

X. Évfolyam 2. szám - 2015. június

DERZSÉNYI Attila

[attila.derzsenyi@hm.gov.hu](mailto:attila.derzsenyi@hm.gov.hu)

## KATONAI BESZERZÉS II. A KÖZBESZERZÉS, (KÖZ)BESZERZÉS, BESZERZÉS RENDSZERE

### *Absztrakt*

*A katonai beszerzésről sokaknak első hallásra a haditechnikai eszközök beszerzése jut eszébe, míg mások úgy vélik, hogy ez a közbeszerzés egy sajátos területe. Az idegen nyelvű fordításokban is előszeretettel használják a katonai beszerzés kifejezést a védelmi beszerzésekre<sup>1</sup> vonatkozóan. A honvédség ellátásának biztosítása a beszerzéseken keresztül azonban ennél sokkal összetettebb, kiterjed a jogszabályi előírásokon kívül a speciális szabályozásokra, NATO, valamint Európai Unió előírásokra is.*

*Many of the military procurement in the military assets may sound comes to mind, while others believe that it is a particular area of public procurement. Foreign-language translations are often used by the military procurement for the defense procurement contracts. The supply of the army through the acquisition, however, is much more complex, in addition to the regulatory requirements covers the special regulations in the European Union, NATO, as well as specifications.*

**Kulcsszavak:** *katonai beszerzés, védelmi beszerzés, közbeszerzés~ military procurement, defense procurement contracts, public procurement*

---

<sup>1</sup> defense procurement, defense acquisition

## ELŐSZÓ

A tanulmányom megírásának célja, hogy a honvédségi (katonai) beszerzésre vonatkozó ismeretanyagot rendszerezem, valamint a téma iránt érdeklődők számára ismertessem, csoportosítsam a honvédség által alkalmazott beszerzési típusokat. Mindezek eredményeként megalkotom a katonai beszerzés definícióját.

A definíció bizonyítása érdekében feldolgozom a jelenleg hatályos honvédségi beszerzésekkel foglalkozó jogszabályokat, utasításokat, szakcikkeket, kiegészítve az évtizedes beszerzői gyakorlati tapasztalataimmal. Az írás első része<sup>2</sup> a katonai beszerzés háttérét valamint a jogszabályi rendelkezések feldolgozását tartalmazta. A második részben a honvédségi beszerzéssel foglalkozó utasításokat, intézkedéseket mutatom be, melynek eredményeként a katonai beszerzés definiálására teszek javaslatot.

## BEVEZETÉS

A katonai beszerzést a Magyar Honvédség alaprendeltetésű feladatai teszik különlegessé, speciálissá. A haderő részére az Alaptörvény rendkívül összetett feladatokat határoz meg<sup>1</sup>, így nemcsak hazánk területén fegyveres katonai feladatok ellátását, hanem országhatáron kívüli és belüli fegyver nélküli kötelezettségeket is meghatároz:

- Magyarország függetlenségének, területi épségének és határainak katonai védelme;
- Nemzetközi szerződésből eredő közös védelmi és békefenntartó feladatok ellátása;
- Nemzetközi jog szabályaival összhangban humanitárius tevékenység végzése.
- A katasztrófák megelőzésében, következményeik elhárításában és felszámolásában való közreműködés.

A Magyar Honvédségnek a törvényi kötelezettségeinek ellátása érdekében rendelkeznie kell a szükséges személyi állománnyal, eszközökkel, anyagokkal, valamint olyan szolgáltatásokkal, melyeket saját erőből nem képes biztosítani. Azt a tevékenységet, amely biztosítja azokat a javakat, amelyekre egy adott szervezetnek szüksége van a működése fenntartásához, és amelyeket nem saját maga állít elő, beszerzésnek nevezünk.

A beszerzésekre vonatkozó jogszabályok számos esetben kivételt tesznek a honvédség részére, ilyenek például:

- valamely nemzetközi szervezet sajátos eljárási szabályainak hatálya alá tartozó, a saját céljai érdekében történő beszerzésre, továbbá arra a beszerzésre, amelyet a sajátos eljárási szabályaival összhangban tagállammal folytat le;
- harmadik országokban kiírt, olyan beszerzésre, a civil célú beszerzéseket is beleértve, amelyek során a haderőknek az Európai Unió területén kívül történő állomásoztatása során kerül sor, ahol a műveleti igények megkövetelik, hogy e beszerzést a műveletek körzetében tevékenykedő ajánlattevők bevonásával folytassák le;

Olyan esetekben, amikor a jogszabály felhatalmazást ad annak alkalmazása alól, a beszerzések szabályozása a honvédelmi tárcára hárul. Ezért is rendkívül fontos a beszerzési szabályok átfogó, mindenre kiterjedő ismerete.

A Honvédség feladatellátása béke, rendkívüli állapot, megelőző védelmi helyzet, szükségállapot és váratlan támadás idején, valamint az ezekre történő felkészülés időszakára is kifejezetten érvényes.

---

<sup>2</sup> Derzsényi Attila: KATONAI BESZERZÉS I.: a közbeszerzés, (köz)beszerzés, beszerzés rendszere HADMÉRNÖK IX.:(1) pp. 25-39. (2014)

A 2015 évi költségvetési törvényjavaslat szerint a Honvédelmi Minisztérium fejezet dologi kiadásainak összege erre az évre 110.694,7 millió Ft, amelynek biztosítani kell az alábbi feladatok végrehajtását: <sup>ii</sup>

- A csapatok és intézmények központi természetbeni ellátása,
- Gripen bérleti díj és egyéb járulékos költsége,
- A Szolgáltatási Szerződés keretében megvalósuló objektumüzemeltetési és élőerős Őrzésvédelmi feladatok központi megvásárlására, továbbá a technikai Őrzésvédelmi feladatokra, az egyéb, központi ellátás körébe tartozó feladatokra és a szennyezett területek kármentesítésére,
- A nemzetközi feladatok,
- A fejlesztési programok (Harcászati URH rádiók beszerzése, Mistral modernizáció, V4 EU BG CAS képesség, K+F, MANS, program, Drogprevenciós program),
- A tárcaszintű központi feladatok,
- A csapatok és intézmények saját hatáskörű – a központi ellátó rendszeren keresztül nem biztosított szakanyagok és szolgáltatások – beszerzései, a katasztrófavédelmi feladatok, az egészségügyi szakanyagellátás.

A Honvédelmi Minisztérium fejezet tervezett felhalmozási kiadások összege – a Hozzájárulás a NATO Biztonsági Beruházási Programjához egyéb intézményi felhalmozási kiadási előirányzattal (2.290,5 millió forint) együtt 12.831,6 millió forint. A felhalmozási kiadások az alábbi feladatok előirányzatait tartalmazzák:

- Gépjármű beszerzési program,
- Központi logisztikai ellátás keretében megvalósuló tárgyi eszköz beszerzés és felújítás (nemzetközi feladatokkal együtt)
- Központi infrastrukturális feladatok kiadásai (felújítás, lakhatás támogatás, stb.)
- Harcászati URH rádiók beszerzése,
- V4 EU BG CAS képesség,
- Kutatás-fejlesztési feladatok,
- Szennyezett területek kármentesítése,
- Katasztrófavédelmi feladatok ,
- Egyéb felhalmozási kiadások.

Békeidőben, a közpénzből finanszírozott honvédségi feladatok - az erőforrás és költségvetés tervezéssel összhangban – alapvetően beszerzési eljárásokat követően valósíthatóak meg. A véleményemet alátámasztja a honvédelmi tárca által minden évben elkészített és nyilvánosságra hozott közbeszerzési terve<sup>iii</sup>. (Melyben a fenti tevékenységek maradéktalanul szerepelnek beszerzési feladatként) Szinte nincs is olyan eszköz vagy szolgáltatás, amelyet a Honvédség nem a „piacról” szerezne be, így megítélésem szerint a beszerzési eljárás alapja az egész honvédség logisztikai gazdálkodásának.

A honvédelemről szóló törvény<sup>iv</sup> különleges felhatalmazást ad a Honvédség részére a békétől eltérő helyzetben a képességek fenntartására:

Rendkívüli állapot vagy szükségállapot idején, ha a honvédségi érdekek sérelmének súlyos és közvetlen veszélye áll fenn, az illetékes katonai szervezet parancsnoka közvetlenül a szolgáltatásra kötelezettel közölt határozattal elrendelheti a gépjárművek, műszaki munkagépek, üzemanyag-technikai eszközök, valamint a szükséges üzemanyag igénybevételét.

*„A Honvédelmi Minisztérium egyrészt központi közigazgatási szerv; másrésztől a Magyar Honvédség irányításának és vezetésének szerve egyben, ezzel a magyar közigazgatás egyetlen olyan szerve, amelynek jogállása egyszerre biztosít irányító és vezetési jogosítványokat ugyanazon szervezetre vonatkozóan.”<sup>v</sup>*

A beszerzés szabályozása egyedi helyzetet teremt a honvédelmi szféra számára. A cikksorozat első részében felsorolt jogszabályok alapján köteles a beszerzéseket lefolytatni, de vannak élethelyzetek, melynek során a Honvédelmi Miniszter illetékessége a beszerzés szabályozása. A jogszabályok ugyanis kizárólag békében; a hazai/uniós költségvetési forrásból; az unió területén lefolytatott beszerzéseket tartalmazza. A Honvédség feladatellátása azonban túlmutat a békeidőszakon, az Európai Unió területén, továbbá költségvetési forrást kap a NATO-tól, vagy más unión kívüli országtól eszközök-szolgáltatások felajánlást.

A Honvédelmi Miniszter, vagy delegált jogkör alapján a HM Közigazgatási Államtitkára, illetve Honvéd Vezérkar Főnöke által számos olyan beszerzési eljárásforma került szabályozásra, mely más költségvetési szervnél nem, vagy nem ebben a speciális környezetben jelentkezik. Ezeket a beszerzési metódusokat célszerűnek tartom a katonai beszerzés kategóriái között ismertetni.

### **Közjogi szervezetszabályozó eszköz által szabályozott beszerzés**

A jogalkotásról szóló törvény alapján<sup>vi</sup> a Honvédelmi Miniszter normatív utasítást adhat ki a honvédség állományára részére olyan esetekre, melyet magasabb szintű jogszabály nem tartalmaz.

### ***Magyar Honvédség műveleti alkalmazásával közvetlenül összefüggő beszerzés<sup>vii</sup>***

A NATO stratégiai koncepciójában a hangsúlyok a terület védelméről az érdekek védelmére helyeződtek át, a Magyar Honvédség számára is fontos a Szövetség földrajzi határain kívül folytatott műveletek képességi követelményeinek a teljesítése. A logisztikai támogatás megoldása alapvetően nemzeti feladat, azonban több száz, vagy ezer kilométeres távolságban a nemzeti utánpótlás gazdaságossága már megkérdőjelezhető. A műveletek vezetése NATO parancsnok felelőssége, aki többféle logisztikai megoldás közül választhat<sup>viii</sup>:

- Előre tervezett kölcsönös támogatási, Befogadó Nemzeti Támogatási, harmadik fél által nyújtott támogatási szolgáltatási szerződések, amelyek a NATO és/vagy a nemzetek között két- vagy többoldalú megállapodások alapján biztosíthatóak.
- Egy nemzet – nemzeti alárendeltségben maradván – hivatalosan vállalja egyes támogatások, illetve szolgáltatások nyújtását a többnemzeti haderő egészének vagy részeinek (pl. logisztikai vezető nemzet, logisztikai szerepkörre szakosodott nemzet).
- Egy vagy több nemzet hivatalosan vállalja a többnemzeti haderő egészének vagy részeinek támogatását, olyan módon, hogy a műveleti irányítás a többnemzeti parancsnok jog- és hatásköre marad.

Vannak olyan élethelyzetek, mikor az ideiglenes műveleti szervezet feladatainak végrehajtásához szükséges áru, szolgáltatás, vagy építése beruházás műveleti területen nem áll rendelkezésre, illetve nemzetközi szerződés, vagy tárcaszintű nemzetközi megállapodás hiányában hazai forrásból határidőre, vagy gazdaságosan nem biztosítható. A szükséglet beszerzés útján biztosítható, melyet megfelelően szabályozni kell. Ezt a HM Közigazgatási Államtitkára és a Honvéd Vezérkar Főnöke együttes intézkedésben szabályozta, előírva lehetőség szerint legalább három pályázó megszólítását.

A műveleti beszerzésnek a feltétele, hogy nem lehet olyan árut, szolgáltatást, vagy beruházást ezen eljárás módban beszerezni, amelynek becsült értéke<sup>3</sup> eléri a nettó 8 millió forintot.

A műveleti beszerzés lényege, hogy a nettó 100 000 Ft értékhatárt el nem érő műveleti beszerzéseket külön engedélyeztetni nem kell, a nettó 100 000 Ft értékhatárt elérő vagy azt meghaladó műveleti beszerzések engedélyezése során a kontingens parancsnoka a műveleti beszerzésekre vonatkozó engedélyezési kérelmet terjeszt fel az MH ÖHP meghatározott szervezete részére. A műveleti beszerzések lefolytatásakor törekedni kell a gazdaságosság, az

---

<sup>3</sup> A Kbt. egybeszámítási szabályait figyelembe véve

esélyegyenlőség és versenysemlegesség kritériumainak érvényesítésére, továbbá lehetőség szerint három árajánlat bekérésére.

A műveleti beszerzés speciális része a civil-katonai együttműködéssel és a lélektani műveletek feladataival kapcsolatos beszerzés. Ezen belül olyan árubeszerzés, szolgáltatás megrendelése, és egyéb beruházás kerül végrehajtásra, melynek célja nem a kontingens alapvető működésének biztosítása, hanem a kontingens pozitív megítélésének, elfogadottságának kialakítása és fenntartása a civil környezetben, valamint a civil környezetre való hatásgyakorlás, ez által az állomány közvetett védelmét hivatott elősegíteni.

#### *A külképviseletek beszerzési eljárásai*

A Magyar Honvédség részére meghatározott feladatok ellátása érdekében a honvédelmi tárca a világ számos pontján tart fenn képviseletet.<sup>4</sup> A képviseleteket a honvédelmi miniszter alapította, melyek önálló költségvetéssel rendelkeznek. A logisztikai gazdálkodás tekintetében azonban szükségessé vált a beszerzési rendszerük sajátos szabályozása. Gondoljunk bele, hogy NATO, ENSZ, EBESZ szervezeteinél látnak el feladatot, de hazai forrásból történik finanszírozásuk. Mindennapi élethelyzetüket nehezítené meg, amennyiben minden szükségletük hazai ellátásból kerülne biztosításra.

A közbeszerzési törvény szerint az egybeszámítási szabályokat külképviseletenként kell számolni, értelmezni. A közös (HM KÁT-HVKF) intézkedés<sup>ix</sup> szerint azonban a külképviseletek költségvetése a Logisztikai Ezrednél<sup>5</sup> kerül betervezésre, de beszerzéseiket nemzeti közbeszerzési értékhatárig önállóan folytathatják le. (A honvédségi külképviseleteknek valójában így közbeszerzési jogosultságuk nincs)

Sajátossága a külképviseleti beszerzésnek, hogy nem vonatkozik rá a központosított közbeszerzési, valamint a büntetés-végrehajtási kormányrendeletek, amelyek alkalmazása nulla forinttól kötelező lenne. Ezáltal ezen termékek beszerzését önállóan is végrehajthatják, ellentétben a hazai alakulatokkal.

#### *A külföldi szervezetek által felajánlott haditechnikai eszközök beszerzése*

A honvédség alkalmazási képességét befolyásoló, külföldi kormányok, minisztériumok, más állami szervek, egyéb külföldi szervezetek által előnyös feltételek mellett felajánlott haditechnikai eszközök beszerzésére, valamint védelmi célú szolgáltatásokra, amennyiben a beszerzés értéke nem éri el a védelmi közösségi értékhatárokat<sup>6</sup>, az Unió Irányelv alapján különleges eljárás.

Ez a különleges eljárás akkor alkalmazható, ha a felajánlás nemzetközi megállapodásban, jegyzőkönyvben, egyetértési nyilatkozatban, vagy más egyéb hivatalos felajánlás formájában rögzítésre kerül, és a Kormány vagy az illetékes miniszter döntött a felajánlás elfogadásáról.

A különleges eljárás hirdetmény közzététele nélkül indulhat, a szerződéses feltételek kialakítására irányuló tárgyalásokat a hivatalos felajánlásban megjelölt, szerződéskötésre, illetve a védelmi rendelet hatálya<sup>x</sup> alá tartozó eszközök leszállítására a felajánló szervezet által felhatalmazott szervezettel kell lefolytatni. A szerződést a tárgyalások lezárását követően, a végső ajánlat tartalma szerint kell megkötni a felajánló szervezet által felhatalmazott szervezettel.

Lényeges kitétel, hogy a beszerzésre vonatkozó egyedi feltételeket elsősorban a hazai védelmi ipar képességeinek fejlesztése körében kell előírni.

---

<sup>4</sup> Állandó NATO, EBESZ, Nemzeti képviseletek

<sup>5</sup> most a 64. Boconádi Szabó József Logisztikai Ezred

<sup>6</sup> Az árubeszerzésre vagy szolgáltatásnyújtásra irányuló beszerzések esetén a 400 000 EUR értéket elérő, vagy azt meghaladó értékű, építési beruházásra irányuló beszerzés esetén az 5 000 000 EUR értéket elérő, vagy azt meghaladó értékű

Ilyen felajánlásnak tekinthetjük a katonai segítségnyújtási programot (Foreign Military Sales (FMS))<sup>7</sup>. Az USA Biztonsági Segítségnyújtási (Security Assistance) programja az USA külpolitikájának szerves részét képezi és a szövetséges és baráti országok kormányainak nyújtandó gazdasági, katonai segítségnyújtást foglalja magában.<sup>xi</sup>

### ***Közfoglalkoztatással összefüggő beszerzés***

A honvédség közfoglalkoztatási programjában a munkaügyi központtól kiközvetített álláskeresőket is alkalmazhat. A közbeszerzési törvény szerint a közfoglalkoztató által közfoglalkoztatási jogviszony keretében előállított áruk, vagy teljesített szolgáltatások, illetve építési beruházások beszerzésére – uniós értékhatárig – nem kell alkalmazni a jogszabályt. Azonban a törvény a közfoglalkoztatásért felelős miniszter hatalmazta fel, hogy a beszerzés rendszerét mégiscsak szabályozza. A Belügyminiszter, mint illetékes miniszter a közbeszerzési törvényre utalt vissza rendeletében<sup>xii</sup>, habár az egyszerű eljárásmódot írta elő (legalább három ajánlattevő megszólítása, vagy nyílt eljárás)

A közfoglalkoztatási program végrehajtásáról szóló HM utasítás<sup>xiii</sup> alapján a közfoglalkoztatáshoz kapott, HM fejezetén kívüli költségvetési támogatásból megvalósított beszerzések lebonyolítására a közfoglalkoztató honvédelmi szervezetek jogosultak. Ezáltal ebben a témakörben is közbeszerzési jogosultságot kaptak.

A beszerzések kezdeményezését megelőzően azonban a felmerült eszköz- vagy szolgáltatásszükséglet lehetőség szerinti, meglévő forrásból történő biztosítását a közfoglalkoztatók előzetesen, az MH ÖHP koordinációjával, a központi ellátó szervekkel együttműködve megvizsgálják. A meglévő képességből ellátható eszközök vagy szolgáltatások közfoglalkoztatók részére történő biztosítására az MH ÖHP intézkedik.

A honvédségi objektumok nagy része egyben védett objektum is, ezáltal a beléptetés és tartós foglalkoztatás súlyos biztonsági kérdéseket is jelent. (A beléptetés engedélyezése a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok közreműködésével történik.)

### ***„in house” beszerzés***

Az „in-house” konstrukció egy a közösségi jog által kidolgozott kivételi kör, amely a megfelelő jogi feltételek alkalmazása mellett bizonyos, közszolgáltatásnak, közfeladat ellátásának minősíthető esetkörökben lehetővé teszi a verseny, illetve a közbeszerzési eljárás mellőzését, és közvetlen szerződéskötést az ajánlatkérő önkormányzat, vagy állami szerv és az ajánlattevő – jellemzően – gazdasági társaság között. Az ilyen típusú szerződéskötéseknek azonban meg kell felelniük bizonyos jogi feltételeknek, amelyek külön uniós jogszabályban határoztak meg.

Az „in house” konstrukció lehetővé teszi, hogy az ajánlatkérő egy a bizalmát élvező, az adott közszolgáltatási feladat ellátására a megfelelő színvonalon képes gazdasági társaság útján valósítson meg bizonyos beszerzéseket, és legyen képes a megfelelő szerződéses kontroll kiépítése mellett a közfeladat ellátást a lehető legmagasabb szakmai színvonalon biztosítani. Mindezt anélkül, hogy küzdenie kellene egy esetleges közbeszerzési eljárással járó bonyodalmakkal, bizonytalansági tényezőkkel, ezáltal lehetővé téve a közpénzek hatékony, költségtakarékos felhasználását is.

Az uniós joggal összhangban a magyar közbeszerzési jog lehetővé teszi bizonyos esetekben a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő szerződéskötést bizonyos tárgykörökben. A közbeszerzésekről szóló törvény 9 § (1) k. pontja tartalmazza ezt a kivételi kört. A kivételi kör elsősorban az üzemeltetés, hulladékgazdálkodás, közútfenntartás körében ismert és hatékonyan alkalmazható jogi megoldás.

---

<sup>7</sup> A külföldi Katonai Pénzügyi Támogatás keretében került az ASOC fejlesztés, valamint a különleges műveleti erők részére fegyver és optikai eszköz beszerzése

A „házon belüli” (in house) beszerzés tartalma azt jelenti, amikor az ajánlatkérő olyan ellenőrzési és irányítási jogokkal rendelkezik az ajánlattevő gazdálkodó szervezet felett, amely alapján az csak a „jogi látszat” szintjén rendelkezik önálló szerződésalkötési akarral, gyakorlatilag azonban az ajánlatkérő szervezeti egységének tekinthető. Ebben az esetben a két személy közötti szerződés közbeszerzési jogi szempontból nem minősül szerződésnek, és nem szükséges közbeszerzési eljárás lefolytatása; viszont az ajánlattevőként szerződő szervezet a szerződés megkötésére tekintettel, a szerződés megkötését követően ajánlatkérőnek minősül.

A „házon belüli” beszerzés tényállás szerinti szervezet, olyan gazdálkodó egység:

- amely felett az ajánlatkérő - tekintettel a közfeladat, illetve a közszolgáltatás ellátásával vagy ellátásának megszervezésével összefüggő feladatára - az ügyvezetési jellegű feladatok ellátását illetően teljes körű ellenőrzési jogokkal rendelkezik, vagy
- amelynek részvényei vagy üzletrészei kizárólag ezen ajánlatkérő és más a Kbt. 6.§ (1) bekezdés a)-d) pontja szerinti ajánlatkérő(k) tulajdonában vannak, amely felett az ajánlatkérők - tekintettel a közfeladat, illetve a közszolgáltatás ellátásával vagy ellátásának megszervezésével összefüggő feladatára - az ügyvezetési jellegű feladatok ellátását illetően teljes körű ellenőrzési jogokkal közösen rendelkeznek és
- képes(ek) a gazdálkodó szervezet stratégiai céljainak és fontos döntéseinek alapvető befolyásolására, feltéve, hogy
- a szerződésalkötést követően a gazdálkodó szervezet adott üzleti évben elért nettó árbevételének legalább 80%-a a tag ajánlatkérőkkel kötendő szerződések teljesítéséből származik.

#### *Feltételek*

- ha az „in house” gazdálkodó szervezet tulajdonosa az állam, a törvényi feltételeknek a tulajdonosi jogokat gyakorló jogalany (miniszter vagy más központi államigazgatási szervet vezető személy esetén az általa vezetett szerv), mint ajánlatkérő vonatkozásában kell fennállniuk.
- az ajánlatkérő és az egyedüli tulajdonában lévő „in house” gazdálkodó szervezet köti egymással,
  - a) amely felett az ajánlatkérő – tekintettel a közfeladat, illetve a közszolgáltatás ellátásával vagy ellátásának megszervezésével összefüggő feladatára – az ügyvezetési jellegű feladatok ellátását illetően teljes körű ellenőrzési jogokkal rendelkezik
- ajánlatkérő képes a gazdálkodó szervezet stratégiai céljainak és fontos döntéseinek alapvető befolyásolására,
  - a) feltéve hogy a szerződésalkötést követően a gazdálkodó szervezet adott üzleti évben elért nettó árbevételének legalább 80%-a az egyedüli tag (részvényes) ajánlatkérővel kötendő szerződések teljesítéséből származik,
- az in-house szerződések – ha törvény eltérően nem rendelkezik – határozott időre, legfeljebb 5 évre köthetők
- a szerződések teljesítéséből származik az azok alapján, harmadik személyek részére teljesített közszolgáltatás ellenértéke is, tekintet nélkül arra, hogy az ellenértéket az ajánlatkérő vagy a közszolgáltatást igénybe vevő személy fizeti meg
- az in-house feltételeknek a szerződés teljes időtartama alatt fenn kell állniuk; amennyiben azok már nem állnak fenn, az ajánlatkérő a szerződést olyan határidővel jogosult és köteles felmondani, hogy a közfeladat ellátásáról (közbeszerzési eljárás lefolytatásáról) gondoskodni tudjon.

Az „in house” beszerzési forma alkalmazására kísérletek történtek a honvédelmi tárca vonatkozásában is, azonban jogi értelmezési problémát jelentett (és jelent ma is) a honvédség közfeladatának a 100 % tulajdonában lévő gazdasági társaságokkal kötendő megállapodásban történő végrehajtása.

Felmerül a lehetősége a 100%-os HM tulajdonban lévő gazdasági társaságokkal megkötendő „in house” megállapodások lehetősége, azonban a honvédség közfeladatának értelmezése komoly jogi körültekintést igényel.

### **Értékhátár alatti beszerzés**

A honvédelmi szervezeteknek az éves költségvetési törvényben meghatározott közbeszerzési értékhátárt el nem érő, de árubeszerzés, szolgáltatás megrendelése esetén a nettó 2 millió Ft értékhátárt elérő, vagy azt meghaladó becsült értékű, saját hatáskörben végrehajtásra kerülő beszerzési eljárások lefolytatása során egyszerű pályáztatási eljárási rendet kell alkalmazni. A beszerzések lefolytatása során is törekedni kell a gazdaságosság, az esélyegyenlőség és versenysemlegesség kritériumainak érvényesítésére, továbbá legalább három árajánlat bekérésére.

Itt kell megjegyezni, hogy a védelmi beszerzésre vonatkozó kormányrendelet<sup>xiv</sup> hatálya kiterjed a katonai célú építési beruházásokra is. A rendelet értelmezése szerint a katonai célú építési beruházás:

*„A HM vagyonkezelésében lévő, illetve a HM, a HM közvetlen alárendeltségébe, közvetlen és fenntartói irányítása, valamint felügyelete alá tartozó szervezetek és a Magyar Honvédség katonai szervezetei használatában lévő épületen, építményen, építményrészén, építményegyüttesen és ingatlanon - ideértve az ingatlanokhoz közvetlenül tartozó nyomvonal jellegű építményeket - megvalósuló, a közbeszerzésekről szóló törvény szerinti építési beruházás.”*

A kormányrendelet alapján tehát az építési beruházás beszerzése kizárólag a védelmi kormányrendeletek alapján lehetséges, amelyekre a honvédelmi szervezeteknek nincs joga.<sup>xv</sup>

A katonai szervezeteknek nincs joga továbbá az alábbi beszerzési eljárásokat sem lefolytatni önállóan:

- a védelmi célú beszerzéseket;
- az importbeszerzéseket;
- a hajtóanyag-, elhelyezési célú tüzelőolaj-beszerzéseket;
- a jövedéki termékek (köz)beszerzését;
- keretmegállapodásos eljárás első részének lebonyolítását;
- a központosított közbeszerzés körébe tartozó országosan kiemelt termékek és szolgáltatások beszerzését;
- a NATO Biztonsági Beruházási Programjához kapcsolódó (köz)beszerzéseket;;
- valamennyi beszerzést, amelynek értéke a közbeszerzési értékhátárt eléri vagy meghaladja, (kivéve a hazai nyelvképzés szolgáltatás, a nem haditechnikai besorolású gépjárműjavítás szolgáltatás és gépjármű alkatrészek, valamint a honvéd tisztjelöltek „B” kategóriás, valamint a honvéd altiszt-jelöltek „B” és „C” kategóriás vezetői engedélyének megszerzését szolgáló tanfolyam tárgyú közbeszerzéseket közösségi közbeszerzési értékhátárig);
- a kiemelt hadfelszerelés-fejlesztési programmal kapcsolatos és a haditechnikai kutatás-fejlesztési beszerzéseket;
- a nemzetbiztonsági célú beszerzéseket.

A felsorolásból is látható, hogy a katonai szervezetek beszerzési jogköre eléggé korlátozott, a beszerzések túlnyomó része a honvédség központi beszerző szervezeténél kerülnek lefolytatásra.



## **Különlegesen szabályozott beszerzés**

### ***NSPA beszerzés***

A NATO Ellátó Ügynökség (NSPA)<sup>xvi</sup> a tagállamok és a NATO szervezetei részére haditechnikai és egyéb eszközök, alkatrész és szolgáltatások - haditechnikai eszköz fenntartás, javítás, raktározás, infrastrukturális beruházások, szállítmányozás, mérnök-műszaki és technikai támogatás, lőszer, robbanóanyag és kivont haditechnikai eszközök hatástalanítása, megsemmisítése - beszerzése területén nyújtja szolgáltatását. A feladatát piaci alapon látja el, de a beszerzés az NSPA tagállamok vállalkozóitól történik. (NSPA jelenleg 28 tagból, vagyis nemzetből áll, köztük Magyarország):

- A NSPA csak olyan cégeket hív meg tenderre, akik szerepelnek/már regisztráltak a NAMSA adatbázisában (Source File).
- A haditechnikai eszközök és szolgáltatások esetében szükséges a „NATO Beszállítói minősítés” megléte, más kereskedelmi kategóriákban ez nem előírás.
- A regisztrált cégeknek rendszeres időközönként szükséges frissíteni a tevékenységi/képesség listájukat.

A rendszer egy állandó NATO beszállítói kör kialakítását és fenntartását tűzte célul, melyen belül a „NATO Beszállításra Alkalmas” címet nyert cégekre vonatkozóan a NATO tagország képes felelősen garanciát vállalni ezek szakmai, gazdasági, pénzügyi, és szükség esetén biztonsági megfeleléséért. A NATO Beszállítói Rendszer elve az, hogy létrejöjjön egy olyan stabil beszállítói bázis, melyben a résztvevő gazdálkodó szervezetek rendelkeznek hosszú távú stratégiával. Teljesítményük állandó, magas színvonalú, így egy tenderfelhívás megjelenésének pillanatában készek és képesek bekapcsolódni egy NATO érdekében történő pályázati eljárásba.

A NATO beszerzésekkel foglalkozó ügynöksége eljárásrendje keretében történő megrendelés jóváhagyására kizárólag a HM Védelemgazdasági Államtitkár jogosult.

Kérdőíves kutatásom keretében a NATO tagállamok beszerző szervezeteitől érkezett válaszok alapján azt a következtetést vonom le, hogy míg más szövetséges partnerek a NATO feladatokhoz szükséges beszerzési eljárásokat a NATO Fenntartási Ügynökségre bízzák, addig Magyarország inkább önállóan folytat le nagyobb horderejű beszerzési eljárásokat.

### ***A nemzetközi szerződés vagy nemzetközi megállapodás alapján meghatározott külön eljárás szerint történő beszerzés***

Hazánk szövetségesi rendszere megköveteli, hogy biztosítsuk a szövetséges csapatok (katonai erők) állomásoztatását, átvonulását. Saját erőink országhatáron kívüli alkalmazása során a hadműveleti területre kihelyezés (áthelyezés), visszahelyezés esetében a kihelyezés (áthelyezés), visszahelyezés megvalósításával összefüggő beszerzések is felmerülhetnek (illetve felmerülnek) Ezeket az eseteket a közbeszerzési törvény, összhangban az uniós joggal, kiveszi a törvényi szabályozás alól.

A katonai erők védelme érdekében a közbeszerzési törvény szerinti nyilvánosság nem lehetséges, a védelmi kormányrendeletben előírt eljárási időtartam is nagyon hosszú lenne. A jogszabályok ezért lehetőséget biztosítanak az együttműködő nemzetek közötti külön megállapodások megkötésére a beszerzés vonatkozásában.

### ***Minősített időszakai beszerzések***

A Kormány az Alaptörvény 51. cikk (3) bekezdésének alkalmazása<sup>8</sup> körében elrendelheti a közbeszerzési szabályok felfüggesztését.<sup>xvii</sup>

A Honvédségnek az alaphelyzeti feladatai végrehajtásához szükséges hadfelszereléssel folyamatosan rendelkeznie kell. A Honvédség feladatainak végrehajtására 30 közepes intenzitású műveleti napra számvetett, illetve ennek folyamatos utánpótlására 15 napos anyagi készletet kell biztosítani.<sup>xviii</sup>

Az előírt készenléti szint fenntartásának és fokozásának logisztikai alapját a logisztikai és támogató szervezetek, a Honvédségnél lévő hadrafogható technikai eszközök, hadi használható anyagi készletek, valamint a nemzetgazdaságból felhasználásra tervezett, a gazdaság által előállított és import beszerzésből biztosított hadfelszerelés, kapacitások és szolgáltatások képezik. Ezáltal előre tervezhető a képesség, a hiányok pótlása időben, a beszerzések útján megvalósítható.

A Honvédség teljes hadfelszerelési készlete a különleges jogrend kihirdetését követően kerül megalakításra.

A Magyar Honvédség katonai szervezetei az átmeneti készlethiány megszüntetéséhez, illetve a védelmi tevékenység folytatásához szükséges – központi ellátásból nem biztosított – eszközök beszerzését saját hatáskörben valósítja meg.

Ezen beszerzések során a beszerző a beszerzett eszközök ellenértékét a honvédelmi miniszter által rendeletben meghatározott beszolgáltatási jegyen igazolja. A beszolgáltatási jegy alapján a Magyar Honvédség pénzügyi és számviteli feladatainak ellátására a honvédelmi miniszter által kijelölt szervezete intézkedik az ellenérték megtérítéséről.

A központi beszerzések vonatkozásában összeállításra kerülnek a az alkalmazói igények. Az alkalmazó igények figyelembe vételével a Magyar Honvédség központi beszerzési feladatainak ellátására kijelölt szervezete a lehető legrövidebb időn belül piackutatást végez, majd megrendeli a szükséges anyagokat, eszközöket, készleteket és szolgáltatásokat.

A minősített időszakai ellátás rendjét külön Korm. rendelet szabályozza.<sup>xix</sup>

### ***Honvédségi katasztrófavédelmi beszerzés***

A közbeszerzési törvényt, ezáltal a szigorú szabályokat nem kell alkalmazni a katasztrófa és a katasztrófaveszély időszakában a katasztrófa károsító hatása által érintett területre vonatkozóan<sup>xx</sup>; valamint szükség- vagy veszélyhelyzet esetén az állatok járványos megbetegedése, a súlyos ipari vagy közlekedési baleset okozta kár, vízkár, illetve vízminőségi kár közvetlen megelőzése, elhárítása, védekezési készütség vagy az azt közvetlenül követő helyreállítás érdekében történő beszerzésre uniós értékhatárig.

A katasztrófavédelmi helyzetben a Honvédség szerepvállalása sajátos helyzetet eredményez. A katasztrófavédelemről szóló kormányrendelet<sup>xxi</sup> szerint a védelmi bizottság elnöke a kormányzati koordinációs szerv útján, illetve amennyiben az intézkedés késedelme elháríthatatlan kárral vagy veszéllyel járna, közvetlenül a Magyar Honvédség Központi Ügylet útján kezdeményezi a Magyar Honvédség védekezésbe történő bevonását, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szervének egyidejű tájékoztatása mellett. Másrészt amennyiben a rendőrség erői az őrzés-védelmi feladat végrehajtására nem elegendőek, a katasztrófavédelemért felelős miniszter kezdeményezheti a honvédelemért felelős miniszternél a Magyar Honvédség erőinek fegyver nélküli közreműködését is.

---

<sup>8</sup> A Kormány rendeletben a megelőző védelmi helyzet kihirdetésének kezdeményezését követően a közigazgatás, a Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek működését érintő törvényektől eltérő intézkedéseket vezethet be, amelyekről a köztársasági elnököt és az Országgyűlés tárgykör szerint feladat- és hatáskörrel rendelkező állandó bizottságait folyamatosan tájékoztatja. Az így bevezetett intézkedések hatálya az Országgyűlés megelőző védelmi helyzet kihirdetésére vonatkozó döntéséig, de legfeljebb hatvan napig tart.

Ugyanez a kormányrendelet előírja a központi készlet megalakítását, amely a hivatásos katasztrófavédelmi szervek, valamint a polgári védelmi kötelezettség alapján létrehozott polgári védelmi szervezetek alkalmazásához szükséges felszerelések, technikai eszközök és anyagok egészét jelenti. A központi készlet beszerzése a központi költségvetésből történik.

A katasztrófavédelmi feladatok logisztikai támogatását végző kijelölt katonai szervezetek, csoportok irányítása a HKR vezetési rendszerében történik – nem kerülnek sem polgári, sem más szerv alárendeltségébe – feladataikat a kirendelt katonai erők parancsnoka határozza meg a védekezés helyszínén.<sup>xxii</sup>

A Honvédség, mivel „csak” felkérés alapján vesz részt a katasztrófavédelmi helyzetben, részére ez a központi készlet nem biztosított. A Honvédség, amelynek alapfeladata a katasztrófák megelőzésében, következményeik elhárításában és felszámolásában való közreműködés, önálló készletekkel rendelkezik.

Az egyéni védőeszköz készlet, illetve tartalékkészlet a katonai szervezeteknél, továbbá a központi készletek a központi ellátó szervezeteknél kerülnek megalakításra. Védekezés időszakában az egyéni készletek a központi készletből kerülnek pótlásra, az időjárási viszonyoktól függő védőeszköz (pl. szúnyogriasztó, naptej, kézkrém) kiosztásáról az illetékes megyei katasztrófavédelmi igazgató intézkedik.

A katasztrófavédelem beszerzési feladatainak ismertetésével fel kívánom hívni a figyelmet arra, hogy a közbeszerzési törvény nem terjed ki a közvetlen megelőzés, elhárítás, védekezési készütség vagy az azt közvetlenül követő helyreállítás időszakára, azonban ennek részletes szabályozása a Honvédség tekintetében nem történt meg. A katonai szervezetek részére szükséges lenne egy egyértelmű felhatalmazás ezekre az esetekre is az önálló beszerzés hatékony, gyors, és egyben törvényes<sup>9</sup> végrehajtása érdekében.

## BESZERZÉS A LOGISZTIKÁBAN

Napjainkra a beszerzés fogalma a tanulmányban is felsorolt speciális, egyedi szabályzók miatt összetett, bonyolult fogalmi rendszert képez. Mást értünk alatta a civil logisztikában, a közszférában, vagy a honvédségen belül.

A civil logisztikában az általános definíció szerint egy adott szervezetet vizsgál, azonban nem határoz meg további feltételt. A beszerzés általános definíciója:

*Beszerzés alatt értünk minden olyan tevékenységet, amelynek az a célja, hogy egy adott szervezetet mindazokkal a javakkal ellásson, amelyekre a szervezetnek szüksége van működése fenntartásához, és amelyeket nem saját maga állít elő.*<sup>xxiii</sup>

A közbeszerzési törvény megjelenését követően a közigazgatás egyes szereplőire uniós irányelv, valamint hazai törvény is előír visszerthes szerződés-kötési kötelezettséget, valamint meghatározza alanyi és tárgyi hatályát is.

A közbeszerzési törvényi definíciója<sup>10</sup> szerint: „Közbeszerzési eljárást az ajánlatkérőként meghatározott szervezetek visszerthes szerződés megkötése céljából kötelesek lefolytatni megadott tárgyú és értékű beszerzések megvalósítása érdekében.”

Jelen tanulmányban a beszerzési eljárás típusok igen részlete ismertetésével arra szerettem volna rávilágítani, hogy a honvédség speciális alaprendeltetésű feladatra tekintettel a beszerzések lebonyolításában is különleges helyzetben van. Célszerűnek és indokoltnak tartom a katonai beszerzés önállóan történő definiálását, amely álláspontom szerint az alábbiak szerint meghatározni:

<sup>9</sup> A törvény kizárólag uniós értékhatárig engedi a kivételt az egybeszámítási szabályok figyelembe vételével.

<sup>10</sup> Kbt.. 5 §

*Katonai beszerzés: normál és különleges jogrend időszakában a honvédelmi szervezeteknek a működése fenntartását biztosító különféle áruk és szolgáltatások megszerzésére irányuló olyan tevékenysége, amelyet jogszabályban és közjogi szervezetszabályozó eszközben meghatározott eljárásrend alapján, megadott tárgyú és értékű, visszerhes szerződés megkötése céljából kötelesek lefolytatni.*

Kiemelten fontosnak tartom azt, hogy a Honvédség feladatellátása béke, rendkívüli állapot, megelőző védelmi helyzet, szükségállapot és váratlan támadás idején, valamint az ezekre történő felkészülés időszakára is kifejezetten érvényes. Ez a feladatellátás jelentkezik olyan helyzetekben is, amikor hazánkban normál időszokról beszélünk, azonban a katonai feladatok végrehajtása egy másik országban már különleges jogrend szerint zajlik (nemzetközi missziók)

A beszerzési szabályzók az Európai Unió normáit követve a hazai felkészülés időszakában normál időszaki követelmények alapján történik, ami megnehezíti a beszerzési eljárások lefolytatását. A közbeszerzési szabályok adnak ugyan felmentést néhány kivételes esetre, azonban az előre meghatározott lista nem tartalmaz minden olyan igényt, ami a feladatellátáshoz szükséges. Legjobb példája az élelmiszerek biztosítása, amely a közbeszerzési törvény alapján kerül lefolytatásra, a honvédségnek azonban igen speciális igényei is lehetnek (pl: kiszállítás terepre)

A Honvédség közpénzből gazdálkodik, így szükséges a beszerzés igen széles körű szabályozása. A Honvédelmi Miniszter irányítói és vezetői jogköre alapján olyan élethelyzetekben is szabályozza a közpénzek felhasználását, amelyet sem uniós norma sem a közbeszerzési törvény nem tartalmaz.

A katonai beszerzés így egy sokkal összetettebb, bonyolult rendszert képez. Ezen megállapításból következik, hogy a katonai beszerzéssel foglalkozó szakállománynak komplexebb tudással is rendelkeznie kell, amelyre vonatkozóan oktatás, képzés jelenleg nincs.

Véleményem szerint indokolt a katonai alap és mesterképzésben a katonai beszerzés oktatása a beszerzéseket lebonyolító, valamint az igénytámasztó részére is az eljárásmodok – ezen belül az eljárási határidők, speciális alkalmassági követelmények, dokumentálási feltételek – megismerése érdekében.

## **Felhasznált irodalom**

<sup>i</sup> Alaptörvénye 45. cikk

<sup>ii</sup> T/1794. számú törvényjavaslat Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről

<sup>iii</sup> Éves Közbeszerzési Terv: <http://honvedelmibeszerzes.kormany.hu/fontos-jogszabalyok>

<sup>iv</sup> A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény

<sup>v</sup> Dr. Kádár Pál ezredes: A Magyar Honvédség irányításának és vezetésének időszerű jogi és igazgatási problémái (Doktori Phd értekezés) ZMNE Hadtudományi Doktori Iskola 2009

<sup>vi</sup> A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 23.§ (5) f.) pontja alapján

<sup>vii</sup> A műveleti beszerzések lefolytatásának rendjéről szóló 53/2011. (HK 15.) HM KÁT-HVKF együttes intézkedés

<sup>viii</sup> Prof. Dr. Báthy Sándor: A katonai műveletek támogatási rendszere (NKE KMDI Doktori Képzés előadás 2013)

<sup>ix</sup> A külképviseletek beszerzési eljárásai lefolytatásának rendjéről szóló 51/2012. (HK 11.) HM KÁT–HVKF együttes intézkedés

- 
- <sup>x</sup> A védelem terén alapvető biztonsági érdeket érintő, kifejezetten katonai, rendvédelmi, rendészeti célokra szánt áruk beszerzésére, illetőleg szolgáltatások megrendelésére vonatkozó sajátos szabályokról szóló 228/2004. (VII. 30.) Korm. rendelet
- <sup>xi</sup> Sticz László ezredes: A logisztikai munkafolyamatok program alapú támogatása (PHD értekezés, ZMNE-2010)
- <sup>xii</sup> A közfoglalkoztatáshoz szükséges beszerzések sajátos szabályairól szóló 18/2012. (IV. 5.) BM rendelet
- <sup>xiii</sup> A közfoglalkoztatási program végrehajtásáról szóló 29/2012. (V. 8.) HM utasítás
- <sup>xiv</sup> 228/2004 Korm. rendelet 2 § (1) bekezdés
- <sup>xv</sup> A honvédelmi szervezetek beszerzéseinek eljárási rendjéről szóló 18/2014 (III. 7.) HM utasítás
- <sup>xvi</sup> NSPA honlap: <http://www.nspa.nato.int/en/index.htm>
- <sup>xvii</sup> A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény 79. §
- <sup>xviii</sup> A Magyar Honvédség készenléte fenntartásának és fokozásának rendjéről szóló 30/2012. (V. 8.) HM utasítás
- <sup>xix</sup> A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 290/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet
- <sup>xx</sup> A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 3. § 5., 7. és 9. pontja
- <sup>xxi</sup> A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról szóló 234/2011. (XI. 10.) Korm. rendelet
- <sup>xxii</sup> A Honvéd Vezérkar logisztikai csoportfőnökének 4/2013. (HK 11.) HVK LOGCSF szakutasítása a katasztrófavédelmi feladatok logisztikai támogatásának megtervezéséről és végrehajtásáról
- <sup>xxiii</sup> Széchenyi István Egyetem- LOGISZTIKAI ÉS SZÁLLÍTMÁNYOZÁSI TANSZÉK  
:Beszerzési logisztika  
<http://www.sze.hu/~hirko/web/Log1%20%28Egyetem%29/Beszerz%E9si%20logisztika.pdf>