

Eljárásjogi és anyagi jogi kihívások – A Közbeszerzési Döntőbizottság utóbbi 10 évben szerzett tapasztalatainak vázlatos bemutatása

Dr. Virágh Norbert
elnök
Közbeszerzési Döntőbizottság

Budapest, 2025. október 29.

A 2015. november 1. napján hatályba lépett 2015. évi CXLI. törvény (IV. Kbt.) Döntőbizottságra vonatkozó legfontosabb rendelkezései: HNT-re (korábbi DT) vonatkozó törvényességi ellenőrzési jogkör a Döntőbizottság elnökétől átkerült a Közbeszerzési Hatóság elnökéhez.

A Döntőbizottság hatásköre ennek következtében: közbeszerzés, közbeszerzési eljárás, Kbt. mellőzése, építési, szolgáltatási koncesszió, koncessziós beszerzési eljárás, tervpályázati eljárás, előminősítési kérelem elutasítása, előminősítési listáról való törlés, szerződés teljesítése és módosítása, önállóan kialakított eljárási szabályok szerinti eljárás, Kbt.-t önként alkalmazó szervezet vagy személy eljárása (Kbt. 145. § (2)-(4) bekezdés) kivéve: polgári jogi igények elbírálása

A jogorvoslati irányelvek (az európai parlament és a tanács 2007/66/EK irányelvvel módosított 89/665/EGK és a 92/13/EGK irányelve) tagállamokkal szemben támasztott követelményei

- jogorvoslati jog biztosítása
- előzetes vitarendezés lehetősége
- szerződéskötési tilalmi időszak, szerződéskötés engedélyezése
- reparáció biztosítása
- ténylegesen végrehajtható döntések
- független jogorvoslati fórum
- kontradiktórius eljárás

A jogorvoslati irányelvek revíziója

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0028&from=EN>

A Döntőbizottság jogállása

A Kúria Kfv.IV.37.642/2013/11. számú ítélete (az Alkotmánybíróság 32/2002. (VII. 4.) AB határozata) – a törvényes és pártatlan bíróság kritériumai:

1. törvény hozza létre
2. igazságszolgáltatási tevékenységet végez, jogszabályokat alkalmaz
3. eljárását törvény szabályozza
4. a végrehajtó hatalomtól független
5. eljárása nem titkos
6. határozata kötelező érvényű

2016. augusztus 1. napján lépett hatályba a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény (Vbt.), amely újabb fontos hatáskört telepített a Döntőbizottságra

Legfőbb eljárásjogi különbségek Vbt. VII. részében a Kbt. VI. részéhez képest:

- a Döntőbizottság eljárása csak kérelemre indul
- - a kérelem nem publikálható
- - tárgyalás tartása esetén csak zárt tárgyalás
- - a jogorvoslati eljárást lezáró döntés sem publikálható

2018. január 1. napjával lépett hatályba a legjelentősebb módosítás: a Döntőbizottság hatáskörének bővítése.

A Döntőbizottság hatáskörébe tartozik a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés alapján a szerződés semmisségének megállapítása, valamint a Kbt. 137. § (3) bekezdésben foglalt körülmények alapján annak megállapítása, ha a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértéssel érintett szerződés nem semmis.

Jogkövetkezmény a Kbt. 165. § (7a) bekezdése szerint, a kérelmezett esetében is.

A Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik továbbá annak megállapítása is, hogy a 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e. (Kbt. 145. § (3a) bekezdése)

Jogkövetkezmény a Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerint, a kérelmezett esetében is.

A Kúria a Kfv.II.37.434/2017/12. számú ítélete szerint **a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív**, a Döntőbizottságnak a bírág kiszabásakor nem kell vizsgálnia, hogy mely okból, vagy milyen vélekedés alapján nem kerültek betartásra a közbeszerzési szabályok.

Az EUB C-263/19. számú ítélete szerint **nem ellentétes az uniós joggal** az a nemzeti szabályozás, amely **a közbeszerzési eljárás valamennyi résztvevőjével szemben bírág kiszabását teszi lehetővé**, illetve kötelezővé, amennyiben terhükre jogsértés kerül megállapításra. Az EUB ugyanakkor felhívta a figyelmet arra, hogy a bírágkiszabás során, a bírág összecszerűsége és mértéke körében a körülményeket mindig egyedileg kell vizsgálni.

Szintén 2018. január 1. napján léptek hatályba a Döntőbizottság jogorvoslati eljárását meghatározó legfontosabb eljárásjogi szabályok:

- az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.)
- a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (Pp.)
- a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (Kp.)

A közbeszerzési jogorvoslati eljárásra vonatkozó jogszabályok az Ákr. szabályaitól csak akkor térhetnek el, ha az eltérést maga az Ákr. megengedi. (Ákr. 8. § (2) bekezdés)

- több ízben is lehetséges hiánypótlás (Kbt. 145. § (1a) bekezdés c) pontja)
- hiányzó közbeszerzési dokumentumok az ügyfél nyilatkozatával nem pótolhatók (Kbt. 145. § (1a) bekezdés d) pontja)

Jogszabály az Ákr. szabályaival összhangban álló, kiegészítő eljárási rendelkezéseket állapíthat meg. (Ákr. 8. § (3) bekezdés)

A Döntőbizottságnak a 2018. január 1. napja után indult és megismételt jogorvoslati eljárásokban az új eljárási szabályok szerint kell eljárnia, azzal, hogy a jogviták eldöntése során a közbeszerzési eljárás megkezdésének idején hatályban volt anyagi jogi szabályokat kell alkalmazni.

A Kbt. szerinti ügyfél fogalmat az Ákr. ügyfél fogalmával együttesen kell értelmezni, kérelmezőnek csak az minősíthető a jogorvoslati eljárásban, aki tekintetében közvetlenül megállapítható jogának, jogos érdekének sérelme vagy veszélyeztetése. (Kbt. 148. § (2) bekezdés, Ákr. 10. § (1) bekezdés)

<https://dontobizottsag.kozbeszerzes.hu/media/documents/tajekoztato-az-ugyfelkepesseg-megitelesevel-kapcsolatban-2024.12.18.honlapra.pdf>

A Kúria Kf.III.37.835/2019/4. számú ítélete – a döntés elvi tartalma

A kérelmi elem fogalma (Kbt. 3. § 16. pont)

Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (EKR) kötelező alkalmazása 2018. április 15. napjától.

Ennek legfontosabb következményei a Döntőbizottság eljárására:

- az ajánlatkérő iratbecsatolási kötelezettsége
- a Döntőbizottság hozzáférése az eljárás irataihoz (ellenőrzési státusz)

2019. január 1-jétől lényeges változás az ügyintézési határidő számításában:

- az eljárás megindításának napja **helyett** az ügyintézési határidőt az összes irat hánytalan beérkezésétől kell számítani
- a határidő kezdetéről a Döntőbizottság az ügyfeleket külön végzésben értesíti

A jogorvoslati tárgyalás sajátos szabályai

Két módon is megtartható:

- személyes tárgyalás
- 2020. december 11-től a tárgyalás elektronikus hírközlő eszköz útján is megtartható (nyilvánosság biztosítása, technikai sajátosságok)

Közös szabályok:

1. Tárgyalás tűzési határidő
2. Tárgyalási időköz
3. Nyilvános, illetve zárt tárgyalás (a nyilvánosság kizárása és ennek okai)
4. Végzés zárt tárgyalásról
5. Tárgyalási jegyzőkönyv megküldése
6. Kbt. 160. § (3)-(4) bekezdése
7. Indokolt esetben újabb tárgyalás

2024. február 1-jétől a korábbi MvM rendelet helyett a Kbt. rendelkezik **az igazgatási szolgáltatási díj mértékéről:**

- az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzési eljárás, illetve közbeszerzési eljárás mellőzése esetén a jogorvoslattal érintett rész becsült értékének 0,5%-a, de legalább háromszázezer forint, legfeljebb tizenhétmillió-ötszázezer forint;
- 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.

A továbbiakban a fenti összegek együtt: alapidj.

A díj mértéke a kérelmi elemek számához igazodóan a következő:

- a) 1-3 közötti kérelmi elemnél a díj mértéke megegyezik az alapidíjjal
 - b) 4-6 kérelmi elemnél az alapidíj 125 %-a
 - c) 7-10 kérelmi elemnél az alapidíj 150%-a
 - d) 11-15 kérelmi elemnél az alapidíj 175%-a
 - e) 16 vagy afeletti számú kérelmi elemnél az alapidíj kétszerese.
- kedvezmény mértéke a Kbt. 150. § (6) bekezdése szerint,
 - mentességi esetek,
 - az igazgatási szolgáltatási díj viselésének szabályai.

**Az elektronikus úton előterjesztett beadványok (kérelmek,
kezdeményezések, eljárási nyilatkozatok és meghatalmazások) általános
szabályai
I.**

Kbt. módosítás 2024.09.01-jétől:

A Kbt. 145. § (1a) bekezdés a) pontja szerint a Döntőbizottság előtti jogorvoslati eljárásban, ha e törvény másként nem rendelkezik, **a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvényben (a továbbiakban: Dáptv.) meghatározott elektronikus úton történő kapcsolattartás kötelező.**

Kötelező képviselet a jogorvoslati eljárásokban:

A Kbt. 145. § (7) bekezdése és a Kbt. 197/E. § (2a) bekezdése alapján állami közbeszerzési szaktanácsadói, felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói, kamarai jogtanácsosi vagy ügyvédi képviselet kötelező.

Kbt., Ákr. és a Pp. szabályai is alkalmazandók:

A Kbt. 145. § (1) bekezdésére tekintettel alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: **Ákr.**) **14. § (1) bekezdése** értelmében a képviseleti jogosultságot (meghatalmazás) közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba **(Pp.)** kell foglalni.

**Az elektronikus úton előterjesztett beadványok (kérelmek,
kezdeményezések, eljárási nyilatkozatok és meghatalmazások) általános
szabályai
II.**

A Dáptv. végrehajtására kiadott **321/2024. (XI. 6.) Korm. rendelet** 31. § (1) bekezdése alapján **hiteles az elektronikus dokumentum,**
ha

- a) az teljes bizonyító erejű magánokiratnak vagy közokiratnak minősül, és – ha jogszabály így rendelkezik – **elektronikus időbélyegzővel** látták el,
- b) a nyilatkozattevő vagy kiállító digitális szolgáltatást biztosító szervezet bélyegzőjével vagy a szervezet annak nevében kiadmányozásra jogosultjának **legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírásával**, és – ha jogszabály így rendelkezik – **elektronikus időbélyegzővel** látták el.

AVDH már nem megfelelő

A Dáptv. 119. § (2) bekezdése értelmében a 2024. augusztus 31-én hatályos E-ügyintézési törvény szerinti azonosításra visszavezetett dokumentumhitelesítés-szolgáltatás használatát a személyre szabott ügyintézési felületen 2024. december 31-ig kell biztosítani. Az azonosításra visszavezetett dokumentumhitelesítés-szolgáltatás 2025. január 1-től csak a digitális szolgáltatást biztosító szervezet részére, a nevében eljáró személy nyilatkozatának hitelesítésére, valamint 2025. október 31-ig a támogató szolgáltatással integráltan nyújtható.

A Kúria Kfv.V.37.025/2025/3. számú végzése: az AVDH nem felel meg a Pp. 325. § (1) bekezdése szerinti teljes bizonyító erejű magánokirati formának, így nem hiteles, mert az „olyan szolgáltatás (KAÜ) útján jön létre, amelynek keretében a szolgáltató az ügyfél által rendelkezésre bocsátott nyilatkozatot az általa igazolt személyhez rendeli, majd a személyhez rendelést hitelesen igazolja”, az AVDH útján hitelesített dokumentumról így hiányzik az elektronikus aláírás.

A döntés elvi tartalma szerint a 2025. január 1-je után elektronikus úton, AVDH szolgáltatás igénybevételével benyújtott felülvizsgálati kérelem visszautasításának van helye, mert az nem tartalmazza a jogi képviselő elektronikus aláírását, illetve nem felel meg a teljes bizonyító erejű magánokirati formának.

**Köszönöm megtisztelő
figyelmüket!**