÉ-1137/2018
KÉ-18368/2018
KÉ-13703/2018
KÉ-21571/2019
KÉ-20881/2019
KÉ-5986/2019
KÉ-25185/2019
KÉ-12370/2020
KÉ-23316/2020
KÉ-10823/2020
KÉ-24577/2020
KÉ-4059/2020
KÉ-5022/2021
KÉ-7170/2021
KÉ-17586/2021
KÉ-2335/2022
KÉ-26418/2022
KÉ-15357/2023

TED hirdetmény közzétételi szám:

RF 590189-2020
RF 28516-2020
RF 196485-2020
RF 53097-2020
RF 351232-2020
RF 204762-2020
RF 159322-2021
RF 422530-2021
RF 138212-2021
RF 603206-2021
RF 200527-2021
RF 304911-2021
RF 42155-2022
RF 493979-2022
RF 303769-2022
RF 672647-2022
RF 334724-2023
RF 492009-2023
RF 438876-2023

625375-2020
536005-2020
566578-2020
292529-2021
617064-2021
630976-2021
242182-2021
333546-2021

624074-2021
232770-2022
422169-2022
371905-2022
656792-2022
635124-2022
642319-2022
527260-2022
726977-2022
288833-2022
487204-2022
423576-2022
394362-2022
200917-2022
524806-2022
524809-2022
524816-2022
466284-2022
54486-2022
232447-2022
592291-2023
279826-2023
310447-2023
328797-2023
754213-2023
42214-2023
272483-2023
275253-2023
410333-2023
745498-2023
387529-2023
415142-2023
528685-2023
339740-2024

01 - RC_SAD MASQUES DE PROTECTION_FCS_Livre. <https://www.marches-publics.gouv.fr/?page=Entreprise.EntrepriseAdvancedSearch&AllCons&refConsultation=670797&orgAcronyme=g7h> (2025.02.21.)

1.0 DPS for citizen participation and deliberative processes.
<https://s2c.mercell.com/today/40913> (2025.02.24.)

2.0

1_Informe justificatiu - SDA títols_C7 2023. <https://contractaciopublica.cat/ca/detall-publicacio/300054383> (2025.02.21.)

2. Ares(2022)3423753 - Annex I DPS-HERA-Tender specification.
<https://s2c.mercell.com/today/18783> (2025.02.24.)

2.pielikums Tehniskas specifikācijas veidlapa prasību izvirzīšanai piedāvājuma iesniegšanai.
<https://www.eis.gov.lv/EKEIS/Supplier/Procurement/36961> (2025.02.21.)

2_DPS 079_22-DPS Technical Consultancy Services.
<https://www.etenders.gov.mt/epps/dps/listDPSCContractDocuments.do?resourceId=9444346>
(2025.02.22.)

Admission Guidelines Dynamic Purchasing System for Video software and related services.
https://portal.negometrix.com/index.cfm?action=sourcing:__requestform.design_documents&document=CD33847D-E057-E581-79127BBE0D790573&element_id=665 (2025.02.21.)

C dalis PIRKIMU VYKDYMO DPS aprasas Telecom-1.
https://pirkimai.eviesiejipirkimai.lt/app/rfq/publicpurchase_docs.asp?PID=452257
(2025.02.22.)

Caderno-Encargos. https://www.spms.min-saude.pt/wp-content/uploads/2021/02/UAQT202008-Caderno-Encargos_SAD_EIMG.pdf (2025.02.22.)

Programa do Procedimento https://www.spms.min-saude.pt/wp-content/uploads/2021/02/UAQT202008-Programa-do-Procedimento_SAD_EIMG.pdf
(2025.02.22.)

Vol.0 Information_for_Bidders v2.0. <https://s2c.mercell.com/today/22300> (2025.02.22.)

WZP-421-22.2021 Zal. nr 6 - Zaprośzenie do złożenia oferty na zam. realizacyjne obje-
DSZ. <https://portal.smartpzp.pl/czs/public/postepowanie?postepowanie=18804801>
(2025.02.21.)

Zadavaci dokumentace - DNS clean. <https://nen.nipez.cz/verejne-zakazky/detail-zakazky/N006-20-V00018250> (2025.02.23.)

8. Táblázat és ábrajegyzék

1. táblázat: A Közbeszerzési Hatósághoz beérkezett közérdekű bejelentések adatai
2. táblázat: A Közbeszerzési Anonim Chaten érkezett bejelentések és vizsgálatok száma
3. táblázat: A Kódex és a Kbt. alapelveinek összehasonlítása
4. táblázat: A szociális közbeszerzés számának és arányának alakulása a nemzeti eljárásrenden belül
5. táblázat: A nemzeti eljárásrendben alkalmazott szociális szempontok darabszám szerinti megoszlása
6. táblázat: A szociális szempontokat tartalmazó nemzeti eljárásrendű közbeszerzések számának megoszlása a beszerzési tárgyak szerint
7. táblázat: A nemzeti eljárásrendű szociális közbeszerzések darabszámának megoszlása az ajánlatkérő szervezetek típusa szerint
8. táblázat: Az alkalmazott szociális szempontok megoszlása
9. táblázat: Az alkalmazott szociális szempontok eredménye
10. táblázat: Az EKR-ben bekövetkező különféle informatikai hibák száma
1. ábra: Állásfoglalás-kérések számának alakulása 2019 és 2024 között
2. ábra: Előzetes vitarendezési kérelemmel érintett közbeszerzési eljárások darabszám szerinti aránya az összes közbeszerzési eljárás körében
3. ábra: A Döntőbizottság előtti jogorvoslati kezdeményezések száma
4. ábra: Megtámadási arány
5. ábra: A Döntőbizottság érdemi pernyertességének aránya
6. ábra: A szociális szempontot alkalmazó közbeszerzési eljárások eljárásrészeinek darabszám szerinti aránya az eredményes eljárásrészek körében
7. ábra: Az egyajánlatos eljárások számaránya a nemzeti eljárásrenden, valamint a szociális közbeszerzéseken belül
8. ábra: Egy közbeszerzési eljárásra jutó ajánlatok átlagos száma (db)
9. ábra: DBR létrehozására irányuló eljárások darabszáma

NYILATKOZAT

Alulírott dr. Héder Ákos, neptun kód: CSQHBW nyilatkozom, hogy az állam- és jogtudományi tudományágban nincs folyamatban fokozatszerzési eljárásom, illetve fokozatszerzési eljárásra való jelentkezésemet két éven belül nem utasították el, továbbá két éven belül nem volt sikertelenül zárult doktori védésem.

Nyilatkozom tovább, hogy nem állok doktori fokozat visszavonására irányuló eljárás alatt, illetve öt éven belül nem vontak vissza tőlem korábban odaítélt doktori fokozatot.

Budapest, 2026.

.....
aláírás

NYILATKOZAT

Alulírott ezennel kijelentem, hogy a doktori fokozat megszerzése céljából benyújtott értekezésem kizárólag saját, önálló munkám eredménye. A benne található – másoktól származó – nyilvánosságra hozott vagy közzé nem tett gondolatok és adatok eredeti lelőhelyét a hivatkozásokban (lábjegyzetekben), az irodalomjegyzékben, illetve a felhasznált források között hiánytalanul feltüntettem.

Kijelentem továbbá, hogy a benyújtott értekezéssel azonos tartalmú értekezést más egyetemen nem nyújtottam be tudományos fokozat megszerzése céljából.

E kijelentésemet büntetőjogi felelősségem tudatában tettem.

Budapest, 2026.

.....
aláírás