

■ Szerződéses (v)iszonyaink

Kitől vagy mitől lehet független a mérnök?



Magyarországon a FIDIC-rendszerű szerződéseket az 1980-as években használták először. Az 1977-es kiadású „Piros könyv”-ben szerepelt a „független mérnök” kifejezés. Valahogy a szakma ezt a szerepet megszerette, sőt a kifejezést azok is megtanulták, akik soha nem dolgoztak FIDIC-szerződéssel.



Zsigmondi András

1999 óta, immár 35 éve a FIDIC nem használja ezt kifejezést, inkább a „méltányosságot” követeli meg, nem az abszolút függetlenséget. Sokan úgy vélik, a független mérnök teljesen mentes minden befolyástól, és kizárólag pártatlanul jár el. A valóságban azonban a függetlenség korlátozott lehet, különösen akkor, ha a mérnököt a beruházó, a megrendelő vagy finanszírozó bízta meg és fizeti.

A megrendelő, vállalkozó és ellenőrmint egy kivitelezés hagyományos hármasa – szereposztása az utóbbi évtizedekben itthon megváltozott. A szakma megkülönbözteti az ún. beruházáslebonnyolító (BLB) és a műszaki ellenőr (ME) tevékenységét, így a mérnök és műszaki ellenőr szerepében történt a legnagyobb változás, amit az építészetről szóló törvény és annak több végrehajtási rendelete ma már szentesített is. Kialakult egy speciális magyar sajátosság, a beruházáslebonnyolítói önálló szerepkör, melynek tevékenységét és felelősségét a 25/2024. (VIII. 8.) ÉKM-rendeletben és a 322/2015. (X. 30.) Korm.-rendeletben szabályozták. A műszaki ellenőr felelősségét és tevé-

kenységét elsősorban a 191/2009. Korm.-rendelet határozza meg.

Szempont	Beruházáslebonyolító	Műszaki ellenőr
Megbízó	Finanszírozó vagy beruházó	Kizárólag az építető
Feladatkör	Átfogó projektkontroll, projektirányítás	Műszaki megfelelés ellenőrzése
Jogkörök	Véleményezési, de döntési jogkörei is lehetnek	Csak javaslatokat tehet
Felelősségi terület	Műszaki, pénzügyi, adminisztratív és esetenként jogi	Kizárólag műszaki, esetenként elszámolástechnikai
Jogszabályi háttér	Magyar előírás és nemzetközi gyakorlatok	Magyar jog részletes szabályozása

Hagyományosan a „mérnök” kifejezés alatt mindkét szerepet értjük, vagyis BLB + ME együtt a mérnök. A mérnök és a BLB napi feladata, tevékenysége közel ugyanaz, jelentős különbség a felhatalmazási hatáskörben tapasztalható, amiből következik, hogy az önállóság és döntésekben való részvétel jelentősen eltérő. A BLB felhatalmazását, döntési kompetenciáját, vagyis a függetlenségét minden esetben a megbízási szerződésben határozzák meg vagy korlátozzák. Ebben a körben mutatkozik jelentős különbség a közbeszerzések és magánberuházások lebonyolításában. A mérnök általában a projekt egészének átfogó szakmai és pénzügyi ellenőrzését végzi, és gyakran nem közvetlenül a beruházó érdekeit képviseli, hanem pártatlan közvetítőként jár el. Nem kizárólag műszaki szempontokat vizsgál, hanem a projekt gazdasági és jogi aspektusait is figyelembe veszi. A beruházáslebonyolító alapvetően az építető általános megbízottjaként működik, feladatai közé tartozik például: a projekt irányítása, szerződések megkötése, hatósági engedélyek megszerzése, költségbecslések készítése, tervező és kivitelező kiválasztása és koordinációja. A mérnök vagy BLB fő tevékenységei a kivitelezés folyamán: a műszaki kockázatok minimalizálása érdekében ajánlásokat tesz, műszaki ellenőrzés, ellenőrzi, hogy a kivitelezés megfelel-e az előírásoknak és tervekben alapuló követelményeknek, pénzügyi kontroll. Fontos szerepe lehet, hogy mediátorként segíti a viták gyors rendezését.

A FIDIC-szerződéseket egyesek szeretik, mások úgy találják, hogy a világ összes jogrendjével összeegyeztethető, kivéve a magyart, viszont egy kifejezést minden vállalkozó és mérnök megtanult: „független

mérnök”. Valóban lehet független a mérnök?

A független mérnök egyik elvi definíciója angol szakirodalom alapján a következő: egy mérnök, aki független véleményével segíti a műszaki kockázatok enyhítését, amivel elősegíti a projekt sikerességét.

Osszuk részekre a definíciót:

Egy mérnök: A független mérnöknek rendelkeznie kell a megvalósítás technológiájával kapcsolatos szakértelemmel, hogy véleményét adjon a projektről.

Független: A független mérnököt nem lehet az egyik félnek vagy egyik képviselőjének sem tekinteni. Tevékenysége középontjában a projekt sikerének kell lennie. Így kvázi semleges szereplő.

A műszaki kockázatok mérséklése: A független mérnöknek ajánlásokat kell tennie a projekt kockázatainak minimalizálására, hogy ezek a kockázatok az alkalmazott technológiában és a szerződések műszaki követelményeiben megfelelően szerepeljenek.

A projekt sikerének lehetővé tétele: A siker meghatározása minden félnek mást jelent. Elsődleges, hogy a projektnak úgy kell megvalósulnia és működnie, hogy minden fél számára megtérüljön a befektetése, a befektetett energiája. Számos olyan tényező van, amely hátrányosan befolyásolhatja a siker definícióját – a független mérnök segít azonosítani ezeket a tényezőket, és segíti megoldani őket.

A függetlenség többféle módon segíti elő a probléma megoldását projektekben: objektivitást biztosít, elősegíti az átlátható kommunikációt és a bizalom kialakítását az érintettek között, a kreatív és innovatív megoldásokat ösztönzi, hatékony kockázatkezelést tesz lehetővé, felgyorsítja a döntéshozatalt, erősíti a csapat autonómiáját, pártatlan konfliktuskezelést kínál, gazdaságossági kérdésekben optimalizál.

A mérnök szakképzettsége speciális, mivel a projekt műszaki-mérnöki szempontjainak megértése mellett jól kell ismernie a beruházás jogi, finanszírozási és üzleti aspektusait. A megrendelő mérnöke esetenként a befektető szakértelmének hiányosságait is pótolja („laikus vagy egy projektet befektető”). A mérnök a különböző szerződéses viszonyokban eltérő jogosultsággal, felhatalmazással rendelkezhet, így lehet: projektvezető korlátlan felhatalmazással (pl. projektmenedzsment-szerződés).



” A függetlenség elősegíti az átlátható kommunikációt és a bizalom kialakítását az érintettek között.

projektirányító, döntési felhatalmazással (pl. FIDIC szerződéses rendszerek), megrendelő képviselője, de döntési kompetencia nélkül (a napjainkban közbeszerzéseken rendszeresen alkalmazott megoldás – ilyenkor sok esetben véleményezési joga van), de számos esetben ezen csak a műszaki ellenőri tevékenységet értik.

Ezek közül az első felel meg leginkább a független mérnök fogalmának. Általános vélekedés, hogy amennyiben a mérnök a megrendelővel kötött szerződés alapján végzi a munkáját, akkor már nem független. A függetlenséget azonban legalább hét különböző szempontból lehet vizsgálni: jogszabályi, szervezeti, viselkedési, pénzügyi, műszaki, kommunikációs és etikai oldalról, ami biztosítja a pénzügyi-politikai befolyástól mentes működést. Minden szempont más-más aspektusát emeli ki annak, hogy egy projektmenedzser vagy beruházáslebonyolító mennyire képes objektív és elfogulatlan döntéseket hozni. Ezek együttesen határozzák meg az érintett szereplő tényleges autonómiáját és hatékonyságát egy projekt során. Minden szempontból független mérnök tehát valójában nem létezik.

A mérnök szerepe sok esetben nem foglalja magában a felek közötti döntéshozatalt, de a felek közötti egyeztetést igen, ilyen tartalmú előírás van a FIDIC-szerződésben. A mérnök önállóságát megszünteti a magyar gyakorlatban sokszor alkalma-

zott előírás, mely szerint a mérnök döntése előtt a megrendelő előzetes jóváhagyását ki kell kérni. A mérnök szerepének ilyen korlátozása befolyásolja a pártatlanság követelményét. A mérnököt alapvetően a megrendelő alkalmazza és fizeti; azonban hagyományosan méltányosnak, igazságosnak és pártatlannak kell lennie, ha vita merült fel. A mérnök tehát nem független, de az ellenőrzési tevékenysége megköveteli „részleges függetlenséget” vagy „szakmai függetlenséget”, és ezt az ellentmondást az összeférhetetlenségi, az etikai és szakmai szabályok oldják fel.

Annak ellenére, hogy a döntésekben a mérnök önálló véleménye korlátozva van, a műszaki ellenőrnek számos fontos ellenőrzési tevékenysége van, amely ellenőrzési tevékenységek korlátozása nagyon jelentős kockázattal járhat. Ha az ellenőrzést korlátozzuk és átalakítjuk, akkor az ellenőr és a mérnök csak papírokat és dokumentumokat vizsgál és nem a tényleges kivitelezést (szokásos jelenség a számtalan előírás miatt napjainkban).

A 191/2009. Kr. 16. § és a mérnöki kamara „Beruházási Folyamatok Rendszere” (BFR) szabályzata írja le az építési műszaki ellenőr tevékenységét, ezek a gyakorlat alapján közel megegyeznek ill. részben átfednek a beruházáslebonyolító (mérnök) tevékenységével, bár utóbbiak bővebbek főleg a közbeszerzési munkáknál. A 25/2024. (VIII. 8.) Korm.-rendelettel e szabályok meghatározását a mérnöki kamara kompetenciájába helyezték.

Az MMK BFR 2018. decemberi állásfoglalása szerint is: „a rendszer alapvető eleme az egyes feladatok/szerepek független szakmai szereplők általi ellátása, amely szereplők közvetlenül az építéssel állnak szerződéses kapcsolatban. Csak nemzetbiztonsági szempontból különleges esetekben javasolja, hogy az egyes feladatokat/szerepeket az építéssel szervezeti rendszerébe tartozó szervezeti egység, személy is elláthassa. Azonban ez esetben is elengedhetetlen a jogszabály által megkövetelt jogosultságok és a személyi felelősséget vállaló szereplők egymástól való függetlenségének biztosítása.”

A mérnöki szerep tehát nem független, ebben szakmai konszenzus van akár a bírósági döntéseket, akár a FIDIC szellemét és új kiadványait nézzük. Viszont a pártatlanságát és így részleges függetlenségét vagy semleges szerepét mégis meg kell tartani,

ezt megalapozzák az alábbiak: ellenőrzési tevékenysége során nem célszerű, ha szerződő felek bármelyikének kedvez vagy elnéző; a mérnöknek lehet egy igen lényeges mediátori szerepe, amely gyorsítani tudja a viták megoldását, vagy a felesleges viták, peres eljárások elkerülését, összeférhetetlenségi szabályok. Ez a megközelítés megfelel a tisztességes szerződések szellemének is, ami a mérnök döntéseiben megköveteli a „méltányosságot”, ezzel tulajdonképpen egy „kvázi” függetlenséget javasol számára. Abban az esetben is ez lehet a legjobb út, ha tudjuk, hogy ennek a „részleges függetlenségnek” a jogi megfogalmazása nem egyszerű kérdés. A méltányosság alapja a szakmailag etikus magatartás.

Ha megszüntetik a mérnök közbeneső, döntéshozó, döntés előkészítő szerepét azt érik el, hogy a viták és szerződésmódosítások elhúzódnak, peres eljárások száma növekszik. A projekt sikeréhez kedvező lenne, ha a viták nem több évig folynának, viszont azzal, hogy a mérnök ilyen jogosítványát megszüntetik/csökkentik és a döntőbíráskodást eliminálják, bebiztosítják azt, hogy rendezetlen ügyek 4-8 évig elhúzódnak. Ellentmondásos az a gyakorlat, hogy vita/per esetén a megrendelő azzal érvel: ő „laikus beruházó”, miközben minden részletkérdésben megvonja a mérnök/BLB döntési lehetőségét. Nem tekinthető laikusnak, ha szakmai vagy jogi kérdésekben felülbírálja a mérnök javaslatát.

Mégis külön kell választani a mérnök azon szerepét, ami a szerződés értelmezési, pénzügyi döntési vitákban vagy egyenértékűségi műszaki megítélésében való részvétel vagy döntést jelent. Ha ezeket a kompetenciákat elveszjük a mérnöktől, akkor (a Korm. rend. szerinti) tisztán műszaki ellenőrnek kell neveznünk. Az ilyen kérdésekhez tartozó függetlenséget biztosítani kell. A szakmai függetlenséget több dokumentum is biztosítja. Ilyen az Építőmérnökök Európai Tanácsának szakmailag magatartási kódexe, valamint az EU közbeszerzési irányelve.

A Magyar Mérnöki Kamara etikai-fegyelmi szabályzata kifejezetten előírja, hogy a kamarai tagoknak el kell kerülniük minden olyan helyzetet, amelyben személyes vagy gazdasági érdekük ütközik szakmai kötelezettségeikkel, még akkor is, ha ezt nem egyszerű megvalósítani. Ugyanakkor a kamara irányelvei nem helyezik kétségbe a beruházáslebonyolító megbízási jogviszo-

nyának legitimitását, csupán a tényleges érdekütközések kiküszöbölését hangsúlyozzák. Az ÉVOSZ szakmai ajánlása kiemeli, hogy a beruházáslebonyolító feladatainak ellátása során az építéssel érdekeit kell előtérbe helyezni, ugyanakkor a szakmai függetlenség megőrzése elengedhetetlen a minőségi eredmények eléréséhez. Ez a megközelítés azt mutatja: bár a jogi keretek között a beruházáslebonyolító az építéssel megbízottja, a szakmai döntésekben kötelező elvárás a szakmai autonómia és vélemény szabadság megőrzése.

A fenti elemzés alapján egyértelműen megállapítható, hogy a beruházáslebonyolító mérnök nem jogilag független szereplő, hanem az építéssel kötött megbízási szerződés keretében, annak érdekeit képviselve végzi tevékenységét. A jogszabályok (különösen a 322/2015. Korm.-rendelet és a 191/2009. Korm.-rendelet) egyértelműen az építéssel általános megbízottjaként határozzák meg státuszát, míg a Ptk. szerinti megbízási viszony hierarchikus jellegét erősíti. A szakmai etikai normák és a bírósági gyakorlat hangsúlyozzák a pártatlanság és a szakmai függetlenség fontosságát, de ezek nem alakítják át a beruházáslebonyolító jogi helyzetét. A magyar jogrendszer tehát nem ismer el olyan jogi függetlenséget, amely a beruházáslebonyolító az építéssel befolyásától mentessé tenné, hanem a megbízási viszony keretei között értelmezi szerepét. Ugyanakkor a mérnöknek lehetősége és kötelessége van az előzetes véleményezési jogkörében a szakmai függetlensége alapján álláspontját kifejezni vagy érvényre juttatni.

Van egy fontos szempont: annak érdekében, hogy a projekt, amit megvalósítunk, végül jó és sikeres legyen, a jól bevált többszemély elv szerint, az építéssel, a kivitelező és a mérnök szerepe ne mosódjon össze, mindenkinek maradjon meg a szakmai függetlensége és objektivitása. A helyes mérnöki magatartás, ha minden kérdésben szakmailag önállóan, korrektül (etikusan) jár el mind a vállalkozó, mind a megrendelő felé, ennek megfelelő javaslatokkal, észrevételekkel él. De tudomásul veszi és végrehajtja a megrendelő esetlegesen eltérő, esetleg ellentétes utasításait – kellő dokumentálás mellett – az etikus lehetősége határáig.

(A szerző köszönetet mond Kemény Péternek és Léderer Károlynak a probléma felvetéséért és az építő kritikáért.)