



Fővárosi Törvényszék

Az ügy száma: 23.K.701.165/2026/6.
A felperes: Legfőbb Ügyészség
(cím1.)
A felperes képviselője: dr. Székér Ildikó legfőbb ügyészségi osztályvezető
ügyész
Az alperes: Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság
cím2
Az alperes képviselője: dr. Gulyás-Horváth Orsolya kamarai jogtanácsos
A per tárgya: közbeszerzési ügyben hozott D.809/31/2025. számú
közigazgatási végzés megtámadása

í t é l e t e:

A bíróság az alperes D.809/31/2025. iktatószámú végzését megsemmisíti és az alperest új eljárásra kötelezi.

A 30 000 (harmincezer) forint feljegyzett kereseti illeték az állam terhén marad.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

Az ítélet alapjául szolgáló tényállás

[1] A felperes, mint ajánlatkérő mobil távközlési szolgáltatások és készülékek beszerzése tárgyában az Európai Unió Hivatalos Lapjában száml közzétételi számon megjelent hirdetmény útján a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított. A felperes az összegezésében nyertes ajánlattevőként a perben nem álló cég1-t (a továbbiakban: nyertes

ajánlattevő) nevezte meg. Az összegezés adatai alapján a cég2 (a továbbiakban: kérelmező) ajánlata a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pont alapján érvénytelen lett. A kérelmező az előzetes vitarendezés iránti kérelmének elutasítását követően, 2025. december 18-án jogorvoslati kérelmet nyújtott be, melyben azt sérelmezte, hogy a felperes jogszerűtlenül nyilvánította érvénytelenné az ajánlatát, és egyúttal jogszerűtlenül jelölte meg az eljárás nyerteseként a nyertes ajánlattevőt.

[2] A felperes 2026. március 19-én a Kbt. 156. § (4) bekezdésére hivatkozva kérelmet terjesztett elő az alpereshez, melyben azt kérte, hogy engedélyezze a szerződés megkötését a nyertes ajánlattevővel. Kérelmében hivatkozott az Alaptörvény 29. cikkében foglaltakra, valamint az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény (Ütv.) 2. § (1) bekezdésére és a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény 9. § (2) bekezdésére.

[3] Részletesen kifejtette, hogy a tevékenységét meghatározó jogszabályok alapján, az abban meghatározott követelményeknek megfelelően - így különösen a nyomozati munka, az ügyfelekkel történő kapcsolattartás, a hivatali helyiségen kívüli munkavégzési kötelezettség teljesítése továbbá a költségvetési szervi feladatok ellátása során - alapvető és elengedhetetlen feltétel a mobil távközlési szolgáltatások igénybevétele. Ennek során az indokok között szerepeltette azt is, hogy a felperes közfeladatai ellátása során az eljáró ügyészek számos olyan jogkört gyakorolnak, és nagy mennyiségű olyan feladatot látnak el, melyhez a megkötendő szerződéssel biztosítandó mobil távközlési eszközök nem mellőzhetők. Előadta, hogy kiemelkedően fontos a mobilinternet szolgáltatás rendelkezésre állása azért is, mert ez biztosítja a szolgálati helyen kívül történő munkavégzés esetén az ügyészségi munkához nélkülözhetetlen elektronikus információk, adatok, dokumentumok, adattároló központok, internetes felületek távoli eléréssel történő, folyamatos rendelkezésre állását.

[4] A felperes, valamint az ügyészségi alkalmazottak az Alaptörvény és a jogszabályok által meghatározott feladat- és hatáskörük gyakorlása során már a koronavírus világjárvány kitörését megelőzően is számos esetben a szolgálati helyüktől eltérő területen végezték a tevékenységüket. Az általános büntetőjogi területen, a közérdekvédelmi területen és a jogi képviseleti területen dolgozók napi rendszerességgel jártak el a különböző szintű és kollégiumokhoz tartozó bíróságok előtt, a nyomozó ügyész kollégák rendszeresen végeznek ún. „helyszínes” nyomozási cselekményeket a Be. szabályai szerint (pl. kutatás, bizonyítási kísérlet), a büntetvégrehajtási területen dolgozók meghatározott gyakorisággal keresik fel a különböző BV intézményeket stb.

[5] Az online távoli munkavégzés feltétele – a vezetői engedélyen túlmenően – a kifejezetten erre a célra előkészített hordozható munkaállomás, a biztonságos adatkapcsolatot megvalósító VPN licenc és a hálózati kapcsolatot biztosító mobilinternet-szolgáltatás megléte. Az említett speciális eszközök és beállítások célja, hogy az online távoli munkavégzésből fakadó, a szolgálati helyen végzett tevékenységnél jelentősen nagyobb kiberbiztonsági kockázatok elfogadható szintig mérsékelhetők legyenek. A változatos munkavégzési helyszínekre (pl. tárgyalóterem, BV intézmény, szabadter) tekintettel a mobilinternet egyetlen informatikai-műszaki alternatívája a vezeték nélküli kommunikáció (WiFi) lenne, azonban ez a technológia egyrészt a releváns helyszínek egy részén biztosan nem áll rendelkezésre, másrészt közismerten könnyen, illetve könnyebben támadható, így a kiberbiztonsági tárgyú jogszabályok rendelkezéseinek történő minél teljesebb megfelelés és az ügyészségi adatvagyon védelme szempontjából nem vállalható kockázatot jelent.

[6] A járvány időszaka alatt a dolgozók nagyobb száma ismerkedett meg az online távoli munkavégzése lehetőségével, azzal, hogy az ügyészség informatikai hálózata és az egyes informatikai szolgáltatások (pl. jogtár-szolgáltatás) a szolgálati helytől eltérő helyen és helyről is igénybe vehető. Ezek az újdonságok mára az ügyészi munka megszokott és mindennapos részévé váltak. A kiberbiztonsági tárgyú jogszabályok teljes rendszere átalakult a 2025. januárjában hatályba lépett Kibertv. révén. A jelenlegi kiberbiztonsági szint fenntartása az ügyészség jogszabályi kötelezettsége, ehhez azonban az szükséges, hogy az ügyészségi alkalmazottak többsége által rendszeresen igénybe vett online távoli munkavégzés kellően biztonságos megvalósításához a meglévő mobilinternet-szolgáltatások mielőbb megújíthatók legyenek és ne kelljen egy kiberbiztonsági szempontból jelentősen kockázatosabb (sok esetben teljesszerűen nem is biztosítható) informatikai-műszaki alternatívát választani.

[7] Az ügyészség közfeladatainak ellátásához alapvetően szükséges mobil távközlési és internetes szolgáltatások folyamatos biztosítása céljából került sor a jogorvoslattal érintett közbeszerzési eljárás megindítására, amelynek eredményeként létrejövő szerződés mihamarabbi megkötése az igazságszolgáltatási (közszolgáltatási) tevékenység folyamatosságának fenntartása érdekében elengedhetetlen. Utalt arra is, hogy 2360 db mobilinternet és 691 db mobiltelefon előfizetéssel rendelkezik, amelyet nagyobbbrészt a 2046 fő ügyész, alügyész és fogalmazó munkatárs használ a feladatai ellátásához. Mindezek alapján alapvető és elengedhetetlen feltétel a mobil távközlési szolgáltatások igénybevétele a felperes működése tekintetében.

[8] Az alperes a D.809/31/2025. számú végzésével a felperes kérelmét elutasította. A Kbt. 131. § (7) bekezdésére, 148. § (11) bekezdésére, 156. § (4)-(5) bekezdéseire hivatkozott, kiemelve, hogy utóbbi előírás kógens módon határozza meg a szerződéskötés engedélyezésének feltételeit. Ezek (halasztást nem tűrő kiemelkedően fontos közérdek védelme, ideértve a nemzetgazdasági okot) fennálltát a felperesnek kell bizonyítania. A felperes által előadottak ugyanakkor nem valószínűsítik, hogy mi az a halasztást nem tűrő és egyben kiemelkedően fontos közérdek, ami a mobiltávközlési keretszerződés megkötését indokoltá teszi, a felperes ugyanis nem mutatta be a halasztást nem tűrő, kiemelkedően fontos közérdeket. Kiemelte azt is, hogy a kérelemben foglaltak alapján nem volt megítélhető, hogy a keretszerződés megkötésének előnyei meghaladják a jogorvoslati eljárásból eredő késedelem által okozott hátrányokat figyelemmel arra, hogy a keretszerződés módosított időbeli hatálya is túlmutat a jogorvoslati eljárás ügyintézési határidején.

A felperes keresete, az alperes védírata

[9] Az alperes határozatának megtámadása iránt előterjesztett keresetében a felperes a végzés megváltoztatását kérte. Perköltségigényt nem terjesztett elő. A közbeszerzési eljárás cselekményeit, valamint a kérelmét összefoglalva kiemelte, hogy az alperes nem tett eleget az indokolási kötelezettségének. Az kérelemben előadottakat az alperes sem egyenként, sem összességében nem vizsgálta meg, a felperesi előadás egytelen (és nem is legfontosabb) érvét kiragadva, okszerűtlenül és indokolatlanul tagadta meg a szerződéskötés engedélyezését. E körben hivatkozott a Kúria Kfv.37.122/2023/7. számú végzésében foglaltakra. Emellett kiemelte, hogy a mérlegelési jogkörben hozott döntés akkor jogszerű, ha az alperes

valamennyi releváns körülményt értékelt, mérlegelésének szempontjai a döntéséből megismerhetők, azok okszerűsége megállapítható, azonban az alperes ennek a kötelezettségének nem tett eleget.

[10] Előadta, hogy a Kbt. a kiemelkedően fontos érdek mellett a közérdek védelmét minősíti olyan érdeknek, amely - a további feltételek megléte esetén - alapul szolgálhat a szerződéskötés engedélyezésére. Az alperes e körben úgy ítélte meg, hogy az igazságszolgáltatás működése, ezen belül is kiemelten a bűncselekmények elkövetőinek felelősségre vonása közérdeket nem valósít meg, amely sem az Alaptörvénnyel, sem a felperes működését meghatározó jogszabályokkal nem egyeztethető össze, amely megállapítás nemcsak kirívóan okszerűtlen, hanem jogszabályellenes is.

[11] Kiemelte, hogy a keretszerződés megkötésének előnyei messze meghaladják a jogorvoslati eljárásból eredő késedelem által okozott hátrányokat, mert a közfeladat ellátása érdekében a szolgáltatás folyamatos biztosítása önmagában is közérdek, ennek hiányában a működése ellehetetlenül. A szerződés megkötése tehát nem előny, hanem a közfeladatok ellátásának egyik alapfeltétele. Mobil távközlés nélkül a törvényben meghatározott cselekmények elvégzése nem lehetséges, vagy esetenként nagy nehézséggel járna, hiszen egyes eljárási cselekmények elmaradnának, vagy olyan mértékű késedelmet szenvednének, amely jogszabálysértést eredményezne. A keretszerződés módosított időbeli hatálya pedig kizárólag a felperesi előrelátás eredménye, ugyanis az alapszerződésben meghatározott teljesítési időszak 2025. december 31-én lejárt. A szerződésmódosítás eredményeként azonban a meghosszabbított határidő is 2025. április 15-én lejár, ezen időponttól a felperes a szolgáltatást nem tudja igénybe venni, a Kbt. 141. §-ának rendelkezései miatt pedig a módosításra nincs törvényi lehetőség, a szolgáltatás biztosítása elengedhetetlen a közfeladat ellátásához, ezért az előzetes szerződéskötés nélkülözhetetlen. Kérte az alperesi perköltség igény mérséklését 35 000 forintra.

[12] Az alperes védiratában a kereset elutasítását kérte. Perköltségigényét 8.506.000 forintban jelölte meg. Mindenekelőtt rögzítette, hogy a D.809/33/2025. számon folyamatban volt jogorvoslati eljárásban az alperes a 2026. március 31. napon kelt határozatban jogsértést állapított meg, melynek következményeként megsemmisítette a felperes 2025. december 8. napján kiadott eljárás eredményéről szóló tájékoztatót. Emellett kiemelte, hogy a halasztást nem tűrő kiemelkedően fontos érdek, közérdek fennállása a korábbi időpontban történő szerződéskötést érintően továbbra sem állapítható meg, ahogy az, hogy a korábbi időpontban történő szerződéskötés előnye meghaladja a későbbi időpontban történő megkötéshez fűződő hátrányokat. A felperes az első szerződéskötés engedélyezése iránti kérelemhez elmulasztott minden, a kérelmet alátámasztó dokumentumot csatolni, kizárólag a második kérelemhez csatolta alapító okiratát, a keretszerződése módosítását, valamint egy kimutatást az egyes díjcsomagokhoz tartozó előfizetései számáról. Ezen mellékletek megegyeznek a keresethez csatolt mellékletekkel. A joggyakorlat alapján a szerződéskötés engedélyezése iránti kérelem elbírálása körében a beszerzés tárgyát, illetve annak célját is vizsgálni kell és nem lehet eltekinteni attól, hogy a beszerezni kívánt szolgáltatás - jelen esetben mobil távközlési szolgáltatás és készülékbeszerzés - mennyire kapcsolódik az ajánlatkérő alapfeladatához.

[13] A beszerzés nem kapcsolódik közvetlenül az ajánlatkérő által ellátott igazságszolgáltatási tevékenységhez és nem áll okozati összefüggésben az ajánlatkérő által a kérelemben is megjelölt céllal. A mobilkészülékek beszerzésére és mobil távközlési szolgáltatások beszerzésére vonatkozó korábbi időpontban történő szerződéskötés nem szolgál halasztást nem tűrő kiemelkedően fontos érdeket, vagy közérdeket, a beszerzés tárgyából fakadóan sem teljesülnek nagyobb valószínűséggel a Kbt. 156. § (4) bekezdésében

foglalt kritériumok. Hangsúlyozta, hogy mindenre kiterjedően megvizsgálta az engedélyezési kérelmet.

A bíróság döntése és annak jogi indokai

[14] A felperes keresete – az alábbiak szerint – alapos.

[15] A bíróság az alperesi döntése, mint közigazgatási cselekmény jogszerűségét a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 2. § (4) bekezdésére figyelemmel, a Kp. 85. § (1) és (2) bekezdése értelmében a meghozatalának időpontjában fennálló tények alapján, a kereseti kérelem korlátai között vizsgálta. Az ítéleti tényállást a perbeli nyilatkozatok, a csatolt iratok és a közigazgatási eljárás iratanyaga alapján állapította meg. A bíróság az ügyet a Kp. 124. § (2) bekezdés c) pontja értelmében egyszerűsített perben, a Kp. 124. § (5) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

[16] A felperes keresetében eljárásjogi jogszabálysértések tekintetében az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 81. § (1) bekezdésének sérelmére hivatkozott, ezt meghaladón az alperesi döntést érdemben vitatta.

[17] Az Ákr. 81. § (1) bekezdése értelmében a döntés tartalmazza az eljáró hatóság, az ügyfelek és az ügy azonosításához szükséges minden adatot a zártan kezelt és védett adatok kivételével, a rendelkező részt - a hatóság döntésével, a szakhatóság állásfoglalásával, a jogorvoslat igénybevételével kapcsolatos tájékoztatással és a felmerült eljárási költséggel -, továbbá a teljes eljárásra történő áttérés esetén az áttérés okára, a megismerhetetlenné tett zártan kezelt és védett adatokkal együtt megállapított tényállásra, a bizonyítékokra, a szakhatósági állásfoglalás indokolására, a mérlegelés és a döntés indokaira, valamint az azt megalapozó jogszabályhelyek megjelölésére is kiterjedő indokolást.

[18] Az Ákr. 62. § (1) bekezdése szerint, ha a döntéshozatalhoz nem elegendők a rendelkezésre álló adatok, a hatóság bizonyítási eljárást folytat le.

[19] A közigazgatási döntések indokolásával szemben kialakult, ítélkezési gyakorlaton alapuló követelmény szerint: ... „az indokolás célja az érdemi döntés ténybeli és jogi megalapozása. A jó indokolás a tényállás megállapításával kezdődik. A tényállás akkor jó, ha tartalmazza azokat a releváns megállapításokat, amelyek összevethetőek az indokolás további részében megjelenő alkalmazandó jogszabályokkal, és akkor lesz meggyőző, ha megjelöli az indokolás jogi részében azokat a bizonyítékokat, amelyeket a releváns tényállás megállapítása érdekében a hatóság értékelt, egyben számot ad arról mit fogadott és mit vetett el. Csak az a döntés felel meg a jogszabályi követelményeknek, amelynek rendelkező része és indokolása

összhangban áll és minden eldöntendő kérdésre kiterjed. A hatóság rendelkezésének egyértelműnek, követhetőnek és végrehajthatónak kell lennie. Ha az indokolásból nem állapítható meg a döntés jogszerűsége, akkor a határozat nem alkalmas érdemi felülvizsgálatra.” [Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényhez Woltes Kluver Hungary Kft., Budapest, 2021-Ákr. 81. §-hoz fűzött részei].

[20] Az Ákr. 81. § (1) bekezdése alapján tehát, a döntésnek tartalmaznia kell a döntés alapját képező releváns tényállást, az azt alátámasztott tényeket és bizonyítékokat egyaránt. Az Ákr. 81. § értelmezése körében kialakult joggyakorlatot a Kúria több eseti döntésében is (Kfv.V.35.706/2013/12., Kfv.V.35.620/2016/8., Kfv.V.35.048/2014/7., Kfv.I.35.196/2016/4.) bemutatta, amelyet a Fővárosi Törvényszék is iránymutatónak tekintett.

[21] Az alperes a felperes szerződés megkötésének engedélyezésre irányuló kérelmét elutasította. Az alperesnek azt kellett volna tényszerűen megindokolnia, hogy a felperes által a kérelemben tételesen megjelölt és bemutatott indokok, mire figyelemmel nem minősülnek olyan halasztást nem tűrő kiemelkedően fontos érdeknek, közérdeknek, melyek a szerződés megkötésének engedélyezését nem alapozzák meg. Ez alapján az alperesnek kellett volna végzésében egyértelműen bemutatnia, hogy a felperes által hivatkozottak, mennyiben és miért nem támasztják alá a kérelem teljesíthetőségét, e körben a tényállást teljeskörűen feltárva.

[22] Az alperes bár a felperesi kérelmet részletesen rögzítette a végzés indokolási részében, kitért a felperesi érvek részletes bemutatására, a döntés 8. pontjában mindössze egy bekezdés terjedelemben tett olyan megállapításokat, amelyekben a felperesi kérelem megalapozatlanságát értékelte. A végzés indokolásából azonban hiányzik annak bemutatása, hogy a felperes által hivatkozott és az alperes által a végzés 7. pontjában rögzített indokok (felperes munkásszervezése, otthoni munkavégzés biztosítása, változatos munkavégzés helyszíne, kiberbiztonsági kockázatok mérséklése, saját adatvagyon védelme, közfeladatok ellátásnak biztosítása), miért nem lapozzák meg a kérelem teljesíthetőségét. Alperes nem végezte el a kérelmet megalapozó, fent citált indokok olyan összevetését, melyből a Kbt. 156. § (4) bekezdésében foglaltak teljesíthetőségének hiánya megállapítható. E körben az alperes a releváns tényállási elemek rögzítésével és a döntését megalapozó indokok megadásával adós maradt. A döntésben szereplő, a halasztást nem tűrő, kiemelkedően fontos érdek, közérdek hiányának tényszerű megállapítása nem elégséges.

[23] Ebből a szempontból nem volt relevanciája annak, hogy a módosított keretszerződés időbeli hatálya túlmutat a jogorvoslati eljárás ügyintézési határidején, mint ahogy annak sem, hogy időközben a jogorvoslati kérelem érdemben elbírálásra került. Mivel a bíróság az alperesi döntés jogszerűségét a döntés meghozatalakor hatályos tények, körülmények figyelembe vételével vizsgálja így az, hogy utóbb az alperes D.809/33/2025. számú határozatával a felperes terhére jogsértést állapított meg, a szerződés megkötésének engedélyezésére irányuló kérelem jogszerűségének elbírálása körében nem értékelhető.

[24] Az alperes végzése ugyan részletesen tartalmazza a felperes nyilatkozatait, de azok értékelése elmaradt. Az alperes nem reflektált a felperes érveire, hiányzik annak az indokolása, hogy a felperes által hivatkozott és részletesen bemutatott a szerződés megkötésének engedélyezését megalapozó, közérdeket alátámasztó tényezők mire figyelemmel nem feleltek meg a jogszabályi követelményeknek. Az alperes döntése nem tartalmazott indokolást azzal összefüggésben sem, hogy a felperes által a kérelmet alátámasztó indokokat a szerződés megkötésének engedélyezését alátámasztó kiemelkedően fontos érdekekkel, közérdekkel összefüggésben mely okból nem fogadta el. Alappal kifogásolta ezért a felperes, hogy a döntés több szempontból hiányos, és az nem tartalmazza a tényállást megalapozó bizonyítékok értékelését sem. A figyelembe vett jogszabályok felsorolása megtörténik, de a megállapított tények az abból levont következtetések, a kérelem el nem fogadhatóságának pontos kifejtése, valamint az ezek közötti ok-okozati összefüggések tényleges feltárása elmaradt. Elmaradt a felperesi kérelem elutasítását megalapozó indokok hivatkozott jogszabályok szerinti elemzése is.

[25] Az alperesi döntésből a felperes által a közigazgatási eljárás során már hivatkozottak ellenére nem ismerhetők meg az alperes jogi érvei, hogy a szerződés megkötésének engedélyezésére irányuló kérelem elutasítását mire tekintettel állapította meg az alperes, a kérelmet alátámasztó egyes indokok Kbt. 156. § (4) bekezdésben foglalt követelményekkel való összevetése hiányában nem alkalmasak arra, hogy az alperesi döntést alátámasszák. E tekintetben sommás alperesi megállapítás az indokolási kötelezettséget nem helyettesíti.

[26] Az eljárás során rendelkezésre álló tények és bizonyítékok alapján lett volna lehetősége az alperesnek a releváns tényállás megállapítására, ennek alapján az ügyben megalapozott döntés meghozatalára. A végzésből azonban a tényállás teljeskörű megállapítása, az annak alapjául szolgáló tények és bizonyítékok maradéktalan megjelenítése, valamint a bizonyítékok megfelelő értékelése hiányzott. A bíróság a határozat alapjául szolgáló releváns tényállás megállapítását, az alperesi indokolást a perben nem pótolhatja, miután jogorvoslati fórumként az alperes eljárását és a döntés jogszerűségét köteles vizsgálni és nem vonhatja el annak hatáskörét (Kúria Kfv.V.35.258/2015/4.; Kfv.II.37.687/2013/4.; Kfv.II.38.021/2014/5.).

[27] Minderre tekintettel, a bíróság az alperes végzését a Kp. 89. § (1) bekezdés b) pontja alapján megsemmisítette és az alperest új eljárásra kötelezte. A megismételt eljárásban az alperesnek a felperesi kérelmet, annak valamennyi elmére kiterjedően indokolt végzéssel kell elbírálnia, kitérve arra, hogy a felperes által hivatkozott indokok, mennyiben és miként értékelhetők a Kbt. 156. § (4) bekezdésével összefüggésben.

[28] A felperes perköltséget nem igényel, így a bíróságnak arról nem kellett rendelkeznie.

[29] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 62. § (1) bekezdés h) pontja alapján feljegyzett, az Itv. 45/A. § (1) bekezdésében meghatározott 30.000 forint kereseti illeték az alperesnek az Itv. 5. § (1) bekezdés c) pontja alapján fennálló személyes illetékmentessége folytán a Pp. 102. § (6) bekezdése alapján az állam terhén marad.

[30] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kbt. 172. § (6) bekezdése és az egyszerűsített perszabályának alkalmazására tekintettel a Kp. 126. § (3) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2026. április 8.

s.k.

dr. Szilágyi-Horváth Eszter

bíró