



KÖZBESZERZÉSI  
HATÓSÁG

2020. II. évfolyam 8. szám

# KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

# Közbeszerzések? Legyen **APP** rakész!

## NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS



MENEDZSER ÉRTEŚITŐ • STATISZTIKÁK • FELHÍVÁSFYGYELŐ • HIRDETMEŒYEK • HATÁROZATOK

Folyamatosan frissülő applikációnknak már több mint 5000 felhasználója van. Ha praktikus és sokoldalú segítségre van szüksége a közbeszerzések világában, töltsse le Ön is a Napi Közbeszerzést!







## 2020. II. évfolyam 8. szám

### IMPRESSZUM

#### FELELŐS KIADÓ

**Dr. Kovács László,**

*Közbeszerzési Hatóság, elnök*

#### FELELŐS SZERKESZTŐ

**Dr. Kovács László,**

*Közbeszerzési Hatóság, elnök*

#### TISZTELETBELI SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI TAGOK:

**Dr. Harmathy Attila**

*Eötvös Loránd Tudományegyetem*

*professor emeritus akadémikus*

**Dr. Tátrai Tünde**

*Budapesti Corvinus Egyetem, egyetemi tanár*

**Dr. habil. Boros Anita**

*Nemzeti Közszolgálati Egyetem, egyetemi docens*

**Prof. Dr. Herbert Küpper**

*Institute of East European Law, Managing Director*

**Prof. Gustavo Piga**

*University of Rome Tor Vergata*

**Dr. György László**

*Gazdaságstratégiaiért és szabályozásért felelős államtitkár*

#### SZERKESZTŐSÉG

Főszerkesztő:

**Dr. Kugler Tibor**

*Közbeszerzési Hatóság, főtítkár*

Szerkesztők:

**Dr. Várhomoki-Molnár Márta**

*Miniszterelnökség, Közbeszerzési*

*Szabályozási Főosztály, főosztályvezető*

**Dr. Szeiffert Gabriella**

*Közbeszerzési Hatóság, osztályvezető*

Olvasószerkesztő:

**Dr. Kovács Dóra**

*Közbeszerzési Hatóság, jogi tanácsadó*

Szerkesztőségi titkár:

**Lónyainé Kaczur Piroska,**

**Ancsinné Dr. Sutyinszki Petra,**

*Gazdasági Versenyhivatal, elnöki*

*főtanácsadó*

Tördelő:

**Kroneraff Péter**

*Közbeszerzési Hatóság,*

*infrastruktúraüzemeltetési koordinátor*

Online megjelenés:

**Kovács Judit**

*Közbeszerzési Hatóság, informatikai*

*koordinátor*

Lektorok:

**Dr. Kugler Tibor**

*Közbeszerzési Hatóság, főtítkár*

**Dr. Várhomoki-Molnár Márta**

*Miniszterelnökség, Közbeszerzési*

*Szabályozási Főosztály, főosztályvezető*

A Közbeszerzési Értesítő Plusz havi rendszerességgel megjelenő lapszámaiban szereplő cikkek lektorálása a nyílt lektorálás elvével történik.

## TARTALOM

Szerkesztőbizottsági köszöntő (Dr. Kovács László) .....	2
Közbeszerzési interjú.....	3
A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai (Rakovitsné Dr. Szini Katalin).....	6
Jogorvoslati aktualitások (Dr. Horváth Éva).....	17
D.400/26/2017. számú határozat .....	17
D.505/19/2017. számú határozat .....	26
Közbeszerzési iránytű.....	32
Zöld értékelési szempontok a fenntartható közbeszerzések megvalósítása érdekében II. Rész - Élekciklusköltség-számítás (Dr. Paksi Gábor) .....	32
Az üzleti titok védelme a közbeszerzési szabályozásban (Dr. Szabó Ádám).....	43
Statisztika (Rezső Orsolya)	
A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2019. évi alakulásának statisztikai elemzése.....	53



ISSN 2676-8860 (Nyomtatott)

ISSN 2631-1135 (Offline)

Honlap: <https://ertesitoplusz.kozbeszerzes.hu/>  
Szerkesztőségi email cím: [ertesitoplusz@kozbeszerzes.hu](mailto:ertesitoplusz@kozbeszerzes.hu)

## SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI KÖSZÖNTŐ

A Közbeszerzési Értesítő Plusz 2020. augusztusi számának a Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásait bemutató rovata – többek között – részletesen kitér a dinamikus beszerzési rendszer alkalmazásával összefüggő, valamint az alkalmasság igazolására igénybe vett szakember többlettapasztalatának értékelése kapcsán felmerült kérdésekre, foglalkozik továbbá a Kbt. 36. §-a értelmezésével, a fordított bírálat alkalmazása kapcsán felmerülő egyes kérdésekkel, az in-house kivételi kör alkalmazhatóságával, valamint egyes kizáró okok fenn nem állásának igazolási módjával is.

A jogorvoslati aktualitásokat bemutató rovatban a 2020. júliusi számban elkezdett, a közbeszerzési műszaki leírással kapcsolatos jogesetek ismertetése két újabb eset elemzésével folytatódik. A jogesetek a Kúria közelmúltban meghozott ítéleteivel lezárult eljárásokban születtek, amelyek az ajánlatkérőnek az egyértelmű, a valós beszerzési igényét tükröző közbeszerzési műszaki leírás meghatározására vonatkozó kötelezettségét mondják ki.

A Közbeszerzési iránytű rovatban e hónapban két témában olvashatnak szakcikket. Az első írás a szaklap júniusi számában Zöld értékelési szempontok a fenntartható közbeszerzések megvalósítása érdekében címmel publikált szakcikk második, befejező része, melyben a Szerző az életciklusköltség-számítási módszerrel foglalkozik, különös tekintettel a járműbeszerzésekre. A második tanulmány az üzleti titok védelmének közbeszerzési szabályozását mutatja be. A Szerző hangsúlyozza, hogy felismerésre került annak fontossága, hogy az információszabadság, a magántitok védelme, valamint a közérdekű adatok nyilvánosságának biztosítását megalapozó hatékony szabályozási környezet nélkül nem adható megfelelő válasz napjaink digitális forradalmára. Jogos elvárás a társadalom részéről, hogy a közvagyon felhasználása olyan keretek között történjen, amely bárki számára könnyen, nyilvános formában ellenőrizhető. Ezen elvárások metszetében találhatjuk a közbeszerzési szabályozásban az üzleti titok intézményét, mely gyakorlati alkalmazásának finomhangolása az elmúlt évek jogszabályváltozásaira tekintettel jelenleg is zajlik a közbeszerzési gyakorlatban, a cikk e folyamat bemutatására vállalkozik.

A Statisztika rovat a szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2019. évi alakulásának statisztikai elemzését tartalmazza.

**Dr. Kovács László**  
*felelős szerkesztő*  
Közbeszerzési Hatóság

# KÖZBESZERZÉSI INTERJÚ

## Interjú Rigó Csaba Balázssal, a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács alelnökével

**1. Hosszú évek óta végzi munkáját a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsban, hiszen a Közbeszerzési Hatóság elnökévé választása előtt is delegált volt, majd a Közbeszerzési Hatóság elnökeként töltötte be a Tanács elnöki posztját, a Gazdasági Versenyhivatal élére történt kinevezését követően pedig a Tanács alelnökéként tevékenykedik. Milyen célokat tűzött ki korábban és most milyen célokat szeretne megvalósítani? Esetleg van-e konkrét elvárása a Tanács munkájával szemben?**

2010 óta vagyok a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács tagja. A Megyei Jogú Városok Szövetsége delegált a Tanácsba 2010 nyarán dr. Gyimesi Endre polgármester úr javaslatára. Polgármester úrral akkoriban már hosszú évek óta együtt munkálkodtunk Zalaegerszeg fejlődéséért és neki köszönhetem, hogy beleszóppentem a közbeszerzések világába. Mindez hazánk Európai Unió csatlakozásakor történt 2004-ben, amikor Zalaegerszeg Megyei Jogú Város Közgyűlése úgy döntött, hogy felállítja a Beszerzési Testületét és rám bízta annak vezetését. Ez a munka egészen 2010 végéig tartott, amikor Orbán Viktor Miniszterelnök úr kinevezett a Zala Megyei Kormányhivatalt vezető kormány megbízottá. Az önkormányzatban, majd a területi államigazgatásban eltöltött évek során ajánlatkérői közbeszerzési tapasztalatokat szereztem, melyeket kezdettől fogva jól tudtam hasznosítani a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsban is, mely testület az elnökévé választott 2015. október 21-én. Mivel a Tanács elnöke egyben a Közbeszerzési Hatóság elnöke, így 2015. november 20-tól a hatóság főállású vezetőjeként tűzhettem ki olyan célokat, amelyeket az elmúlt közel 6 esztendőben végre tudtunk hajtani a munkatársaimmal közösen. Mindvégig azért is



dolgoztam, hogy a Közbeszerzési Hatóság egy olyan független nemzeti állami hivatal legyen, amelyik a kötelező feladatain túl számos önkéntes vállalással segíti elő a közbeszerzési szereplők munkájának hatékonyságát. Fő célkitűzés volt a megelőzés, a világos innovatív kommunikáció és annak elérése, hogy a jogsértéseket inkább kerüljék el az ajánlatkérők és az ajánlattevők annak érdekében, hogy kevesebb jogorvoslati eljárásra legyen szükség. A fenti célok ma is érvényesek, azokon folyamatosan lehet munkálkodni. A Tanáccsal szemben sosem volt és ma sincs konkrét elvárásom. Inkább mindig azt kerestem, hogy miképpen könnyíthetem meg a delegált tanács tagok munkáját. E miatt is állítottuk fel a Tanács alatt működő szakmai munkacsoportokat, melyek üléseire rendszeresen meghívjuk a közbeszerzési intézményrendszer más fontos tapasztalt szereplőit, többek mellett a Gazdasági Versenyhivatalt, a Miniszterelnökséget, az Állami Számvevőszéket, az EUTAF-ot és a KEHI-t. A közös munka után kérielt előterjesztések kerülhetnek a Tanács elé, ezáltal hatékonyabb az ott zajló munka.

**2. A Gazdasági Versenyhivatal élén milyen stratégiai szemléletváltást kíván megvalósítani és milyen eszközökkel szeretne élni ezek életre hívásában?**

Elengedhetetlennek tartom a versenyhivatali eljárások gyorsítását, a szervezet működésének innovatív megújítását, a Gazdasági Versenyhivatal társadalmi elismertségének növelését. A fogyasztók jogos elvárása, hogy a hatóság a reagáló képességét növelje, a megnövekedett panaszokat gyorsabban kezelje és olyan digitális megoldásokat vezessen be, amely előtt a piac is kalapot emel. Az átadás-átvételi eljárás során szerzett ismeretekre alapozva párhuzamosan több eszközt is bevettem. Ezek között megtalálhatók személyügyi

döntések, feladat újraelosztás, szervezeti átalakítás, az eljárásrendek hatékonyabbá tétele, a hazai és nemzetközi kommunikáció fejlesztése, valamint a GVH arculatának megújítása. Mivel munkámat a koronavírus-járvány kellős közepén kezdtem meg, ezért első lépésként azonnali intézkedéseket hoztam annak érdekében, hogy a GVH segítse a magyar nemzetgazdaság szereplőit a járvány okozta negatív gazdasági hatások hatékonyabb kezelésében. A védekezés szakaszában a GVH útmutatást adott ki a piaci szereplők számára a magyar versenyjoggal összhangban álló magatartásokról, továbbá több ún. sweep-et is végrehajtott. Például a munkatársak átfésülték a vírusellenesnek hirdetett termékeket kínáló web áruházak oldalait.

### **3. A GVH-hoz rendszeresen érkeznek közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos panaszok, bejelentések. Közbeszerzési tapasztalatai mennyiben jelentenek előnyt ezekben az ügyekben? A GVH vizsgálatai során milyen tipikus közbeszerzési jogsértésekre derül fény?**

Szívesen segítem személyesen is ezt a munkát. Ugyanakkor az bölcs dolog, hogy a panaszok vagy bejelentések kezelését a jogalkotó nem egy emberre bízta. A Gazdasági Versenyhivatalban a panaszok vagy bejelentések kezelésével külön ügyfélszolgálat és szakembergárda foglalkozik. Ők a konkrét eset sajátosságait megvizsgálva döntenek el, hogy mely hatóságnak van dolga az ügygel, felmerül-e versenyjogi jogsértés gyanúja. Amennyiben felmerül ilyen gyanú, akkor a GVH vizsgálatot indít. Ha nem merül fel versenyjogi probléma, de más jogsértést észlelünk, akkor jelzéssel élünk az illetékes hatóság vagy hatóságok felé. Ha például közbeszerzési jogsértés gyanúját tapasztaljuk, akkor megkeressük a Közbeszerzési Hatóságot. A Közbeszerzési Hatósággal kötött együttműködési megállapodásunkat frissítettük, amelynek keretében nem csupán az ügyáttétel gyorsul, hanem a két független állami szerv közötti információ cseréje is. Közbeszerzési jogsértések egész tárháza derülhet ki, ha valaki nem a jogkövető magatartás szerint jár el. A teljesség igénye nélkül tipikus közbeszerzési jogsértésre utaló jel az ajánlattevők közötti bármilyen megállapodásra utaló hivatkozás, vagy arra utaló kijelentés, hogy valamelyik ajánlat színlelt. Az sem szerencsés, ha a versenytársak, netán az ajánlatkérő megbeszéléseket tartanak az ajánlattételi határidőt megelőzően. Komoly gyanúra

adhat okot, ha az ajánlatok szinte egy időben kerülnek feltöltésre, netán még azonos hiba is tetten érhető az ajánlatokban és még sorolhatnám.

### **4. A GVH elnökeként tanácskozási joggal részt vesz a Gazdaságvédelmi Operatív Törzs munkájában. A Gazdasági Versenyhivatal mivel járul hozzá a Törzs által kitűzött célok eléréséhez?**

A Kormány a koronavírus világjárvány nemzetgazdaságot érintő hátrányos hatásainak enyhítése, illetve elhárítása érdekében a 297/2020. (VI. 24.) Korm. rendeletben szabályozza a Gazdaságvédelmi Operatív Törzs munkáját, melyet személyesen Pénzügyminiszter úr vezet. A Gazdasági Versenyhivatal a Korm. rendelet 2. § (3) bekezdése értelmében az Operatív Törzs ülésein tanácskozási joggal vehet részt, mely feladatot jómagam látok el úgy, hogy munkámat egy GVH-n belüli szakértői csoport segíti. Egyrészt a Gazdaságvédelmi Operatív Törzs elé terjesztett javaslatokat véleményezzük versenyjogi szempontból, másrészt önálló javaslatokat is megfogalmazunk. Eddig 15 bürokráciacsökkentő javaslatot nyújtottam be a Gazdaságvédelmi Operatív Törzsnek és újabbak előkészítésén is dolgozom.

### **5. A GVH a piaci szereplők közötti tisztességes verseny korlátozása ellen lép fel, hogyan tud mégis hozzájárulni az átlátható és felelős közpénzfelhasználáshoz?**

A versenytörvény hatálya és a GVH hatásköre a közbeszerzési kartellekre is kiterjed. A közpénzből megvalósított közbeszerzések esetén előforduló összehangolt magatartások felderítésével a GVH is hozzá tud járulni a felelős közpénzfelhasználáshoz. A verseny szempontok és a versenyjogi szabályok érvényesítésének az adófizetők forrásainak hatékony felhasználásában is fontos szerepe van. Általában is igaz, hogy a verseny a vevők és fogyasztók legjobb barátja. A közbeszerzésekben esetlegesen előforduló kartellek duplán hátrányosak, hiszen nem csak a beszerzés bekerülési költségét növelhetik meg, hanem sok esetben drágább fenntartáshoz és magasabb működési költségekhez is vezet. Arról nem is beszélve, hogy ha bebizonyosodik a közbeszerzési kartell gyanúja, akkor az eljárás alá vont vállalkozásokra akár a közbeszerzésektől való eltiltás is várhat. A közbeszerzési eljárásban elkövetett jogszerűtlen magatartások kárt

okozhatnak a kedvezményezett ajánlatkérőnek is, hiszen a szabálytalanul felhasznált támogatást korrekcióval sújthatja a támogató.

**6. Ön programozó matematikusként és programtervező matematikusként végzett az ELTÉ-n. Pályája során érezte-e már, hogy informatikus szemmel közelít egy probléma megoldásához? Milyen pluszt adott ez a tudás?**

Reál beállítottságú ember vagyok, ami gyorsan kiderült, mert kisiskolásként szerettem a számtant, majd később a matematikát. Nagyon szerettem programozni, amíg szoftvereket fejleszthettem. A „prog-mat”-os szemlélet bizonyosan segített a későbbi munkáimban is. A programozás kreatív tevékenység, amelynek eredményeként olyan szoftver születik, aminek hibátlanul kell működnie. Az alapos, precíz tervezés, a mindenre

kiterjedő tesztelés a garanciája annak, hogy a felhasználók szeressék majd a terméket. Aki ilyen munkára vállalkozik, az hozzászokik az élet más területén is a strukturális gondolkodáshoz és problémamegoldáshoz. Én minden feladatban meg tudom találni a szépséget és az életben felmerülő kihívások jórészt a problémafelvetés - megoldási javaslat(ok) - diskusszió (lehetséges kockázatok) - konklúzió módszer mentén igyekszem megoldani. Ha mindezt csapatban, kiváló munkatársakkal együtt tehetem, akkor külön öröm számomra.

**7. Mivel foglalkozik legszívesebben szabadidejében? / Hogyan pihen ki egy fárasztó munkahetet?**

Szabadidőmben igyekszem a szeretteimmel foglalkozni. Egy fárasztó munkahetet sportolással, kirándulással, zenehallgatással és olvasással pihenek ki.



# A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Rakovitsné Dr. Szini Katalin, főosztályvezető-helyettes, Közbeszerzési Hatóság

A Közbeszerzési Hatóság állásfoglalások formájában ad felvilágosítást a közbeszerzési eljárásokban résztvevő jogalkalmazók számára a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) és kapcsolódó végrehajtási rendeleteinek alkalmazásával összefüggő általános jellegű megkeresésekre.

Alábbiakban a Kbt. alkalmazásával összefüggő kérdésekre adott válaszainkat rendeztük sorrendbe, bízva abban, hogy iránymutatásaink nem csak a kérdésfeltevőknek, hanem valamennyi Olvasónknak hasznos információkkal szolgálnak.

Felhívjuk Tisztelt Olvasóink figyelmét, hogy a közbeszerzésekre irányadó jogszabályok alkalmazásával kapcsolatos döntések meghozatala mindenkor a közbeszerzési eljárások résztvevőinek joga és felelőssége. Hangsúlyozzuk továbbá, hogy az állásfoglalásokban megfogalmazott véleményeknek jogi ereje, kötelező tartalma nincsen.

## 1. kérdés

*Ajánlatkérő az alkalmasság igazolására igénybe vett szakember (36 hónap feletti) többlet tapasztalatát értékeli, e megajánlást szakmai ajánlatnak tekinti. A közbeszerzési dokumentumokban ajánlatkérő előírta, hogy az értékelési szempontra tett megajánlás alátámasztó dokumentumában meg kell nevezni a szakembert (akként, hogy az ajánlattevőnek egy cégszerűen aláírt nyilatkozatot kell benyújtania az értékelési szempont körében megajánlott szakember nevének, a szakember ajánlattevővel való jogviszonyának, a szakember szakmai referenciájának bemutatásával), illetve be kell nyújtani a szakember önéletrajzát. Ajánlatkérő a szakemberekkel kapcsolatos minden értékelési részszempontra vonatkozóan azon szakember bemutatását és szakmai tapasztalatát vizsgálja, mely szakember az alkalmassági követelmény igazolására vonatkozóan bemutatásra kerül. Ajánlatkérő a tárgyi megajánlás legkedvezőbb szintjét határozta meg, a legkedvezőtlenebbet nem. Az egyik ajánlattevő a felolvasólapon (amelyen kifejezetten nem kellett a szakember nevét ismertetni) az előírt nyilatkozatokban a szakember megjelölésére vonatkozó részt üresen hagyta, az alkalmasságot igazoló szakember*

*nyilatkozatát üresen hagyta, a minőségi szempontra 0 megajánlást tett a felolvasólapon. Ajánlattevőnek van-e lehetősége fentiek alapján arra, hogy az alkalmasság igazolására bemutatni kívánt szakembert nem nevezi meg? Érvényes vagy érvénytelen ilyen esetben az ajánlat?*

## A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint jelen esetben az alkalmassági követelményeknek való megfelelés tekintetében benyújtandó dokumentumok – így a szakember megnevezése, nyilatkozata – hiánypótlás keretében is benyújthatók. A szakember többlettapasztalataként tett 0-s megajánlás önmagában nem eredményez érvénytelenséget.

A Kbt. 3. § 37. pont szerint a Kbt. alkalmazásában szakmai ajánlat: a beszerzés tárgyára, valamint a műszaki leírásban és a szerződéses feltételekben foglalt ajánlatkérői előírásokra tett ajánlat.

A Kbt. 71. § (8) bekezdés szerint a hiánypótlás vagy a felvilágosítás megadása:

- a) nem járhat a 2. § (1)-(3) és (5) bekezdésében foglalt alapelvek sérelmével és
- b) annak során az ajánlatban a beszerzés tárgyának jellemzőire, az ajánlattevő szerződéses kötelezettsége végrehajtásának módjára vagy a szerződés más feltételeire vonatkozó dokumentum tekintetében csak olyan nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hiba javítható vagy hiány pótolható, továbbá átalánydíjas szerződés esetén az árazott költségvetés (részletes árajánlat) valamely tétele és egységára pótolható, módosítható, kiegészíthető vagy törölhető, amelynek változása a teljes ajánlati árat vagy annak értékelés alá eső részösszegét és az ajánlattevők között az értékeléskor kialakuló sorrendet nem befolyásolja.

A Kbt. 67. § (1) bekezdés szerint a gazdasági szereplő ajánlatában vagy - több szakaszból álló eljárás esetén - részvételi jelentkezésében köteles a kizáró okok fenn nem állása, az alkalmassági követelményeknek való megfelelés, valamint - adott esetben - a 82. § (5)



bekezdése szerinti objektív kritériumok teljesülése tekintetében az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatát benyújtani. A Kbt. 67. § (2) bekezdés alapján az (1) bekezdés szerinti dokumentumban a gazdasági szereplő egyrészt nyilatkozik arról, hogy a kizáró okok nem állnak fenn, valamint az előírt alkalmassági követelmények teljesülnek, másrészt megadja az eljárásban kért információkat, köztük az alkalmassági követelmények teljesítésére vonatkozó adatokat. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban köteles arra vonatkozó iránymutatást adni, hogy az alkalmassági követelményeknek való megfelelésről a gazdasági szereplő az egységes európai közbeszerzési dokumentumban milyen részletességű nyilatkozatot köteles tenni. A nyilatkozat - ha e törvény végrehajtási rendelete azt nem határozza meg - tartalmazza annak megjelölését, hogy a 69. § (4) bekezdése szerint benyújtandó igazolás kiállítására mely szerv jogosult, valamint a 69. § (11) bekezdése szerinti adatbázis alkalmazásához adott esetben szükséges adatokat és - szükség esetén - hozzájáruló nyilatkozatot.

Ha az előírt alkalmassági követelményeknek az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező más szervezet kapacitására támaszkodva felel meg, az ajánlatban - vagy több szakaszból álló eljárás esetén a részvételi jelentkezésben - be kell nyújtani a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezet részéről az (1) bekezdés szerinti nyilatkozatot, az igazolások benyújtásának előírásakor pedig e szervezetnek - kizárólag az alkalmassági követelmények tekintetében - az előírt igazolási módokkal azonos módon kell igazolnia az adott alkalmassági feltételnek történő megfelelést [Kbt. 67. § (3) bekezdés].

A Kbt. 71. § (8) bekezdés alapján az alkalmasság igazolására benyújtandó dokumentumok, így a szakember - jelen eljárásban előírt - nyilatkozata, megnevezése nem ütközik hiánypótlási korlátba, hiánypótlás tárgyát képezheti.

Jelen esetben a szakember többletapasztalataként megajánlott 0-s érték nem eredményez érvénytelenséget. Fontos ugyanakkor, hogy tárgyi esetben ajánlatkérő a tárgyi megajánlás legkedvezőbb szintjét határozta meg, a legkedvezőtlenebbet nem, így erre tekintettel nincs helye az érvénytelenség megállapításának.

## 2. kérdés

*Jól gondolja-e Ajánlatkérő, hogy mivel a dinamikus beszerzési rendszer időtartamra, nem pedig mennyiségi keretre jön létre, így Ajánlatkérő a rendszer fennállásának időtartama alatt tulajdonképpen addig bocsáthat ki ajánlattételi felhívásokat a rendszerben résztvevő Ajánlattevők felé, ameddig az adott eljárásrend - jelen esetben a választott nemzeti eljárásrend - ezt megengedi? Így tehát jól gondolja-e Ajánlatkérő, hogy a nemzeti eljárásrendben létrehozott dinamikus beszerzési rendszer esetében a rendszer fennállásának időtartama alatt Ajánlatkérő az uniós értékhatárt el nem érő mértékig bocsáthat ki ajánlattételi felhívásokat, függetlenül a részvételi felhívásban feltüntetett tervezett mennyiségi értékétől és az ezzel összefüggésben meghatározott becsült értéktől?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az ajánlatkérőnek dinamikus beszerzési rendszer alkalmazása esetén a tervezett becsült mennyiséget elő kell írnia, de attól eltérhet, amely adott esetben jelentheti azt, hogy a tárgyi beszerzésre vonatkozó uniós közbeszerzési értékhatárig valósít meg beszerzéseket.

A Kbt. 107. § (1) bekezdése alapján a dinamikus beszerzési rendszerbe történő felvételre az ajánlatkérő a meghívásos eljárás részvételi szakaszának szabályait, a dinamikus beszerzési rendszerben a beszerzés megvalósítására a meghívásos eljárás ajánlattételi szakaszának szabályait alkalmazza az ezen alcímben foglalt eltérésekkel. A 83. § (3) bekezdése nem alkalmazandó.

A Kbt. 107. § (2) bekezdése szerint az eljárást megindító vagy - előzetes tájékoztatóval meghirdetett eljárás esetén - meghirdető felhívásban fel kell tüntetni, hogy az ajánlatkérő dinamikus beszerzési rendszert alkalmaz. Az eljárás megindításakor a közbeszerzési dokumentumokban a beszerzés tárgyát úgy kell meghatározni, hogy a tervezett beszerzések jellege egyértelműen megállapítható legyen, valamint meg kell határozni a tervezett beszerzések becsült mennyiségét, a beszerzendő áruk, építési beruházások vagy szolgáltatások esetleges kategóriákba sorolását és az egyes kategóriák jellemzőit, valamint a leglényegesebb szerződéses feltételeket, amelyek alapján a gazdasági szereplők eldönthetik, hogy jelentkeznek-e a dinamikus beszerzési rendszerbe. A rendszerben megvalósítandó konkrét közbeszerzésre - részekre történő ajánlattétel biztosítása esetén az egyes részekre - vonatkozó pontos műszaki leírást és szerződéses feltételeket az ajánlattételi felhívás

megküldésével egyidejűleg kell elérhetővé tenni. Az eljárást megindító, vagy - előzetes tájékoztatóval meghirdetett eljárás esetén - meghirdető felhívásban az ajánlatkérőnek fel kell tüntetnie a dinamikus beszerzési rendszer fennállásának időtartamát. A fennállás időtartamának megváltozásáról a külön jogszabályban meghatározott hirdetményt kell közzétenni [Kbt. 107. § (9) bekezdés], amely az eljárást megindító hirdetmény közzétételét jelenti [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 30. § (4)-(5) bekezdés, 34. § (14) bekezdés].

A Kbt. 107. § (8) bekezdése szerint az adott közbeszerzés tekintetében az eljárás nyertese az az ajánlattevő, amely a dinamikus beszerzési rendszerről szóló, az eljárást megindító, vagy - előzetes tájékoztatóval meghirdetett eljárás esetén - meghirdető felhívásban közzétett értékelési szempontok alapján a legkedvezőbb ajánlatot tette.

Fentiek alapján a dinamikus beszerzési rendszer valóban meghatározott időtartamra jön létre, e rendszerben az ajánlatkérő konkrét beszerzési igényei tehát változhatnak, az eljárást megindító (meghirdető) felhívásban szereplő értékelési szempontrendszer azonban nem. A konkrét műszaki tartalmat, szerződéses feltételeket, így az adott ajánlattételi felhívás megküldésével megvalósítandó beszerzés pontos mennyiségét az adott ajánlattételi felhívásban kell rögzíteni. Ajánlatkérőnek arra is tekintettel kell lennie a Kbt. 107. § (2) bekezdése szerint meghatározott feltételek kapcsán, hogy - a Kbt. 107. § (1) bekezdés alapján alkalmazandó - Kbt. 84. § (2) bekezdés szerint az ajánlatkérő a részvételi felhívásban meghatározott feltételekhez a részvételi határidő lejártától, valamint az ajánlattételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételekhez, az ajánlattevő pedig az ajánlatához az ajánlattételi határidő lejártától van kötve.

A konkrét beszerzési igény ajánlattételi szakaszban történő meghatározásának lehetősége azonban nem mentesíti ajánlatkérőt, hogy a következők figyelembevételével járjon el a közbeszerzés becsült értéke, illetve a dinamikus beszerzési rendszerhez való csatlakozáshoz előírt feltételek meghatározásakor.

A Kbt. 18. § (2) bekezdés szerint dinamikus beszerzési rendszer alkalmazása esetén a közbeszerzés becsült értéke a dinamikus beszerzési rendszer alapján az annak időtartama alatt kötendő szerződések becsült legmagasabb összértéke.

A Kbt. 107. § (2) bekezdés alapján ajánlatkérőnek az eljárás megindításakor a közbeszerzési dokumentumokban meg kell adnia a megvalósítani kívánt beszerzések - többek között - becsült mennyiségét oly módon, hogy a gazdasági szereplők el tudják dönteni, hogy jelentkeznék-e a dinamikus beszerzési rendszerbe. Ez a mennyiség a tervezett beszerzések becsült mennyisége, de fontos, hogy megfelelően orientálni tudja a gazdasági szereplőket az említett döntésük meghozatalakor. Különösen fontos a becsült mennyiség megfelelő meghatározása - a Kbt. 28. § (1)-(2) bekezdésen túl - arra tekintettel, hogy az alkalmassági követelmények (amelyek mentén a gazdasági szereplők felvételt nyerhetnek a dinamikus beszerzési rendszerbe) - többek között - a beszerzés mennyisége által jelentősen befolyásolt becsült értékhez és szerződéses feltételekhez igazodnak [Kbt. 65. § (3) bekezdés]. A becsült mennyiség meghatározása abból a szempontból is fontos, hogy a dinamikus beszerzési rendszer becsült értéke az annak időtartama alatt kötendő szerződések becsült legmagasabb összértéke.

### 3. kérdés

*Jól gondolja-e Ajánlatkérő, hogy a dinamikus beszerzési rendszer fennállásának időtartama alatt lehet az ajánlattételi szakaszok szerződéseit megkötni, de azok teljesítéseinek már nem feltétlenül szükséges a rendszer fennállásának időtartama alatt teljesülni, azok túlnyúlhatnak a dinamikus beszerzési rendszer időtartamán? Miként jár el helyesen Ajánlatkérő, ha a részvételi felhívásban a dinamikus beszerzési rendszer időtartamát meghatározta, de arról nem rendelkezett, hogy az annak keretében kötendő egyedi szerződések időtartama túlnyúlhat-e a dinamikus beszerzési rendszer időtartamán?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a dinamikus beszerzési rendszer fennállása alatt az adott közbeszerzés megvalósításának oly módon kell teljesülnie, hogy a szerződés megkötésére a rendszer fennállása alatt sor kerüljön. A szerződés teljesítésének határidejét (a szerződés időbeli hatályát) az adott ajánlattételre

felhívás megküldésekor kell pontosan meghatározni. A teljesítés határideje a rendszer fennállásának időtartamán túlnyúlhat.

A Kbt. 106. § (1) bekezdés rögzíti, hogy az ajánlatkérő gyakran felmerülő közbeszerzései megvalósítása érdekében dinamikus beszerzési rendszert hozhat létre.

Az Európai Parlamentnek és Tanácsnak a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2014/24/EU irányelv (a továbbiakban: 2014/24/EU Irányelv) (63) preambulumbekkezdése kimondja, hogy „...a részvételi jelentkezést benyújtó és a kiválasztási szempontoknak megfelelő valamennyi gazdasági szereplő számára lehetővé kell tenni, hogy részt vegyen a dinamikus beszerzési rendszeren keresztül annak fennállási ideje alatt lebonyolított közbeszerzési eljárásokban.”

#### 4. kérdés

*Miként lehet a dinamikus beszerzési rendszer időtartamát módosítani az ajánlattételi felhívás hirdetményével? Amennyiben Ajánlatkérő a Kbt. 107. § (9) bekezdése alapján módosítani kívánja a már létrehozott dinamikus beszerzési rendszer időtartamát, úgy arról új részvételi felhívást kell közzétennie, és az új részvételi felhívásban kell hivatkoznia a korábbi részvételi felhívásra és az az alapján létrehozott dinamikus beszerzési rendszerre, amelynek időtartamát módosítani kívánja?*

#### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a dinamikus beszerzési rendszer időtartamának meghosszabbítása esetén ajánlatkérőnek új részvételi felhívást kell közzétennie olyan formában és tartalommal, mintha az első, eljárást megindító felhívást tenné közzé.

A Kbt. 107. § (9) bekezdése szerint az eljárást megindító, vagy - előzetes tájékoztatóval meghirdetett eljárás esetén - meghirdető felhívásban az ajánlatkérőnek fel kell tüntetnie a dinamikus beszerzési rendszer fennállásának időtartamát. A fennállás időtartamának megváltozásáról a külön jogszabályban meghatározott hirdetményt kell közzétenni.

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 30. § (4)-(5) bekezdés

alapján a Kbt. Második Része alkalmazásában a Kbt. 107. § (9) bekezdése szerinti esetben a dinamikus beszerzési rendszer időtartamának megváltozásáról a Kbt. 5. §-a szerinti ajánlatkérőnek az uniós hirdetményminta rendelet II. melléklete szerinti hirdetményt, előzetes tájékoztatóval meghirdetett eljárás esetén az uniós hirdetményminta rendelet I. melléklete szerinti hirdetményt, a Kbt. 6-7. §-a szerinti ajánlatkérőnek az uniós hirdetményminta rendelet V. melléklete szerinti hirdetményt, időszakos előzetes tájékoztatóval meghirdetett eljárás esetén az uniós hirdetményminta rendelet IV. melléklete szerinti hirdetményt kell közzétenniük. E rendelet 34. § (14) bekezdése alapján a Kbt. Harmadik Része alkalmazásában a Kbt. 107. § (9) bekezdése szerinti esetben a dinamikus beszerzési rendszer időtartamának megváltozásáról a 2. melléklet szerinti hirdetményt, előzetes tájékoztatóval, valamint időszakos előzetes tájékoztatóval meghirdetett eljárás esetén az 1. melléklet szerinti hirdetménymintát kell alkalmazni. E hirdetmények az eljárást megindító hirdetmények mintái.

Az Irányelv 34. cikk (8) bekezdése rögzíti, hogy az ajánlatkérő szervezetnek az eljárást megindító felhívásban jelezniük kell a dinamikus beszerzési rendszer fennállásának időtartamát. A fennállás időtartamában bekövetkezett minden változásról tájékoztatniuk kell a Bizottságot a következő egységes formanyomtatványok felhasználásával: a) ha a fennállás időtartama a rendszer megszüntetése nélkül módosul, a dinamikus beszerzési rendszerre vonatkozó eljárást megindító felhíváshoz eredetileg használt formanyomtatvány; b) ha a rendszer megszűnik, a szerződés odaítéléséről szóló, az 50. cikkben említett tájékoztató.

Fentiek alapján a dinamikus beszerzési rendszer időtartamának meghosszabbítása esetén ajánlatkérőnek új részvételi felhívást kell közzétennie olyan formában és tartalommal, mintha az első, eljárást megindító felhívást tenné közzé (természetesen csak a dinamikus beszerzési rendszer időtartamának meghosszabbítása eszközölhető az új, eljárást megindító felhívásban, egyéb feltétel módosítására a meghívásos eljárás, illetve az annak alapjául szolgáló általános szabályok mentén van lehetőség korrigendum formájában). Ezzel együtt javasolt az új részvételi felhívásban hivatkozni a korábbi részvételi felhívásra és az az alapján létrehozott dinamikus beszerzési rendszerre, amelynek időtartamát módosítani kívánja.



**5. kérdés**

*Valamely ajánlatkérő a feladatai, működése ellátása során felmerülő beszerzések becsült értékének meghatározása során eljárhat a Kbt. 17. § (2) bekezdés szerint (például könyvelő, takarítási, informatikai rendszerüzemeltetési szolgáltatás megrendelése)?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza**

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 17. § (2) bekezdés szerinti rendszeresen vagy az időszakonként visszatérően kötött szerződések becsült értékét a Kbt. 17. § (2) bekezdés a) vagy b) pontja alapján határozhatja meg ajánlatkérő.

A Kbt. 17. § (2) bekezdésének alkalmazása kapcsán hangsúlyozandó, hogy ha egy beszerzés a Kbt. valamely becsült érték számítási szabálya alapján közbeszerzési kötelezettség alá tartozik, az ajánlatkérő nem hivatkozhat arra, hogy egy másik becsült érték számítási szabály alapján a becsült érték nem érné el a közbeszerzési értékhatárt [Kbt. 19. § (1) bekezdés].

A Kbt. 17. § (2) bekezdés alapján az árubeszerzés vagy a szolgáltatás becsült értéke a rendszeresen vagy az időszakonként visszatérően kötött szerződés esetében:

- a) az előző naptári év során kötött azonos tárgyú szerződés vagy szerződések szerinti tényleges ellenszolgáltatás, módosítva a következő naptári év alatt várható mennyiségi és értékbeli változással, vagy
- b) az első teljesítést követő, a következő tizenkét hónap alatti vagy a tizenkét hónapnál hosszabb időre kötött szerződés vagy szerződések időtartama alatti becsült ellenszolgáltatás.

A Közbeszerzések Tanácsának a becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában KÉ 2017. évi 95. számon 2017. június 9. napján kiadott útmutatója is rögzíti, hogy az ajánlatkérőknél jellemzően vannak olyan áru- vagy szolgáltatás beszerzési igények, amelyek a feladatuk ellátása vagy a szervezeti működés biztosítása érdekében szükségesek, és előre látható módon rendszeres jelleggel vagy időszakonként visszatérően felmerülnek (például irodaszerek, vagy folyamatosan ellátott étkeztetéshez szükséges élelmiszerek, rendszeres fuvarozás vagy takarítás, könyvelés, stb.). Ezeknek a beszerzési igényeknek a közös jellemzője, hogy rendszeresen, minden évben felmerülnek, és az ajánlatkérő folyamatos működésének biztosítása

érdekében az ellátásukra vonatkozó szerződéseket az ajánlatkérőnek minden évben újra meg kell kötnie. E beszerzések esetében az uniós közbeszerzési irányelvek – és ennek megfelelően a Kbt. – speciális szabályokat adnak, és a becsült értéket éves szinten rendelik meghatározni. Ilyen esetekben akkor is a 17. § (2) bekezdés a) vagy b) pontja szerint meghatározott egy éves értéket kell figyelembe venni, ha az adott szerződés időtartama nem haladja meg az egy évet. Ha az adott szerződést egy évnél hosszabb időre kötik, akkor nemcsak a következő 12 hónapra vonatkozó ellenértéket, hanem a szerződés teljes időtartama alatti ellenértéket kell figyelembe venni. A Kbt. 17. § (2) bekezdés a) és b) pontjának alkalmazása közül az ajánlatkérő a beszerzési igénye függvényében választhat.

**6. kérdés**

*A Kbt. 36. § (1) bekezdés értelmezhető-e „közvetett módon”? Másképpen fogalmazva, a Kbt. 36. § (1) bekezdés rendelkezéseit alkalmazni kell-e abban az esetben, ha egy adott tulajdonosi kör által létrehozott gazdasági szereplő a közbeszerzési eljárásban részvételre jelentkezőként/ajánlattevőként részvételi jelentkezést/ajánlatot ad be, ugyanakkor egyúttal egy pontosan ezen tulajdonosi kör által létrehozott másik gazdasági szereplő jogi személy ugyanazon közbeszerzési eljárásban (részekre történő ajánlattétel ugyanazon részben) ajánlatot/részvételi jelentkezést nyújt be, vagy másik (teljesen más tulajdonosi körrel rendelkező) részvételre jelentkezőnek/ajánlattevőnek alkalmasságot igazol, illetve másik részvételi jelentkezésben/ajánlatban alvállalkozóként igénybevételezésre kerül? Amennyiben a Kbt. 36. § (1) bekezdés közvetett módon nem értelmezhető, ajánlatkérő köteles-e a Kbt. 2. § (1) bekezdése szerinti alapvető követelmény megsértését megállapítani vagy további vizsgálatot szükséges lefolytatni a tekintetben, hogy az említett alapvető megsértésre került-e? Amennyiben a Kbt. 36. § (1) bekezdés közvetett módon is értelmezhető, a Kbt. 36. § (1) bekezdése megsértése vagy ennek hiányában a Kbt. 2. § (1) bekezdés megsértése esetén ajánlatkérőnek a jogsértéssel érintett összes részvételi jelentkezést/ajánlatot érvénytelenné kell nyilvánítania?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza**

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 36. § (1) bekezdésben foglaltak nem értelmezhetők közvetett módon, tekintettel arra, hogy e rendelkezés az – önálló – gazdasági szereplők vonatkozásában állapít meg előírásokat. A Kbt. 36. § (1) bekezdésén túl a Kbt. 2. § (1)

bekezdés szerinti alapvető sérelem megállapításához további vizsgálat szükséges. A Kbt. 36. § (1) bekezdés, illetve a Kbt. 2. § (1) bekezdés szerinti alapvető sérelemmel érintett valamennyi ajánlat érvénytelen.

A Kbt. 36. § (1) bekezdés szerint az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező ugyanabban a közbeszerzési eljárásban - részajánlat-tételi lehetőség biztosítása esetén ugyanazon rész tekintetében -

- a) nem tehet másik ajánlatot más ajánlattevővel közösen, illetve nem nyújthat be másik részvételi jelentkezést más részvételre jelentkezővel közösen,
- b) más ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező alvállalkozójaként nem vehet részt,
- c) más ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező szerződés teljesítésére való alkalmasságát nem igazolhatja [65. § (7) bekezdés].

A Kbt. 36. § (1) bekezdés szerinti rendelkezés célja a verseny biztosítása, amelynek korlátozása azonos tulajdonosi szerkezetű gazdasági szereplők között fokozottan felmerül. Amennyiben adott esetben a Kbt. 36. § (1) bekezdés tételes rendelkezéseinek megsértésére nem kerül sor, az ajánlatkérőnek az átlátható, tiszta verseny biztosítása a Kbt. 2. § (1) bekezdés szerint is feladata. Erre ajánlatkérőnek különösen a Kbt. 25. § (1) bekezdésére tekintettel kell figyelemmel lennie, elsősorban az olyan közbeszerzési eljárásokban, amelyek ajánlattevői ajánlatkérő közvetlen meghívására vesznek részt a közbeszerzési eljárásban. A Miniszterelnökségnek a közbeszerzések során a verseny tisztaságának sérelmét eredményező egyes helyzetek elkerülésével kapcsolatos ellenőrzési gyakorlatról szóló közleménye is hangsúlyozza, hogy az ajánlatkérő azon magatartása, amikor saját szabad választása alapján olyan gazdasági szereplőket hív fel ajánlattételre, akiket egymással gazdasági érdek köt össze (pl. közös tulajdonosi kör vagy azonos vezető tisztségviselő), automatikusan jogsértésnek tekinthető, mivel az ajánlattételre felhívás már önmagában kimeríti a Kbt. 2. § (1) bekezdésében rögzített, a verseny tisztaságának biztosítására vonatkozó ajánlatkérői kötelezettség megszegését. Ezt a megközelítést támasztja alá a Közbeszerzési Döntőbizottság gyakorlata is [lásd például a D.376/11/2014. iktatószámú határozatot].

Hirdetmény közzétételével induló eljárásban fokozottan vizsgálandó, hogy az azonos tulajdonosi szerkezetű gazdasági szereplők ajánlattevőként/ egy másik ajánlattevő/részvételre jelentkező alvállalkozójaként/

alkalmasságot igazoló szervezeteként ugyanabban a közbeszerzési eljárásban való részvétele mellett – például az ajánlattevők/részvételre jelentkezők jelentős számára tekintettel – biztosított-e a megfelelő verseny. Emellett vizsgálandó e tekintetben, hogy az azonos tulajdonosi szerkezetű gazdasági szereplők esetében a közbeszerzési eljárásban való ajánlattétel, illetve az ajánlat összeállítása és a kapcsolódó kérdésekben konkrétan ki a döntéshozó (tekintettel arra, hogy a tulajdonosok adott esetben az ügyvezetés feladatkörébe is utalhatják e feladatot), ugyanis ezen személy(ek) azonossága a Kbt. 36. § (1) bekezdés megkerüléséhez és ily módon a Kbt. 2. § (1) bekezdés szerinti alapvető sérelméhez vezet. A verseny tisztaságának sérelme tekintetében további figyelembe veendő szempontokat rögzít a Miniszterelnökség fent említett közleménye.

A Közbeszerzési Döntőbizottság D.242/22/2018. számú határozatának alapját képező eljárásban két nem független vállalkozás is ajánlatot tett, azonban az egyikük a hiánypótlási felhívásokat nem teljesítette határidőben, amivel azt érte el, hogy a jóval magasabb ajánlati árat megajánló, másik nem független vállalkozás ajánlata maradt versenyben. A Döntőbizottság megállapította, hogy az említett vállalkozások (pl. az ajánlataik formai azonosságára, több helyen azonos ajánlati tartalomra és a kapcsolattartás azonosságára figyelemmel, valamint arra, hogy az egyik vállalkozás a másik által előállított terméket ajánlotta meg alacsonyabb áron, de nem alátámasztva azt, hogy milyen feltételekkel kerül majd sor az esetleges teljesítésre) nem tettek egymástól független ajánlatot, és az ajánlati árakat erre és egymás ajánlati árára figyelemmel kalkulálták. A Közbeszerzési Döntőbizottság álláspontja szerint ezen ajánlattevői magatartás nagymértékben sértette a verseny tisztaságát, mivel nem független vállalkozások a közbeszerzési eljárásban nem független ajánlatot nyújtottak be. Az adott vállalkozás tevékenységével – ti. hogy nem nyújtott be érvényes ajánlatot, azt nem is akarta érvényessé tenni, minden tevékenysége a másik vállalkozás ajánlatának a megerősítését szolgálta – sértette azt a verseny tisztaságát biztosító elvárás, hogy a nyertes pozícióért folyó versenyben annak tisztaságát minden ajánlattevő megtartsa. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az említett vállalkozások megsértették a 2014/24/EU Irányelv 18. cikke (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt verseny tisztaságának az alapelvét [a döntést a

Fővárosi Törvényszék 103.K.700.818/2018/20. számú ítélete is megerősítette].

Mindazonáltal a Kbt. 36. § (1) bekezdés kifejezetten az önálló gazdasági szereplők vonatkozásában határoz meg előírásokat, így nem zárható ki automatikusan az egymástól elkülönülő, de azonos tulajdonosi szerkezetű gazdasági szereplők ajánlattevőként/ egy másik ajánlattevő/részvételre jelentkező alvállalkozójaként/alkalmasságot igazoló szervezeteként ugyanabban a közbeszerzési eljárásban való részvétele.

Előzőek mellett felmerül a Kbt. 62. § (1) bekezdés o) pont szerinti kizárás kérdése is a jogséttéssel érintett valamennyi ajánlattevő vonatkozásában, amennyiben az adott eljárás 2020. február 1-jét követően került megindításra (e rendelkezés ugyanis 2020. február 1-jétől kifejezetten lehetővé teszi az egymástól nem független vállalkozások verseny torzítására alkalmas megállapodása esetén e vállalkozások kizárását a közbeszerzési eljárásból).

A Kbt. 36. § (1) bekezdés, illetve a Kbt. 2. § (1) bekezdés szerinti alapvető sérelemmel érintett valamennyi ajánlat érvénytelen a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján, a Kbt. 62. § (1) bekezdés o) pontjának fennállása esetén pedig a Kbt. 73. § (1) bekezdés b) pontja alapján. Adott esetben, az ajánlatkérő eredménytelenné nyilváníthatja az eljárást, ha valamelyik ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az eljárás tisztaságát vagy a többi ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező érdekeit súlyosan sértő cselekményt követ el [Kbt. 75. § (2) bekezdés c) pont].

## 7. kérdés

*Ajánlatkérő nyílt eljárást folytatott le, melyben előírta és alkalmazta a Kbt. 81. § (4) és (5) bekezdéseit és kizárólag az értékelés eredménye alapján legkedvezőbb ajánlatot adó ajánlattevő tekintetében végezte el a bírálatot, azaz a többi ajánlat tekintetében nem döntött azok érvényességéről. Ajánlatkérő eljárást lezáró döntését jogorvoslattal támadta meg egy másik ajánlattevő. A kérdés tárgya, hogy hogyan járhat el ajánlatkérő jogszerűen, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság az eljárást lezáró döntésben nyertesként kihirdetésre került ajánlattevő ajánlatának érvénytelenségét állapítja meg és az ajánlatkérő érvényességet és nyertességet megállapító döntését megsemmisíti. Ajánlatkérő a Kbt. 165. § (12) bekezdésre tekintettel kizárólag azokat az ajánlattevőket hívhatja fel az ajánlati kötöttségük fenntartására, amelyek tekintetében korábban elvégezte a szükséges bírálati cselekményeket és az ajánlataik érvényességét megállapította vagy ajánlatkérő az el*

*nem bírált ajánlattevők tekintetében is jogosult felhívást kibocsátani az ajánlati kötöttségük fenntartása végett és – értékelést követően – jogosult elvégezni a szükséges bírálati cselekményeket?*

## A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint, amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság megsemmisíti az eljárást lezáró döntést, és az eljárás eredményessége jogszerű döntés meghozatalával helyreállítható, ajánlatkérő a Kbt. 81. § (4)-(5) bekezdése alkalmazása nyomán el nem bírált ajánlatot tevőket is jogosult felhívni ajánlataik fenntartására új döntése meghozatala során.

A Kbt. 165. § (12) bekezdése szerint, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság megsemmisíti az ajánlatkérőnek az eljárást lezáró döntését, az ajánlatkérő köteles a határozat véglegességének időpontjától számított harminc napon belül új eljárást lezáró döntést hozni. Ha az eljárás előre láthatólag nem eredménytelen, döntése meghozatala előtt - határidő tűzésével - be kell szereznie valamennyi érvényes ajánlatot tevő nyilatkozatát arról, hogy ajánlatát fenntartja. Ha az ajánlattevő a megadott határidőben nem nyilatkozott, úgy kell tekinteni, hogy ajánlatát nem tartja fenn. Ha az ajánlatkérő az eljárásban való részvételt ajánlati biztosíték adásához kötötte, az ajánlatát fenntartó ajánlattevőnek igazolnia kell az ajánlati biztosíték fenntartását vagy újbóli rendelkezésre bocsátását az ajánlati kötöttségnek az ajánlatkérő által meghatározott új idejére.

Az ajánlatkérő eredménytelenné nyilváníthatja az eljárást, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság megsemmisíti az ajánlatkérő valamely döntését, és az ajánlatkérő új közbeszerzési eljárás lefolytatását határozza el vagy eláll az eljárás lefolytatásának szándékától, az ajánlatkérő azonban nem nyilváníthatja eredménytelennek az eljárást akkor, ha a jogszerűtlen eljárást lezáró döntés megsemmisítését követően jogszerű döntés meghozatalával az eljárás jogszerűsége helyreállítható [Kbt. 75. § (2) bekezdés d) pont].

Amennyiben ajánlatkérő alkalmazza a Kbt. 81. § (4) és (5) bekezdését, úgy fokozottan felmerül, hogy az adott eljárás előre láthatólag nem eredménytelen, ugyanis a Kbt. 81. § (4)-(5) bekezdés alkalmazásakor nem minden ajánlat tekintetében dönt ajánlatkérő az érvényesség/érvénytelenség kérdésében. Ennek megfelelően ajánlatkérő a kérdésben jelzett esetben valamennyi el nem bírált ajánlattevőt felhívhatja ajánlata fenntartására a



Kbt. 165. § (12) bekezdés szerint, majd – a közbeszerzési eljárásban el nem bírált ajánlatok tekintetében is – elvégzi az értékelést és a bírálatot a Kbt. 81. § (4)-(5) bekezdése szerint.

## 8. kérdés

*Alkalmazható-e együtt a Kbt. 114/A. §-a és a Kbt. 81. § (5) bekezdése, azaz az ajánlatkérő uniós értékhatárt el nem érő, nyílt közbeszerzési eljárások esetén megteheti-e azt, hogy az eljárást megindító felhívásban előírja, hogy a kizáró okok, az alkalmassági követelmények, valamint a Kbt. 82. § (5) bekezdése szerinti objektív kritériumok tekintetében a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott igazolásokat a gazdasági szereplők az ajánlatukban nyújtják be, de csak az értékelési sorrendben legkedvezőbb ajánlattevő tekintetében végzi el az ajánlatkérő a bírálatot? Amennyiben igen, úgy - a Kbt. 81. § (5) bekezdés első mondatában olvasható „nyílt eljárásban” fordulatra tekintettel – helyes-e az az értelmezés, amely szerint a Kbt. 114/A. § és a Kbt. 81. § (5) bekezdésének rendelkezései kizárólag akkor alkalmazhatóak, ha az ajánlatkérő nyílt eljárást folytat le?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint – a Kbt.-ben előírt jogszabályi feltételeknek való megfelelés mellett – nem kizárt a Kbt. 114/A. §-ának és a Kbt. 81. § (5) bekezdésének együttes alkalmazása.

Arra vonatkozóan, hogy a Kbt. 114/A. § szerinti egylépcsős bírálat alkalmazása esetén jogszerű-e előírni a Kbt. 81. § (5) bekezdését, az alábbiakat szükséges elsődlegesen megvizsgálni.

A Kbt. 112. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő a Harmadik Rész hatálya alá tartozó közbeszerzés megvalósításakor választása szerint

- a) a Kbt. 117. §-ban meghatározott módon, szabadon kialakított eljárást folytat le, vagy
- b) a Kbt. Második Részében meghatározott szabályok szerint jár el a Kbt. 114–116. §-ban foglalt eltérésekkel.

A Kbt. 112. § (1) bekezdés a) pontjában meghatározottak alapján, a Kbt. 117. §-ában meghatározott módon lefolytatott eljárás esetében az ajánlatkérő szabadon dönthet a Kbt. Második Részében foglalt szabályok által nem kötött, önálló eljárási szabályok kialakításáról.

Abban az esetben, ha a közbeszerzés megvalósítására a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján kerül sor, úgy

azt kell megvizsgálni a kérdés megítélése szempontjából, hogy a Kbt. 114–116. § rendelkezései tartalmaznak-e olyan feltételeket, előírásokat, korlátozásokat, amelyek a Kbt. 81. § (5) bekezdésének alkalmazását kizárják.

Amennyiben egy nemzeti eljárásrendben lefolytatott közbeszerzési eljárás esetében az ajánlatkérő által előírásra kerül az eljárást megindító felhívásban az egylépcsős bírálat alkalmazása, abban az esetben – a Kbt. 114/A. § (1) bekezdése alapján – a Kbt. 114/A. § (2)–(6) bekezdésének rendelkezéseit kell alkalmazni, a Kbt. 67. § (1) bekezdésének, a Kbt. 69. § (2)–(9) bekezdésének, valamint a Kbt. 114. § (2) bekezdésének rendelkezéseit pedig nem kell alkalmazni.

Fentiekre tekintettel a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint – a Kbt.-ben előírt jogszabályi feltételeknek való megfelelés mellett – nem kizárt bizonyos esetekben a Kbt. 114/A. §-ának és a Kbt. 81. § (5) bekezdésének együttes alkalmazása.

## 9. kérdés

*Alkalmazható-e a Kbt. 9. § (1) bekezdés h)-j) pontjában részletezett in-house szerződés abban az esetben, ha az ajánlatkérő (Ajánlatkérő1) 100%-os tulajdonában álló gazdasági társaság (Ajánlatkérő3) bevétele nem közvetlenül az ajánlatkérőtől (Ajánlatkérő1-től) származik, hanem az ajánlatkérő (Ajánlatkérő1) tulajdonosától, aki maga is a Kbt. 5. § (1) bekezdése szerinti ajánlatkérő (Ajánlatkérő2), amely szervezet Ajánlatkérő1-nek is 100%-ban tulajdonosa és egyben közvetetten Ajánlatkérő3-nak is tulajdonosa ugyanilyen mértékben?*

### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A kérdés szerinti, közvetett módon megvalósuló in-house kivételi kör meghatározott feltételek együttes és folyamatos fennállása esetén alkalmazható. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a közvetett in-house kivétel akkor alkalmazható, ha az erre vonatkozó jogosultságok a kontrollt gyakorló számára közvetett módon biztosítottak, azaz amennyiben egyértelműen megállapítható, hogy a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) vagy i) pontjában foglalt valamennyi feltétel maradéktalanul fennáll az ajánlatkérő és a kontrollált jogi személy között, közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül in-house szerződést köthetnek.

A Kbt. 9. § (1) bekezdés h)-i) pontja alapján a Kbt.-t nem kell alkalmazni, az

- 5. § (1) bekezdésében meghatározott ajánlatkérő szervezet
- olyan jogi személlyel kötött szerződésére,
- amely felett az ajánlatkérő(k) a saját szervezeti egységei felettihez hasonló kontrollt gyakorol(nak),
- döntő befolyással rendelkezik/közösen döntő befolyással rendelkeznek annak stratégiai céljai meghatározásában,
- és működésével kapcsolatos jelentős döntéseinek meghozatalában,
- valamint amelyben közvetlen magántőke-részesedés nincsen,
- és amely éves nettó árbevételének több mint 80%-a a kontrollt gyakorló ajánlatkérővel/ajánlatkérőkkel vagy az ajánlatkérő által e pont szerint *kontrollált más jogi személlyel* kötött vagy kötendő szerződések teljesítéséből származik.

A Kbt. alapján a fenti feltételek maradéktalan megvalósulása esetén nyílik lehetőség az úgynevezett in-house szerződés megkötésére.

A hatályos szabályozás alapján az in-house kapcsolat feltétele egyrészt a strukturális, másrészt a gazdasági függés megvalósulása. A strukturális függés akkor valósul meg, ha a szerződés olyan jogi személlyel jön létre, amely felett az ajánlatkérő saját szervezeti egységei felettihez hasonló kontrollt gyakorol, döntő befolyással rendelkezik stratégiai céljai meghatározásában és működésével kapcsolatos jelentős döntéseinek meghozatalában, valamint amelyben közvetlen magántőke-részesedés nincsen. A stratégiai célok, jelentős működési kérdések köre az adott jogi személy vonatkozásában, mindig egyedileg állapítható meg. Az ajánlatkérő szervezet akkor gyakorol a saját szervezeti egységei feletti kontrollhoz hasonló kontrollt egy jogi személy felett, ha döntő befolyással rendelkezik a kontrollált jogi személynek mind a stratégiai céljai, mind a jelentős döntései tekintetében. A strukturális függés egyik pillére tehát a döntő befolyás megléte a stratégiai célok meghatározásával és a működéssel kapcsolatos jelentős döntések meghozatalában, azonban ezen döntő befolyást a Kbt. nem definiálja, az alapvetően szintén az adott jogi személyre vonatkozó jogszabályok mentén vizsgálható.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az in-house feltételek fennállása tekintetében egy támpont *lehet* a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 8:2. § (1)-(3) bekezdése, amely alapján többségi befolyás az olyan kapcsolat, amelynek révén természetes személy vagy jogi személy (befolyással rendelkező) egy jogi személyben a szavazatok több mint felével vagy meghatározó befolyással rendelkezik. A befolyással rendelkező akkor rendelkezik egy jogi személyben meghatározó befolyással, ha annak tagja vagy részvényese, és

- a) jogosult e jogi személy vezető tisztségviselői vagy felügyelőbizottsága tagjai többségének megválasztására, illetve visszahívására; vagy
- b) a jogi személy más tagjai, illetve részvényesei a befolyással rendelkezővel kötött megállapodás alapján a befolyással rendelkezővel azonos tartalommal szavaznak, vagy a befolyással rendelkezőn keresztül gyakorolják szavazati jogukat, feltéve, hogy együtt a szavazatok több mint felével rendelkeznek.

Megjegyzendő, hogy a többségi befolyás akkor is fennáll, ha a befolyással rendelkező számára az (1)-(2) bekezdés szerinti jogosultságok közvetett befolyás útján biztosítottak. (Az uniós irányelvi háttérű fogalmak önállóan, az uniós jog céljainak megfelelően értelmezendők, amelyekhez leginkább az uniós bírósági gyakorlat nyújt segítséget, a Ptk. idézett szabálya semmiképpen sem azonosítható ezért a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) vagy i) pontjában említett befolyással, a kontroll szempontjából számba vehető körülmények kapcsán ugyanakkor segítséget nyújthat az értelmezéshez.)

A fent leírtakra figyelemmel tehát a döntő befolyás közvetett módon is fennállhat, azt azonban fokozottan vizsgálni kell, hogy az ajánlatkérő képes-e a közvetett tulajdonában álló szervezet Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontja szerinti döntéseinek befolyásolására.

Fentieket támasztja alá az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: Bíróság) a C-340/04. számú ügyben hozott ítélete is, amelyben a Bíróság megállapította, hogy a strukturális és gazdasági függés feltételei elvileg akkor is teljesülnek, ha a vállalkozás a szerződést egy általa közvetett módon ellenőrzött társasággal köti meg. A Bíróság ugyanakkor nyomatékosította, hogy még az ilyen módon gyakorolt ellenőrzés esetén is az ellenőrzés „minősége” számít, vagyis az, hogy az ellenőrzést gyakorló szerv meghatározó befolyást gyakorol-e a stratégiai célokra és a fontos döntésekre.

A kérdésben szereplő árbevételi követelmény tehát teljesülhet:

- az ajánlatkérő részéről vagy
- az ajánlatkérő által a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pont szerint kontrollált más jogi személy részéről.

A Kbt. 9. § (2) bekezdés alapján továbbá in-house „testvérek” is köthetnek egymással közbeszerzési eljárás nélkül szerződést a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pont szerint.

Az állásfoglalást kérés tartalmazó levélben foglaltak alapján Ajánlatkérő1 és Ajánlatkérő3 akkor tud a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pont alapján közbeszerzési eljárás nélkül szerződést kötni, ha – a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pont szerinti további feltételek fennállása esetén – az árbevételi követelmény Ajánlatkérő1-től vagy Ajánlatkérő1 által kontrollált más jogi személytől származik, vagy Ajánlatkérő1 és Ajánlatkérő3 az Ajánlatkérő2 által – Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pont szerint – kontrollált jogi személy (vagyis az árbevételi követelmény is ekként teljesül).

#### 10. kérdés

*Egyéni vállalkozó vagy természetes személy ajánlattevő esetében értelmezhető-e a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2017. évi LIII. törvény 3. § 38. pont szerinti nyilatkozat a Kbt. 62. § (1) bekezdés k) pont kb) alpontja tekintetében, lévén, hogy az egyéni vállalkozó és a természetes személy nem jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet. Amennyiben az egyéni vállalkozó vagy a természetes személy ajánlattevő nem teszi meg ezt a nyilatkozatot, az ajánlata érvénytelen-e, vagy az ajánlatkérő rögzítheti-e a bírálat során, hogy tekintetükben ez a kizáró ok jogszabály szerint kizárt?*

#### A Közbeszerzési Hatóság válasza

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a természetes személynek és az egyéni vállalkozónak is be kell nyújtania a Kbt. 62. § (1) bekezdés k) pont kb) alpontja szerinti nyilatkozatot.

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 továbbiakban: 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet] 8. § i) pont ib) alpontja az alábbi rendelkezéseket tartalmazza: „Magyarországon letelepedett ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező esetében a Kbt.

Második Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő a Kbt. 62. §-a tekintetében a következő igazolásokat és írásbeli nyilatkozatokat köteles elfogadni, illetve a következőképpen köteles ellenőrizni a kizáró okok hiányát:

ib) a Kbt. 62. § (1) bekezdés k) pont kb) alpontja tekintetében az ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező nyilatkozata, amely a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2017. évi LIII. törvény (a továbbiakban: pénzmosásról szóló törvény) 3. § 38. pont a)-b) vagy d) alpontja szerint definiált valamennyi tényleges tulajdonosa nevének és lakóhelyének bemutatását tartalmazza; ha a gazdasági szereplőnek nincs a pénzmosásról szóló törvény 3. § 38. pont a)-b) vagy d) alpontja szerinti tényleges tulajdonosa, úgy erre vonatkozó nyilatkozatot szükséges csatolni;”

A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 10. § (1) bekezdés g) pont gb) alpontja az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Nem Magyarországon letelepedett ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező esetében az ajánlatkérő a Kbt. Második Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban a Kbt. 62. §-a tekintetében a következő igazolásokat és írásbeli nyilatkozatokat köteles elfogadni, illetve a következőképpen köteles ellenőrizni a kizáró okok hiányát:

gb) a Kbt. 62. § (1) bekezdés k) pont kb) alpontja tekintetében az ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező nyilatkozata, amely a pénzmosásról szóló törvény 3. § 38. pont a)-b) vagy d) alpontja szerint definiált valamennyi tényleges tulajdonosa nevének és lakóhelyének bemutatását tartalmazza; ha a gazdasági szereplőnek nincs a pénzmosásról szóló törvény 3. § 38. pont a)-b) vagy d) alpontja szerinti tényleges tulajdonosa, úgy erre vonatkozó nyilatkozatot szükséges csatolni;”

Egy egyéni vállalkozónak vagy egy természetes személynek nincsen a pénzmosásról szóló törvény 3. § 38. pont a)-b) vagy d) alpontja szerinti tényleges tulajdonosa, tehát az ilyen ajánlattevőnek erről kell nyilatkoznia, ezt a nyilatkozatot azonban mindenképpen csatolnia kell az ajánlatához, mivel a nyilatkozat csatolását kötelezően alkalmazandó jogszabály írja elő.



**11. kérdés**

*Dönthet-e úgy az ajánlatkérő, hogy a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 21. § (3) bekezdés b) pontja szerinti szakemberek bemutatása körében nem írja elő kötelezően önéletrajz benyújtását, hanem például a tapasztalat igazolását egy saját maga által szerkesztett nyilatkozatminta kitöltésével és benyújtásával követeli meg?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza**

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az ajánlatkérő ilyen módon is kérheti az igazolás benyújtását.

A 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 21. § (3) bekezdés b) pontja szerint a szakemberek megnevezésével, végzettségének, képzettségének, szakmai tapasztalatuk ismeretetésével igazolható az alkalmassági feltételnek történő megfelelés. Ezekkel kapcsolatban sem a Kbt., sem a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet, sem egyéb, közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabály nem tartalmaz rendelkezést, így tehát bármely olyan igazolás megfelelő, amely a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 21. § (3) bekezdés b) pontjának, illetve a Kbt. alapelveinek megfelel, az igazolást a jogalkotó nem korlátozta kizárólag a szakmai önéletrajzra, illetve nem írta elő kötelezően annak benyújtását (is).

**12. kérdés**

*Az EKR publikus felületén kell-e a közbeszerzési dokumentumokat közzétenni, hirdetményvel induló nyílt eljárásban?*

**A Közbeszerzési Hatóság válasza**

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 39. § (1) bekezdése a közbeszerzési dokumentumok kapcsán azok meghatározott feltételeknek megfelelő hozzáférhetővé tételét írja elő az ajánlatkérő részére, amelynek az ajánlatkérő akkor is megfelel, ha azokat az EKR-ben nem a publikus felületen teszi elérhetővé.

A Kbt. 3. § 21. pontja szerint a *közbeszerzési dokumentum*: minden olyan dokumentum, amelyet az ajánlatkérő a közbeszerzés vagy a koncesszió tárgya, illetve a közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás leírása vagy meghatározása érdekében hoz létre, illetve amelyre ennek érdekében hivatkozik, így különösen az eljárást meghirdető hirdetmény, az eljárást meghirdető felhívásként alkalmazott előzetes tájékoztató, műszaki leírás, ismertető, kiegészítő tájékoztató, javasolt szerződéses feltételek, a gazdasági szereplők által

benyújtandó dokumentumok mintái, részletes ártáblázat vagy árazatlan költségvetés.

A Kbt. 39. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési dokumentumokat a gazdasági szereplők számára elektronikus úton, – a regisztrálási adatok megkérésének kivételével – közvetlenül, korlátlanul és teljeskörűen, térítésmentesen hozzáférhetővé tenni.

Az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 6. § (1) bekezdése alapján az EKR használatához a rendszerben az arra jogosult személy részéről történő regisztráció szükséges.

A <https://ekr.gov.hu/portal/tamogatás> weboldalon (a továbbiakban: Weboldal) található „EKR Felhasználói - v25 II. ajánlatkérő szervezetek számára” megnevezésű dokumentum is rögzíti, hogy a rendszer indítását követően megjelenik az EKR publikus felülete, amely a nyilvános információkat, illetve a regisztráció nélkül elérhető szolgáltatásokat tartalmazza. Az tehát, ha ajánlatkérő nem az EKR publikus felületén teszi közzé a közbeszerzési dokumentumokat, hanem az EKR-ben történő regisztrációt követően teszi hozzáférhetővé azokat közvetlenül, korlátlanul és teljeskörűen, megfelel a Kbt. 39. § (1) bekezdésben foglaltaknak. A Kbt. 39. § (1) bekezdése is utal a regisztrálási adatok megkérésére. Ennek indoka, hogy – amint azt a Kbt. 39. §-hez fűzött jogalkotói indoklás is megerősíti – az ajánlatkérő olyan megoldással éljen, amelynek alkalmazásával a közbeszerzési dokumentumokat elérő gazdasági szereplők személyét megismerheti, ami különösen az esetleges kiegészítő tájékoztatások megküldése szempontjából lehet jelentős.

# JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Horváth Éva, közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában folytatjuk a 2020. júliusi számban elkezdett, a közbeszerzési műszaki leírással kapcsolatos jogesetek ismertetését.

A jelen jogesetek a Kúria közelmúltban meghozott ítéleteivel lezárult eljárásokban születtek, amelyek az ajánlatkérőnek az egyértelmű, a valós beszerzési igényét tükröző közbeszerzési műszaki leírás meghatározására vonatkozó kötelezettségét mondják ki.

## D.400/26/2017. számú határozat

A határozattal érintett tárgyak: Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 58. § (1) bekezdését, valamint a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (4) bekezdés első fordulátát, a közbeszerzés tárgyára vonatkozó műszaki leírás jogsértő, nem egyértelmű és kellően pontos ahhoz, hogy lehetővé tegye az ajánlattevők számára a szerződés tárgyának megállapítását, a megfelelő és érvényes ajánlattételt.

### Tényállás

Az ajánlatkérő (központi beszerző szerv) a 2017. április 20. napján feladott ajánlati felhívásával a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított aneszteziológiai munkaállomások beszerzésére.

A felhívás II.1.6) pontja szerint a beszerzés részekből áll, ajánlatok valamennyi részre tehető.

A részek szerinti tárgy és mennyiség 1. és 2. részek bontásában a felhívás II.2) pontjában került meghatározásra.

A felhívás VI.3) További információk 6. pontjában az ajánlatkérő meghatározta a szakmai ajánlatra vonatkozó előírásait.

Az ajánlatkérő a felhívás mellé dokumentációt is készített.

A dokumentáció 8. sz. mellékleteként csatolta az ajánlatkérő a Szakmai ajánlat elnevezésű iratmintát, melyben az „Altató munkaállomás speciális tudású” eszközre vonatkozóan az alábbi előírást tette:

Előírt minimum paraméterek	Teljesített paraméterek
Beállítási tartományok	
PEEP tartomány min. 2-35 H <sub>2</sub> Ocm	
Monitorozott paraméterek	
Nyomások min. légúti, csúcs, átlag, PEEP	

Az ajánlatkérő megtartotta az ajánlatok bontását, melynek során ismertette, hogy mindkét részben 4 ajánlattevő, köztük a kérelmező nyújtott be ajánlatot.

A kérelmező az ajánlatában csatolta a megajánlott gyártmányú speciális tudású altató munkaállomásra a 8. sz. melléklet szerint kitöltött szakmai ajánlatot, továbbá a termékleírásokat.

Az ajánlatkérő felvilágosítás-kéréssel fordult a kérelmezőhöz a közbeszerzési dokumentum műszaki leírásában az „Altató munkaállomás speciális tudású” eszköz tekintetében előírt 2-35 H<sub>2</sub>Ocm-es PEEP tartomány kötelezően teljesítendő paraméterrel kapcsolatban.

A kérelmező benyújtotta a felvilágosítását, melyben közölte, a megajánlott berendezéssel kapcsolatban az ajánlatkérő előírásainak megfelelően töltötte ki a műszaki dokumentáció PEEP-re vonatkozó előírását.

Az ajánlatkérő a Kbt. 79. § (1) pontja szerint tájékoztatta a kérelmezőt, hogy mind az 1., mind a 2. részére benyújtott ajánlatát érvénytelenné nyilvánította a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján az alábbi indokokra tekintettel:

A megajánlott eszköz az előírt minimumkövetelményt (PEEP tartománya min. 2-35 H<sub>2</sub>Ocm) nem teljesíti, a megajánlott eszköz nem megfelelő.

A kérelmező előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be a részajánlatainak érvénytelenné nyilvánításáról szóló közbenső döntés ellen, melyet az ajánlatkérő elutasított.

**A jogorvoslati kérelem**

A jogorvoslati kérelem 1. és 2. kérelmi eleme szerint az ajánlatkérő jogsértően nyilvánította érvénytelenné a kérelmező 1. és 2. közbeszerzési részre megtett ajánlatait, ezzel megsértette a Kbt. 71. § (1) és (2) bekezdését, valamint a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját.

**Az ajánlatkérő észrevétele**

Az ajánlatkérő kérte az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását.

**A jogorvoslati eljárás kiterjesztése**

A Döntőbizottság végzésében értesítette az ügy résztvevőit arról, hogy a Kbt. 158. § (1) bekezdése alapján hivatalból eljár, és vizsgálja, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzés 1. és 2. részében az ajánlati felhívás és a dokumentáció előírásaiban a Kbt. alapelveinek és tételes jogi rendelkezéseknek – 58. § (2), (3), valamint a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. §, 48. § – megfelelően határozta-e meg a beszerzés tárgyát, a közbeszerzési műszaki leírást a dokumentáció 8. sz. melléklet, az „Altató munkaállomás speciális tudású” eszköz kötelező minimumkövetelményei között a beállítási tartományok: „PEEP min. 2-35 H<sub>2</sub>Ocm” kitétel tekintetében, a kérelmezői ajánlat érvénytelenségének indokaként megjelölt, az ajánlatkérő által kifogásolt műszaki jellemzővel összefüggésben. A Döntőbizottság vizsgálja, hogy az előírás alapján biztosított volt-e a megfelelő ajánlat megtétele.

**A Döntőbizottság döntése és annak indokai**

A Döntőbizottság a határozatában a jogorvoslati kérelem vonatkozásában a jogorvoslati eljárást megszüntetette. A hivatalbóli kiterjesztés alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 58. § (1) bekezdését, valamint a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (4) bekezdés első fordulátát, ezért a Döntőbizottság az eljárás mindkét részében az ajánlatkérő eljárást megindító ajánlati felhívását, a dokumentációt és az azt követően hozott valamennyi döntését megsemmisítette.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 5.000.000.- Ft bírságot szabott ki.

A határozat indokolása az alábbiakat tartalmazta:

Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárását 2017. április 20. napján kezdte meg, ezért az ezen időpontban hatályos közbeszerzési szabályokat kell alkalmazni.

A jogorvoslati kérelem 1. és 2. elemében a kérelmező annak megállapítását kérte, hogy az ajánlatkérő jogsértően nyilvánította a részajánlatait érvénytelenné a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján.

A közbeszerzés tárgyára vonatkozó adatokat az eljárást megindító felhívásban úgy kell megadnia az ajánlatkérőnek, hogy annak alapján a gazdasági szereplők meg tudják ítélni, hogy az eljárásban tudnak-e ajánlatot tenni.

A műszaki elvárásoknak való megfelelés alapvető fontosságú az ajánlatok bírálata során annak a kérdésnek az eldöntésében, hogy az ajánlat érvényes-e vagy érvénytelen, illetve a szerződés teljesítése során a nyertes ajánlattevőnek többek között ennek megfelelően kell a szerződést teljesítenie.

Az ajánlatkérőnek az ajánlatok bírálata során az előírásai alapján kell eldöntenie, hogy az ajánlatok az előírásoknak megfelelnek-e és amennyiben megfelelnek, meg kell állapítania az ajánlat érvényességét, ellenkező esetben az érvénytelenséget.

Az ajánlatkérő azonban csak az általa konkrétan és egyértelműen meghatározott feltételeket kérheti számon az ajánlattevőktől, amit az ajánlatkérő nem határoz meg egyértelműen, arra nem lehet érvénytelenséget alapítani.

Érvénytelenséget arra vonatkozóan lehet megállapítani, amit a Kbt. illetve a vonatkozó közbeszerzési jogszabályok, vagy maga az ajánlatkérő határoz meg.

Az ajánlatkérő feladata, hogy a felhívásban, illetve a dokumentációban pontosan meghatározza a közbeszerzés tárgyát, annak paramétereit egyértelműen közölje. A törvényi kötelezettség az ajánlatkérő saját érdeke is egyben, hiszen nála merült fel a beszerzési igény, ő tudja, hogy milyen célra, milyen funkciókkal rendelkező, milyen műszaki jellemzőkkel bíró eszközre van szüksége. A meghatározott szakmai, műszaki előírások teljesítése az érvényes ajánlat feltétele, azaz az ajánlatkérő által kinyilvánított, jogorvoslattal meg nem támasztott elvárások mind az ajánlatkérőt, mind az ajánlattevőket köti.

Az ajánlatkérő a kérelmező részajánlatait a speciális tudású altató munkaállomásra megajánlott készülékkel összefüggésben nyilvánította érvénytelenné. Az ajánlatkérő a dokumentáció 8. sz. mellékletében az előírt minimum paraméterek között, a beállítási tartományok



körében a következő előírást tette: „PEEP tartomány min. 2-35 H<sub>2</sub>Ocm”. Az érvénytelenség indoklásában az ajánlatkérő azt állapította meg, hogy a kérelmező által megajánlott készülék azért nem megfelelő, mert a készülék vitálkapacitás méréshez társított nyomástartás funkcióban képes az elvárt nyomásérték biztosítására, és ez szakmailag nem tekinthető egyenértékűnek valamennyi kilégzés végén, légvételtől-légvételre biztosítandó kilégzés végi nyomásérték (PEEP) funkcióval. Az ajánlatkérő indoklása szerint a PEEP funkció a szakmai elvárások szerint valamennyi belégzést követő kilégzés ideje alatt az anesztézia ideje alatt folyamatosan, beavatkozás nélkül biztosítandó. A kérelmező a jogorvoslati kérelmét arra alapította, hogy az ajánlatkérő által az érvénytelenség indoklásában meghivatkozott „folyamatosság, beavatkozás nélkülség” műszaki jellemzőkre az ajánlatkérő sem a felhívásban, sem a dokumentációban nem írt elő feltételt. Ezen túlmenően a kérelmező arra hivatkozott, hogy az ajánlatkérő által orvos-szakmai indokból a PEEP funkcióhoz társított, köz-tudomású, szakmai evidenciaként értelmezett folyamatos, beavatkozásmentes működés, különösen a 30-35 H<sub>2</sub>Ocm beállítási tartományban ellentétes a magyar és a nemzetközi szakirodalommal, szakmai gyakorlattal.

A jogorvoslati eljárás során a felek közötti jogvita olyan kérdések alapján fogalmazódott meg, mely szerint orvos-szakmai szempontból mit takar a PEEP, a PEEP funkció fogalma, azaz magában foglalja-e a folyamatosságot és a beavatkozás nélkülséget, különös figyelemmel a magasabb, a 30-35 H<sub>2</sub>Ocm-es nyomástartományban, illetőleg megfeleltethető-e egymással, egyenértékűnek tekinthető-e a PEEP funkcióban és a vitálkapacitás funkcióban történő nyomástartás.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a felek között már az vitatott volt, hogy mi volt pontosan a beszerzés tárgya, annak elvárt műszaki tartalma, a Döntőbizottság megállapította, hogy a jogorvoslati kérelemmel, a kérelmező ajánlatának vizsgálata jogszerűségének elbírálásával szoros összefüggésben áll az, hogy az ajánlatkérő miként határozta meg a beszerzés tárgyát, jogszerűen határozta-e meg az ajánlatadás feltételeit. A Döntőbizottság a hivatalbóli kiterjesztés körében vizsgálta, hogy az ajánlatkérő megfelelően határozta-e meg a beszerzés tárgyát, a közbeszerzési műszaki leírást a dokumentáció 8. sz. melléklet, az altató munkaállomás speciális tudású eszköz kötelező minimumkövetelményei között a beállítási tartományok: „PEEP minimum 2-35 H<sub>2</sub>Ocm” kitétel tekintetében a kérelmezői ajánlat

érvénytelenségének indokaként megjelölt, az ajánlatkérő által kifogásolt műszaki jellemzővel összefüggésben. A Döntőbizottság azt vizsgálta, hogy az előírás alapján biztosított volt-e a megfelelő ajánlattétel lehetősége. A Döntőbizottság tehát azt vizsgálta, hogy az érvénytelenség indoklásában meghivatkozott „PEEP funkcióra” vonatkozóan szerepelt-e kötelező feltétel a műszaki leírásban, az érvényes ajánlattételnek feltétele volt-e az, hogy az altatógép az anesztézia alatt, légvételtől légvételre folyamatosan, beavatkozás nélkül biztosítsa a min. 2-35 H<sub>2</sub>Ocm PEEP-et.

A Döntőbizottság az Európai Parlament és a Tanács 2014. február 26-i 2014/24/EU Irányelve, a Kbt. 3. § 30. pontja, a Kbt. 50. § (4) bekezdése, a Kbt. 58. § (2) – (3) bekezdései, a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. §-a, 48. §-a alapján vizsgálta a felek által becsatolt okirati bizonyítékokat, a felek előadásait és az alábbiakat állapította meg.

A felek között nem volt vitás, hogy a PEEP egy angol nyelvű orvosi szakkifejezésből (Positive End Expiratory Pressure) alkotott mozaikszó, amelynek magyar jelentése: kilégzés végi pozitív nyomás, mértékegysége a H<sub>2</sub>Ocm. Az anesztéziában a jelentősége abban áll, hogy az altatógép biztosítja, hogy kilégzéskor a tüdő alveolusaiban nyomás maradjon, ezáltal azok nyitva tarthatók. A felek között nem volt vitás továbbá, hogy számos tényezőtől, pl. a beteg fizikumától, a kórfo-lyamattól, a műtéti beavatkozás jellegétől függően határozható meg esetenként az optimális PEEP, és minden esetben az altatógépen be kell állítani a PEEP nyomás-értéket.

Nem volt vitatott, hogy az anesztéziában jellemzően alkalmazott, beállított PEEP nyomásérték az ajánlatkérő által előírtnál kisebb értéktartományban mozog, így a 30-35 H<sub>2</sub>Ocm nyomás tartós, folyamatos fenntartása rendkívüli esetekben, speciális igényű betegeknel, speciális műtéti beavatkozások esetén lehet indokolt. Nem vitásan a vitálkapacitás méréshez társított nyomástartás rendkívüli, időleges, minden esetben orvosi beavatkozást igénylő manőver, amelynek célja az oxigénfelvételben résztvevő alveolusok toborzása olyan nyomásértéken, amely a beteg optimális PEEP nyomás-értékétől eltér. E manőver során minden lélegeztetési nyomásérték azonos, így a beállított nyomásérték egyben PEEP érték is.

A felek közötti vita elsődlegesen abban állt, hogy önmagában a PEEP kifejezés pusztán a fizikai

mennyiségre ad-e meghatározást, vagy orvos-szakmai szempontból olyan funkcionális tartalmat is magában foglal, amelynek megadásával a nyomás-értéktartományon túlmenően a beszerzés tárgyaként meghatározott géppel kapcsolatos további érvényességi feltételt, műszaki követelményt is meghatározott az ajánlatkérő. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a PEEP kifejezéssel egyúttal a működési üzemmódra (folyamatos, beavatkozás nélküli) vonatkozóan is érvényességi feltételt írt elő. A kérelmező szerint önmagában a PEEP szak kifejezésnek nem fogalmi eleme az, hogy a kilégzés végi nyomást miként kell tartani, az ajánlatkérő a gép működési üzemmódjára, a lélegeztetési módra vonatkozóan még implicite sem írt elő műszaki követelményt, különös tekintettel arra, hogy 30 H<sub>2</sub>Ocm nyomásérték felett a kilégzés végi nyomás tartós fenntartása nem jellemző, sőt indokolatlan.

A Döntőbizottság rámutatott, hogy a közbeszerzési szabályrendszerben az ajánlatkérő kötelessége meghatározni a beszerzés tárgyát mégpedig olyan pontossággal, hogy annak alapján biztosított legyen az egyenlő esélyű és megfelelő ajánlattétel, az egyértelmű és ismert műszaki tartalomra megtett ajánlatok összehasonlíthatósága. A Kbt. 58. § (2) bekezdése értelmében az ajánlatkérő közbeszerzés tárgyára vonatkozó műszaki leírásának tartalmaznia kell a megkövetelt jellemzőket, amely jellemzők alapján a közbeszerzés tárgya oly módon írható le, hogy az megfeleljen az ajánlatkérő által igényelt rendeltetésnek. A jellemzők utalhatnak a kért áru előállításának folyamatára, vagy módszerére, vagy életciklusa bármely más szakaszának konkrét folyamatára. A Korm. rendelet 46. § (2) bekezdés a) pontja alapján az ajánlatkérő választása szerint a közbeszerzési műszaki leírást meghatározhatja teljesítmény- illetve funkcionális követelmények megadásával. A 46. § (2) bekezdés b) pontjában előírt feltételek szerint az ajánlatkérő hivatkozhat szabványokra, műszaki engedélyre, nemzeti műszaki előírásokra, illetőleg a 46. § (2) bekezdés c) és d) pontja alapján műszaki leírást meghatározhatja az a) és b) pontban szabályozottak kombinálásával. Az egyenértékűség, a műszaki egyenértékűség csak olyan feltételrendszerben értelmezett, amelyben az ajánlatkérő a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdésének alkalmazásával határozza meg a beszerzés tárgyát.

A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (4) bekezdése alapján a (2) bekezdés a) pontjára való hivatkozás esetén, azaz amikor az ajánlatkérő teljesítmény, illetve

funkcionális követelményeket ad meg, az ajánlatkérő köteles olyan pontossággal megadni a műszaki leírását, hogy azáltal biztosított legyen az ajánlattevők számára a szerződés tárgyának megállapítása, illetőleg az ajánlatkérő számára a szerződés jogszerű odaítélése. A jogszabályi rendelkezés magában foglalja azt is, hogy amennyiben az ajánlatkérő a beszerezni kívánt áruval szemben teljesítmény- illetve funkcionális követelményhez kötött érvényességi feltételt támaszt, köteles azt egyértelműen és kifejezetten megadni a műszaki leírásban. Az ajánlati kötöttség beálltára tekintettel mind az ajánlatkérő, mind az ajánlattevők kötve vannak a közbeszerzési dokumentumokban foglaltakhoz, az ajánlattevők ajánlatát a kötöttséggel terhelt közbeszerzési dokumentumok alapján kell elbírálni.

A Döntőbizottság áttekintette az ajánlatkérő felhívását, dokumentációját, azon belül is a műszaki leírást tartalmazó 8. sz. mellékletet. Az ajánlatkérő az altató munkaállomás speciális tudású eszköz esetében a beszerzés tárgyát, meghatározását a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (2) bekezdés a) pontjának alkalmazásával készítette el. Teljesítmény- és funkcionális követelményeket, valamint paramétereket, műszaki jellemzőket határozott meg. A beállítási tartományok vonatkozásában meghatározott „PEEP tartomány minimum 2-35 H<sub>2</sub>Ocm” előírással kapcsolatosan a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő az eszköz funkciójával kapcsolatosan mindösszesen azt az előírást tette, hogy az eszközön beállítható legyen egy meghatározott kilégzés végi pozitív nyomástérték. A Döntőbizottság egyetértett a kérelmező azon jogi álláspontjával, amely szerint az ajánlatkérő ezen nyomástartási beállíthatóságon túlmenően további funkciót nem határozott meg, tehát nem tett előírást az üzemmódra, lélegeztetési módra vonatkozóan, azaz nincs előírás arra, hogy a már beállított értéket beavatkozás nélküli, automatikus üzemmódban folyamatosan tartani kell. Nincs arra vonatkozóan sem előírás, hogy folyamatosan, hosszabb ideig, több légzési cikluson keresztül kell tudnia a gépnek a beállított nyomást tartani.

A PEEP egy mérhető fizikai mennyiség, pusztán e kifejezés műszaki leírásban történő megadásával az ajánlatkérő funkcionális előírást nem tett. Az ajánlatkérő azt sem tudta bizonyítani, hogy létezne egységes és konzekvens orvos-szakmai álláspont arra vonatkozóan, hogy az anesztéziában a pozitív kilégzés végi nyomás kizárólag automatikus, a kezelő beavatkozása nélküli működés során értelmezhető, és ezáltal lenne

definiált az ún. „PEEP funkció”. A Döntőbizottság rámutatott arra, hogy az ajánlatkérő által becsatolt szakirodalmak és magánszakértői állásfoglalások sem cáfolják a kérelmező azon állítását, mely szerint a vitálkapacitás méréshez társított pozitív kilégzés végi nyomástartás képes az elvárt nyomásérték biztosítására. A felek által becsatolt szakirodalmakból az rajzoldódik ki, hogy nincsen egységes és kizárólagos orvostechnikai fogalom meghatározás az altatógépek egyes paramétereinek, funkcióinak, az egyes paraméterek értéktartományának vonatkozásában. Nincsen az orvos szakmában egységes értelmezhető, elfogadott normatíva, jogszabályban rögzített meghatározás arra vonatkozóan, hogy orvos-szakmai, műszaki, technológiai értelemben mit kell érteni „speciális tudású” altató munkaállomás alatt. A közbeszerzési eljárásban sem adott útmutatót az ajánlatkérő arra vonatkozóan, hogy milyen speciális rendeltetési célnak kellene megfelelnie az érvényesen megajánlható eszköznek, amely adott esetben arra engedett volna következtetést levonni az ajánlattevők számára, hogy orvos-szakmailag a folyamatos, automatikus beavatkozásmentes pozitív kilégzés végi nyomástartási nyomásfunkció biztosítása szükséges.

Összegezve a fentieket, a Döntőbizottság a hivatalbóli kiterjesztés alapján megállapította, hogy a közbeszerzés tárgyára vonatkozó műszaki leírás jogsértő, nem egyértelmű és kellően pontos ahhoz, hogy lehetővé tegye az ajánlattevők számára a szerződés tárgyának megállapítását, a megfelelő és érvényes ajánlattételt. Ebből következik egyben az is, hogy az ajánlattevők eltérően értelmezett előírások esetében megtett ajánlataik összehasonlítása, a jogszerű bírálat sem végezhető el. Ennélfogva az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 58. § (1) bekezdését, valamint a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásáról, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (4) bekezdésének első fordulatát.

A Döntőbizottság határozata ellen az ajánlatkérő nyújtott be keresetet.

A Fővárosi Törvényszék, mint elsőfokú bíróság a 107.K.700.304/2018/15. számú 2018. október 25-én kelt ítéletében a keresetet elutasította, a következő indokok alapján:

A bíróság a tényállást a peres felek és az alperesi beavatkozó előadása, a csatolt okiratok és a per egyéb adatai alapján állapította meg.

A bíróság előjáróban rögzítette, hogy közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránti perben a határozat jogszerűségét vizsgálja. A jelen esetben - mivel közbeszerzési ügyben hozott határozat a per tárgya - a bírósági felülvizsgálat alapját a Kbt. 170. § (1) bekezdése jelenti.

A kialakult bírói gyakorlat szerint, a Kúria által is fenntartott Legfelsőbb Bíróság 1/2011. (V.9.) KK véleménye alapján a fél a közigazgatási szerv határozatának felülvizsgálatát jogszabálysértésre hivatkozva kérheti, keresetében anyagi és eljárási jogszabálysértésekre hivatkozhat, és arra is, hogy a határozat meghozatalakor az alkalmazott jogszabályt tévesen értelmezték. Ezekben a perekben a bíróság elsősorban azt vizsgálja: a határozat megfelel-e az anyagi jogszabályoknak. Önmagában eljárási jogszabálysértés miatt csak akkor van helye hatályon kívül helyezésnek, ha az eljárási jogszabálysértés a döntés érdemére is kihatott. Azt, hogy az eljárási szabálysértések az ügy érdemére kihatottak, a felperesnek kell állítania, és megfelelő módon bizonyítania, továbbá azt az eljáró bíróság a per egyéb adatai alapján értékeli és mérlegeli.

A perben a peres felek között abban volt eltérő álláspont, hogy az ajánlati felhívásban a PEEP érték megadásával az ajánlatkérő egyértelműen meghatározta-e azt az elvárását, hogy a beszerezni kívánt altatógépnak a funkciót az anesztézia alatt folyamatosan, beavatkozás nélkül kell biztosítani. A felperesi álláspont szerint az ajánlati felhívásban megadott PEEP tartomány a PEEP fogalmából eredően magában foglalja a fenti folyamatos és beavatkozás nélküli funkciót is. Az alperesi oldal álláspontja szerint viszont a PEEP tartomány megadása még nem jelenti egyben a folyamatos és beavatkozás nélküli működés biztosításának megadását is.

A közbeszerzési eljárás iratai, a rendelkezésre álló szakvélemények, valamint a peres felek nyilatkozatai alapján megállapítható volt, hogy a PEEP érték és PEEP funkció egymástól különböző fogalom. A PEEP orvos-szakmai definíciója szerint az anesztézia során valamennyi belégzést követő kilégzés ideje alatt, az anesztézia alatt légvételről-légvételre biztosítandó kilégzés végi nyomás érték, melynek mértékegysége a H<sub>2</sub>Ocm. Ezzel szemben a PEEP funkció – a felperesi elvárás



szerint – az anesztézia alatt a PEEP érték folyamatos, egyenletes és további beavatkozástól független biztosítását jelenti. A PEEP érték tehát nem egyenlő önmagában a PEEP funkcióval, vagyis a PEEP érték megadása az ajánlati felhívásban önmagában még nem jelenti a fenti PEEP funkció elvárását is, tehát a folyamatos és egyenletes beavatkozástól mentes funkció biztosításának előírását.

A perbeli esetben az ajánlati felhívásban a felperes az előírt paramétereknél a beállítási tartományok címszó alatt PEEP tartomány minimum 2-35 H<sub>2</sub>Ocm, míg monitorozott paraméterek címszó alatt nyomások min. légúti, csúcs, átlag, PEEP megjelölést tüntette fel. Az ajánlati felhívásban tehát a PEEP érték, egy tartomány került megadásra, illetőleg a PEEP került megnevezésre. A fent kifejtettek alapján azonban a PEEP érték nem azonos a fenti PEEP funkcióval, tehát önmagában a PEEP megadása nem jelenti a folyamatos beavatkozás nélküli működés biztosításának elvárását. Megállapítható tehát, hogy a felperes az ajánlati felhívásában a PEEP megadásával nem jelölte meg egyértelműen, hogy a PEEP funkciót, tehát az anesztézia alatt a folyamatos, beavatkozás nélküli működés biztosítását várja el. Erre figyelemmel nem vezethetett eredményre a felperes azon hivatkozása, hogy az ajánlati felhívásban írtak egyértelműek, a PEEP megadása egyben jelenti a folyamatos, beavatkozás nélküli működés biztosításának előírását is.

A perbeli esetben nem volt vitatott a felek között, hogy különböző tényezőktől – pl.: a beteg fizikumától, a kórfolyamattól, műtéti beavatkozás jellegétől – függően határozható meg esetenként az optimális PEEP és minden esetben az altatógépen be kell állítani a PEEP nyomásértéket; és az sem, hogy az anesztéziában jellemzően alkalmazott beállított PEEP nyomásérték az ajánlatkérő felperes által előírnál kisebb értéktartományban mozog, a 30-35 H<sub>2</sub>Ocm nyomás tartós, folyamatos fenntartása rendkívüli esetekben speciális igényű betegeknel, speciális műtéti beavatkozások esetén lehet indokolt. Helytállóan mutatott rá e körben az alperesi beavatkozó az ellenkérelmében, hogy ebben a tartományban a felperes által csatolt magánszakértői vélemények a beavatkozásmentességet nem mondták ki a 35 H<sub>2</sub>Ocm tartományban. Az sem volt vitatott a felek között, hogy a vitálkapacitás méréshez társított nyomástartás rendkívüli, időleges, minden esetben orvosi beavatkozást igénylő manőver, amelynek célja az oxigénfelvételben résztvevő alveolusok toborzása olyan

nyomásértéken, amely a beteg optimális PEEP nyomásértékétől eltér.

A bíróság elfogadta azt az alperesi álláspontot is, hogy az ajánlatkérő felperes a közbeszerzési eljárás során nem adott semmilyen útmutatót arra vonatkozóan, hogy milyen speciális rendeltetési célnak kellene megfelelnie az érvényesen megajánlható eszköznek, ami arra engedett volna következtetni az ajánlattevők számára, hogy orvos-szakmailag, folyamatos, automatikus beavatkozásmentes pozitív kilégzés végi nyomástartás, nyomásfunkció biztosítása szükséges.

A PEEP érték és a PEEP funkció fent körülírt elhatárolása nyomon követhető a felperes által a közbeszerzési eljárás során csatolt és hivatkozott szakértők előadásából, irataiból, véleményéből is. Nem hivatkozhatott alappal a perben a felperes arra, hogy az általa hivatkozott orvosszakértői vélemények a perbeli álláspontját támasztják alá.

Az eljárási szabálysértésre vonatkozó, a magánszakértői véleményekkel összefüggésben felhozott felperesi érvelés sem volt alapos, mert az alperes megjelenítette ezeket a véleményeket, a felek észrevételeit, a magánszakértői vélemények mellőzésének indokát, rögzítve, hogy azok nem támasztották alá a felperes álláspontját. Abban egyetértett a bíróság a felperessel, hogy a PEEP funkció és a vitálkapacitás manőver funkcióban a közös csak a nyomástartás, és a két funkció nem összemeshető, de az alperes döntése érdemben helyes volt.

A jelen orvosi eszközbeszerzési eljárás tárgyából eredően olyan gazdasági szereplők vettek részt a közbeszerzésben, akiknek orvosi eszköz téren tapasztalatuk van. A tárgyi altatógépek kapcsán azonban a PEEP funkció mikénti biztosítása és a PEEP érték a fent részletezettek figyelembevételével olyan speciális elvárás, utóbbi értéktartománya olyan differenciált lehet, hogy mellőzhetetlen lett volna még az orvosi területen jártas ajánlattevők számára is pontosan előírni, hogy milyen az azt teljesíteni képes géppel kapcsolatban az ajánlatkérő felperes pontos kívánalma. A közbeszerzési eljárás iratai és az orvosszakértői vélemények alapján megállapítható, hogy a PEEP érték különböző tartományokban mozoghat, és a PEEP funkció mikénti biztosítása is eltérő lehet. *Egyértelműen meg kellett volna határozni az ajánlati kiírásban, hogy az ajánlatkérő pontosan milyen PEEP funkciót teljesítő altatógépet vár el.* Ez felel meg a Kbt. 58. § (1) bekezdése és a Korm. rend. 46. § (4) bekezdése előírásának, miszerint az ajánlati felhívásnak

kellően pontosnak és egyértelműen megfogalmazottnak kell lennie. A perbeli esetben tehát akkor járt volna el jogszabályszerűen az ajánlatkérő, hogyha a PEEP érték meghatározása mellett egyértelműen előírja az ajánlati felhívásában az általa megkívánt PEEP funkciót, tehát az anesztézia alatt a folyamatos, egyenletes és beavatkozás nélküli működést. A tárgyi esetben azonban ez nem történt meg, tehát az ajánlati felhívás nem volt kellően pontosan megfogalmazott, nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak.

Mindezekre tekintettel nem hivatkozhatott tehát a perben alappal arra a felperes, hogy a PEEP fogalmával az ajánlattevőknek tisztában kellett lenniük, a PEEP fogalmára az ajánlattevők az eljárás során nem kérdeztek rá. Ahogy az sem lényeges, az ügy érdemére kiható eljárási hiba az alperes részéről, hogy a megajánlott gép műszaki adatlapját, azzal kapcsolatos felperesi észrevételeket külön nem értékelte, a mellőzés indokait részletesen nem fejtette ki, mert ez következett az eltérő jogi álláspontjából és abból, hogy nem a gép megfelelése, a felperes érvénytelenítő döntése jogszerűsége kérdésében döntött, hanem a felhívás és dokumentáció jogszerűségéről, az elvárás mikénti megfogalmazásáról. Helytállóan mutatott rá az alperes, hogy a jogsértő kiírás megsemmisítése nélkül nem végezhető el a jogszerű bírálat, adott esetben a pontosan meg nem fogalmazott elvárás miatt olyan eszközt is el kellett volna fogadnia a felperesnek, ami nem teljesíti az elvárt, (de a kiírásban meg nem jelenített) paramétereket. Ennek okán a felhívás és dokumentáció megsemmisítése vezethet csak el oda, hogy jogszerű előírás mellett megfelelően lefolytathassa az eljárását a felperes.

A fent részletezettek alapján tehát a perbeli esetben nem volt alapos az a felperesi álláspont, hogy az idézett ajánlati felhívásában egyértelműen előírta az általa elvárt PEEP funkciót, vagyis a folyamatos emberi beavatkozástól mentes működést. Az ajánlati felhívása tehát a PEEP funkció tekintetében nem volt egyértelmű.

Mindezekre tekintettel az alperes támadott határozatában helytállóan állapította meg, hogy a felperes tárgyi ajánlati felhívása nem felel meg a Kbt. 58. § (1) bekezdése és a Kormányrendelet 46. § (4) bekezdése előírásának, vagyis az nem kellően pontosan megfogalmazott. A közbeszerzés tárgyára vonatkozó műszaki leírás tehát nem egyértelmű és kellően pontos ahhoz, hogy lehetővé tegye az ajánlattevők számára a szerződés tárgyának megállapítását és a megfelelő, érvényes ajánlattételt. A felperes perbeli álláspontja és érvelése

tehát az előzőek alapján alaptalan, nem sérültek az alperes határozatával a felperesi keresetben részletezett jogszabályhelyek, sem az anyagi jogi, sem az eljárási szabályok.

A hivatalbóli kiterjesztés kapcsán annak jogszerűségét megingató álláspontot a felperes nem adott elő, a bizonyítékok okszerű mérlegelése és értékelése kapcsán sem alaposak az érvei. Az alperes a határozatában a tényállást pontosan szerepeltette, a felek által hivatkozott szakirodalmat, a felperesi magánszakértői véleményeket, a szakorvos által prezentáltakat bemutatta, ütköztette, az észrevételeket figyelembe vette, és mindezek egyenkénti és összességében is történő mérlegelésével hozta meg határozatát. A döntésének indokai a határozatból kitűnnek. A bírság szempontjából is indokolta a döntését az alperes, e körben sem tudott olyan érvet felhozni a felperes, amely annak alkalmazása jogszerűségét megkérdőjelezte volna. A megsemmisítés ugyan teret adhat a reparációnak, de a kiírás jogsértő voltával a súlyos jogsértés már megvalósult, ezzel is helyesen indokolta a bírság kiszabását az alperes, ahogy az összességében is okszerű mérlegelést tartalmaz a döntése, annak szempontjai kitűnnek a határozatból.

Az elsőfokú ítélet ellen az ajánlatkérő felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához.

A Kúria a Kfv.VI.37.025/2019/5. számú 2020. február 5. napján kelt ítéletében a Fővárosi Törvényszék 107.K.700.304/2018/15. számú ítéletét hatályában fenntartotta.

### **A Kúria döntése és jogi indokai**

A felülvizsgálati kérelem nem alapos.

A Pp. 275. § (1) és (2) bekezdéseire figyelemmel a felülvizsgálati eljárásban bizonyítás felvételének nincs helye, a Kúria a felülvizsgálati kérelem elbírálása során a jogerős határozat meghozatalakor rendelkezésre álló iratok és bizonyítékok alapján dönt. A jogerős ítélet csak a felülvizsgálati kérelem és a csatlakozó felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálható felül.

A Kúria szerint az eljáró bíróság a pontosan és törvényesen megállapított tényállásból helytálló következtetést vont le. Jogszabálysértést a rögzített tényállás iratellenessége, a bizonyítékok kirívóan okszerűtlen vagy a logika szabályaival ellentétes mérlegelése alapo-zhat meg, ilyen jogsértés azonban nem tárható fel.

A közigazgatási bíróság vizsgálta a közigazgatási eljárás teljes anyagát, a felek perbeli nyilatkozatait, beadványait, előtárt bizonyítékait, azokat a Pp. 206. § (1) bekezdésének megfelelően értékelte, és helyesen állapította meg, hogy a kereset nem alapos.

Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét minden vonatkozásában elemezte és elbírálta, a Pp. 221. § (1) bekezdésének teljes mértékben megfelelő, kellően részletes indokát adta döntésének, amelyet konkrét jogszabályi hivatkozásokkal is alátámasztott. A kifejtett jogi érveket a Kúria teljes körűen osztotta, azok megismétlése nélkül, a felülvizsgálati kérelemre figyelemmel, az alábbiakat hangsúlyozta.

A Kbt. 50. § (4) bekezdés, 58. § (1) bekezdés, 81. § (11) bekezdés, a Korm. rendelet 46. § (4) bekezdés rendelkezéseiből látható, hogy az ajánlatkérő – a Kbt. keretei között – maga határozza meg a beszerzési igényét, ennek körében ő szabja meg, hogy milyen feltételek teljesítését várja el. A megkövetelt jellemzőket úgy kell megfogalmaznia, hogy az alapján az ajánlattevők egyenlő eséllyel, megfelelő ajánlatot tudjanak tenni.

Az ajánlatkérő az általa közölt feltételekhez kötve van, az egyes előírásainak utóbb sem tulajdoníthat olyan tartalmat, amely abból egyértelműen és világosan nem következik.

A félreérthetetlen rendelkezés azért különösen fontos, mert az ajánlat érvénytelen, ha nem felel meg a felhívásban, a dokumentációban, vagy más közbeszerzési dokumentumban meghatározott felételeknek. Az ajánlatkérő által ki nem nyilvánított, a lehetséges ajánlattevők előtt kifejezetten meg nem jelenített elvárás az ajánlattevőkön számon nem kérhető, az ilyen követelmény nem teljesítése érvénytelenségre nem adhat alapot.

A felperes a Dokumentáció 8. számú mellékletében beállítási tartományról rendelkezett, ennek körében közölte a PEEP tartomány minimum igényét. Ezzel azt írta elő, hogy a készüléknek milyen értékhatárok között kell biztosítani a nyomásértéket. E helyen utalás sincs arra, hogy ezt az értéket hogyan, milyen működésben kell biztosítani.

A felperes a felülvizsgálati kérelmében is állította, hogy a PEEP fogalma magában foglalja az értéket és a funkciót is, a felhozott bizonyítékok azonban ezt egyértelműen nem támasztják alá. A PEEP fogalomnak -, kötelező, normatív jellegű fogalom meghatározása

nincs. A felperes által hivatkozott szakirodalom és orvosi nyilatkozatok nem támasztják alá a mindenki által azonos tartalommal elfogadott és követett definíció létezését, figyelemmel a jogorvoslati eljárásban felhozott orvosi tanulmányra is.

Maga a felperes sem használta következetesen azonos tartalommal a PEEP fogalmat; a beavatkozó ajánlatának érvénytelenné nyilvánítása indokolásában következetesen elkülönítette a funkciót a nyomásértéktől.

A felperes PEEP fogalommal kapcsolatos előadása azért irreleváns, mert a jogvita szempontjából annak van alapvető jelentősége, hogy a felperes milyen elvárásokat fogalmazott meg. A Dokumentáció 8. számú mellékletében nem PEEP-ről, hanem PEEP tartományról rendelkezett, méghozzá a beállítási tartományok körében. Ezzel a PEEP-pel kapcsolatos elvárását – a PEEP tartalmától függetlenül – a tartományra, azaz az értékhatárookra korlátozta. A PEEP funkcióra nézve utaló jellegű előírást sem tett.

A PEEP működésére, funkciójára vonatkozóan azért is lett volna különösen fontos egyértelmű előírást tenni, mert az orvosi szakmában abban egyetértés van, hogy csak speciális esetben indokolt a kilégzésvégi nyomás-szintet tartósan 35 H<sub>2</sub>Ocm tartományban tartani. A funkcióra vonatkozó felperesi elvárás indokolt lehet az átlagostól eltérő igényű betegek ellátása érdekében beszerezni kívánt speciális tudású munkaállomással szemben. A felperes azonban az átlagostól eltérő, illetve a speciális tudású fogalmakat sem részletezte, illetve nem rögzítette, hogy e fogalmakba a PEEP általa ismert funkciót is beleérti.

A Kbt.-ben meghatározott egyértelműségi követelménytől a felperes akkor sem tekinthet el, ha a lehetséges ajánlattevők jellemzően rendelkeznek orvos-szakmai ismeretekkel. Nem egyértelmű az olyan előírás, amelyik magyarázatra szorul.

Önmagában az, hogy a PEEP-re vonatkozó elvárásokkal kapcsolatban ajánlattevői kérdés nem érkezett, nem igazolja annak egyértelmű jelentéstartalmát. Éppen ellenkezőleg, a felperes és a beavatkozó is mást és mást értett alatta.

Minthogy a PEEP fogalmának mindenki számára nyilvánvaló, követendő definíciója nincs, továbbá, hogy a felperes a Dokumentációban nem határozta meg a PEEP általa elfogadott fogalmát, a 8. számú mellékletben kifejezetten a beállítási tartományokra korlátozta



elvárásait, a Kúria az alperessel és az elsőfokú bírósággal egyezően jutott arra a következtetésre, hogy a felperes nem adta meg a közbeszerzés tárgyát olyan pontossággal, hogy annak tartalmát illetően az ajánlattevők ne legyenek bizonytalanságban, így sérültek a határozatban megjelölt jogszabályi rendelkezések.

A felperes felülvizsgálati kérelmében a Pp. 339/B. §-ára is hivatkozott, azonban ennek alátámasztására figyelembe vehető érvet nem hozott fel. Az alperesi döntésnek ugyanis csak a bírság kiszabására vonatkozó része minősül mérlegelési jogkörben hozott határozatnak, a bírság kiszabásával kapcsolatban azonban a felperes sem ténybeli, sem jogi indokolást nem tárt elő.

A kifejtettekre figyelemmel a Kúria a Pp. 275. § (3) bekezdését alkalmazva a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta, mert az nem sérti a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályi rendelkezéseket.

#### **A Kúria döntésének elvi tartalma**

A közbeszerzés tárgyát olyan pontossággal és félreérthetetlenül kell megadni, amely lehetővé teszi az ajánlattevők számára a szerződés tárgyának egyértelmű megállapítását, a megfelelő és érvényes ajánlattételt.

**A D.505/19/2017. számú határozat**

**A határozattal érintett tárgyak:** Az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban és az eljárás kiegészítő dokumentációjában nem fogalmazta meg egyértelműen a műszaki feltételeit, megsértette a Kbt. 50. § (4) bekezdését, a Kbt. 58. § (1) bekezdését, a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (4) bekezdés első fordulatát és a 48. § (1) bekezdésének első fordulatát.

**Tényállás**

Az ajánlatkérő (központi beszerző szerv) a Kbt. Második Rész szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított lélegeztető munkaállomások beszerzésére, melynek ajánlati felhívását az Európai Unió Hivatalos Lapjába 2017. május 2. napján adta fel.

Az ajánlatkérő a felhívásban két részben biztosította a részajánlattételi lehetőséget, ismertette továbbá a közbeszerzés tárgyát.

A II.2.5) pontban meghatározta az értékelési szempontokat. Ezen belül mindkét részben:

3.5. Felnőtt és gyermek beteg légzési állapotához (compliance, resistance, trigger aktivitás) – mind kontrolláltan, mind spontán támogatott beteg estén – komplexen igazodó üzemmód, a paraméterek (ciklusindítás, frekvencia, volumen, belégzési nyomás I:E) automatikus kiszámítása és alkalmazása kezelői beavatkozás nélkül, a lélegeztetés során folyamatosan (előny a megléte) – Súlyszám: 5”

A felhívás VI.3) További információk 6. pontjában, továbbá a dokumentáció 8. számú mellékletében az ajánlatkérő meghatározta a szakmai ajánlattal kapcsolatos feltételeket.

Az ajánlattételi határidőre 2 ajánlattevő, köztük a kérelmező nyújtott be ajánlatot.

Az ajánlatkérő felvilágosítás-kéréssel és a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerinti árindokolás kéréssel fordult a kérelmezőhöz az 1. és 2. részekre vonatkozóan.

Közölte, hogy a megajánlott termék esetében nem állapítható meg egyértelműen, hogy a készülék rendelkezik-e az előírt automatikus leszoktató funkcióval.

A kérelmező határidőre benyújtotta a felvilágosítását.

Az ajánlatkérő a Kbt. 79. § (1) bekezdése szerint tájékoztatta a kérelmezőt, hogy az ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelenné nyilvánította.

Az ajánlatkérő indokolása szerint a megajánlott készülék ugyan automatikusan mérni és megjeleníteni képes a beteg legfontosabb légzési paramétereit, ugyanakkor a másik feltételnek, azaz hogy a leszoktatás folyamata során a lélegeztetési paramétereket beavatkozás nélkül, automatikusan számolja, nem felel meg.

A kérelmező előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be az érvénytelenné nyilvánításról szóló közbenső döntés ellen, melyet az ajánlatkérő elutasított.

**A jogorvoslati kérelem**

A kérelmező a jogorvoslati kérelmében kérte, hogy a Döntőbizottság az ajánlatkérőnek a kérelmező 1. és 2. részre benyújtott részajánlatai érvénytelenné nyilvánítására vonatkozó közbenső döntéseit semmisítse meg, mivel az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (7) bekezdését és a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját.

**Az ajánlatkérő észrevétele**

Az ajánlatkérő észrevételeiben kérte az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását.

**A hivatalbóli kiterjesztés**

A Döntőbizottság a Kbt. 158. § (1) bekezdése alapján végzésével a jogorvoslati eljárást az 1-2. részben kiterjesztette annak vizsgálatára, hogy az ajánlatkérő az ajánlati felhívásában és a közbeszerzési kiegészítő dokumentumban a Kbt. 50. § (4) bekezdésének, a Kbt. 56. § (5) bekezdés első fordulatának, a Kbt. 58. § (1) bekezdésének, a Kbt. 77. § (1) bekezdése második fordulatának megfelelően határozta-e meg az ajánlati felhívás II.2.5) pont 3.5. pont szerinti minőségi kritériumot, valamint a szakmai ajánlatra vonatkozó VI.3) 6.) pontban a szakmai ajánlatra vonatkozó előírását („a lényeges paraméterek minimális szintje”), valamint a dokumentáció 8. számú mellékletében (szakmai ajánlat) a lélegeztetési módokra és funkciókra vonatkozó előírásait, különös tekintettel „A páciens leszoktatását segítő,- algoritmus vagy tudásalapú -automatizált üzemmód, amely mód figyelembe veszi min. a páciens légzési állapotát és a kilélegzett CO2 értéket. A lélegeztetési paramétereket beavatkozás nélkül, automatikusan számítja.” előírásra. Továbbá az ajánlatkérőnek az érvényesség tárgyában történt bírálata jogszerűen elvégezhető volt-e a Kbt. 81. § (11) bekezdésében foglalt kötöttségére figyelemmel.

### A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a hivatalbóli kiterjesztés alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 50. § (4) bekezdését, a Kbt. 58. § (1) bekezdését, a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (4) bekezdés első fordulatát és a 48. § (1) bekezdésének első fordulatát, ezért a Döntőbizottság megsemmisítette a közbeszerzési eljárás mindkét részében az ajánlatkérő ajánlati felhívását és dokumentációját, valamint valamennyi, az ajánlatkérő által a közbeszerzési eljárás során ezt követően hozott döntését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 5.000.000-Ft bírságot szabott ki.

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem tekintetében a jogorvoslati eljárást megszüntette.

A határozat indokolása szerint:

Az ajánlatkérő nyílt eljárását a 2017. május 2-án feladott ajánlati felhívással indította meg, ezért a Döntőbizottság a Kbt. ezen a napon hatályos rendelkezéseit vette figyelembe a jogorvoslati ügy elbírálásánál.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban és az eljárás kiegészítő dokumentációjában nem fogalmazta meg egyértelműen, hogy a „leszoktatást segítő” és az „automatizált” üzemmódokat hogyan kell az ajánlattevőknek értelmezni, tekintettel arra, hogy az orvosszakma – a felek által egyezően előadottak szerint is – a lélegeztetőgépekről történő leszoktatási folyamatnak 3 szintjébe sorolja az automatizáltság fokozatai tekintetében a berendezéseket: kézi vezérlésű berendezések, a leszoktatást elősegítő üzemmódokkal kiegészített berendezések, teljesen automatikus vezérlésű berendezések. Továbbá nem határozta meg, hogy a műszaki leírásnak az automatizáltság fokozata szempontjából mely paraméterei minősülnek „lényegesnek”, melyek minimális szintjét az ajánlott termékeknek el kell érniük.

A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérő eljárási döntései sem segítették elő, hogy az ajánlattevők a speciális lélegeztető gép üzemmódjára vonatkozó műszaki előírás egyértelmű jelentéstartalmával tisztában legyenek.

Az ajánlatkérő a felhívás II.2.5) pont 3.5. pont szerinti minőségi kritériumban pontosan meghatározta a lélegeztető paramétereket (ciklusindítás, frekvencia, volumen, belélegzési nyomás I:E), azonban a vizsgált érvényességi előírásban (mely a lélegeztetősi folyamat

mellőzhetetlen részét képező leszoktatási folyamatra vonatkozott) ezt nem tette meg, ezért a „lélegeztetősi paraméterek” jelentés mögött álló konkrét paraméterek, melyeknek a folyamatos számítását és alkalmazását az ajánlatkérő megkövetelte, az ajánlattevők számára nem voltak egyértelműek.

A Döntőbizottság figyelembe vette az ajánlatkérő által becsatolt szakértői véleményt, amely alátámasztja azt, hogy a lélegeztetősi paraméterek valamint azok beállítási tartományának a megadása egyértelműen azt jelzi, hogy „gépi paraméterről van szó, azaz a gép által alkalmazott, közvetített jellemzőről”, ellentétben a tudó állapotát tükröző lélegeztetősi paraméterektől. Amennyiben tehát az ajánlatkérő meghatározta volna a légzési és a lélegeztetősi paramétereket vagy a beállítható paramétereket, akkor az ajánlattevők számára a vitatott érvényességi előírás egyértelmű jelentést hordozott volna a leszoktató üzemmód automatizáltságának fokára, tartalmára vonatkozóan.

A Döntőbizottság határozata ellen az ajánlatkérő nyújtott be keresetet.

A Fővárosi Törvényszék, mint elsőfokú bíróság a 107.K.700.295/2018/22. számú 2018. október 25-én kelt ítéletében a keresetet elutasította, a következő indokok alapján:

A bíróság a tényállást a peres felek és az alperesi beavatkozó előadása, a csatolt okiratok és a per egyéb adatai alapján állapította meg.

A perben a peres felek abban foglaltak el eltérő álláspontot, hogy a felperes szerint az üzemmód teljes automatizáltsága azonos tartalommal került előírásra mind a felhívásban, mind a kiegészítő dokumentumok műszaki leírásában. Ezzel szemben az alperesi oldal álláspontja szerint a fenti teljes automatizáltság eltérő tartalommal került előírásra a felhívásban és a kiegészítő dokumentum műszaki leírásában.

A közigazgatási eljárás iratai alapján megállapíthatóvá vált, hogy a közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő a felhívásában értékelési szempontként azt határozta meg, hogy előny, ha a megajánlott gép a lélegeztetősi folyamat egésze során biztosítja az ott meghatározott paraméterek automatikus számítását és alkalmazását, míg az érvényességi szempontnál minimum követelményként írta elő azt, hogy a gép rendelkezzen automatikus lélegeztetősről leszoktató programmal.



A közbeszerzési műszaki leírásra vonatkozó jogszabályhelyi rendelkezések alapján egyértelmű az ajánlati felhívás kellően pontos és érthető megfogalmazásának a követelménye.

Az értékelési szempontot és az érvényességi szempontot eltérően határozta meg a felperes ajánlatkérő az ajánlati felhívásában. Az értékelési szempontnál előnyként jelezte a lélegeztetési folyamat egésze során biztosított automatizáltságot, az érvényességi szempontoknál minimum követelményként írta elő lényegében azt. Az előnykénti, illetőleg a minimum követelménykénti megfogalmazás nyilvánvalóan eltérő kategóriát jelentenek. Az ajánlati felhívás fenti megfogalmazásából és a jogszabályi rendelkezésekből megállapítható, hogy az ajánlati felhívását a felperes a tárgyi esetben nem kellően pontosan határozta meg. Irreleváns volt az aneszteziológus szakorvos nyilatkozatára való felperesi hivatkozás, nem merült fel ugyanis az ügyben olyan körülmény, ami az ajánlati felhívás pontos megfogalmazásának feltárásához orvosszakmai kérdések tisztázását tette volna szükségessé.

Az irányadó jogszabályhelyek alapján egyértelmű a kellően pontos és világos ajánlati felhívás megfogalmazásának kötelezettsége. Nem hivatkozhat tehát arra a felperes alappal, hogy a jogszabályi előírásoknak megfelelő, az alperes által meghatározott konkrét megfogalmazás, lényegében egy konkrét szereplőre szűkítette volna le az ajánlattevők körét.

A közigazgatási iratok alapján megállapítható, hogy a felperes el kívánta határolni az értékelési részszerzőpontot és az érvényességi előírását, utóbbi előírásában azonban az értékelési részszerzőpontban az üzemmódra vonatkozó lélegzési és lélegeztetési paramétereket nem határozta meg, továbbá az adatok automatikus folyamatos alkalmazására vonatkozó feltételt sem annak ellenére, hogy mindkét előírásban az üzemmód automatizáltsági szintjét azonosan kívánta meghatározni. Egyetértett a bíróság az alperes azon megállapításával, hogy ellentmondásos volt a felhívás és a dokumentáció előírása abban a vonatkozásban is, hogy míg a felhívásban az érvényesség tekintetében az ajánlatkérő a lényeges paramétereknek való megfelelést írta elő, azonban a dokumentáció ezt a kiemelését nem tartalmazta. Mivel így a felperes ajánlatkérő és az ajánlattevő mást értettek a lélegeztetési funkció automatizált üzemmódján, nem lehetett megállapítani magát az üzemmódot, tehát azt, hogy a megadott paramétereket az adott lélegeztető gép csak automatikusan számítja vagy

folyamatosan beavatkozás nélkül alkalmazza a terápia során. Az ajánlatkérő csak azoknak a műszaki feltételeknek való megfelelést követelheti meg az ajánlattevőktől, amelyeket egyértelműen és világosan meghatározott. Amennyiben ezt a kötelezettségét elmulasztja, ez nem eshet az ajánlattevők terhére.

Az alperesi megállapítással egyezően rögzíthető, hogy az érvényességi előírásában sem a lélegeztetési paramétereket, sem pedig az adott üzemmód szempontjából releváns lélegeztetési paramétereket nem adta meg a felperes. Ennek hiányában nem határolható el egyértelműen az érvényességi feltételként megfogalmazott üzemmód automatizáltságára vonatkozó feltétele a 3.5. értékelési részszerzőpontban meghatározott és az ajánlatkérő szerzési szándéka szerint azonos fokú, tartalmú üzemmód automatizáltságára vonatkozó műszaki feltételtől. Tehát a felperes az érvényességi műszaki előírásában és a 3.5. értékelési részszerzőpontjában gyakorlatilag azonos előírást kívánt érvényesíteni, azonban az eltérő megfogalmazás miatt ez az ajánlattevők számára nem lehetett egyértelmű elvárás. A felperes a felhívás II.2.5.) pont 3.5. pont szerinti minőségi kritériumban pontosan meghatározta a lélegeztetési paramétereket (ciklusindítás, frekvencia, volumen, belégzési nyomás) azonban a vizsgált érvényességi előírásban ezt nem tette meg, ezért a „lélegeztetési paraméterek” jelentés mögött álló konkrét paraméterek - melyeknek a folyamatos számítását és alkalmazását az ajánlatkérő megkövetelte - az ajánlattevők számára nem voltak egyértelműek.

Mindezekre figyelemmel az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban és az eljárást kiegészítő dokumentációjában nem fogalmazta meg egyértelműen, hogy a „leszoktatás segítő” és az „automatizált üzemmódokat” hogyan kell az ajánlattevőknek értelmezni. Nem határozta meg továbbá, hogy a műszaki leírásnak az automatizáltság fokozata szempontjából mely paraméterei minősülnek lényegesnek, melynek minimális szintjét az ajánlott termékeknek el kell érniük.

A fent részletezettek alapján tehát a perbeli esetben a felperesi ajánlati felhívás, előírás nem volt egyértelműen megfogalmazott. Ezáltal sérült a Kbt. 58. § (1) bekezdésének, illetve a Kormányrendelet 46. § (4) bekezdés első fordulatának követelménye. Nem volt tehát kellően pontosan megadva az ajánlati felhívás, ezáltal a különböző ajánlattevőknek való egyenlő esély biztosítása nem valósult meg.

Helytállóan állapította meg ezért az alperes a támadott határozatában, hogy a felperes megsértette a Kbt. 50. § (4) bekezdését, 58. § (1) bekezdését, a Korm. rendelet 46. § (4) bekezdése első fordulátát, valamint a 48. § (1) bekezdés első fordulátát. Ezért a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja szerint jogszerűen semmisítette meg az ajánlatkérő ajánlati felhívását és kiegészítő dokumentációját, valamint a közbeszerzési eljárás során hozott döntéseit.

Az eljárási jogszabálysértésekre vonatkozó hivatkozás sem volt alapos. A hivatalbóli kiterjesztés kapcsán annak jogszerűségét megingató álláspontot a felperes nem adott elő, a bizonyítékok okszerű mérlegelése és értékelése kapcsán sem megalapozottak az érvei. Az alperes a határozatában a tényállást pontosan szerepeltette, a felek által hivatkozott szakirodalmat, a felperesi orvosszakmai érveket, a szakorvos által prezentáltakat bemutatta, ütköztette, az észrevételeket figyelembe vette, és mindezek egyenkénti és összességében is történi mérlegelésével hozta meg határozatát. A döntésének indokai, a mellőzés okai a határozatból kitűnnek.

Az alperes támadott határozatában a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerint bírságot szabott ki a fenti jogszabálysértések miatt az ajánlatkérővel szemben. A bírság összegének meghatározásánál a Pp. 339/B. §-a szerinti mérlegelési jogkörében járt el az alperesi hatóság. A határozata indokolásának 27. pontjában kifejtette, hogy a bírság összegének meghatározásakor figyelemmel volt a Kbt. 165. § (11) bekezdése szerinti követelményekre. Külön kiemelte, hogy súlyosító körülményként értékelte, miszerint a megvalósított jogsértésnek kihatása volt az ajánlatok érvényességi bírálatára, továbbá az ajánlatkérővel szemben más ügyben már jogsértés megállapítására és bírság kiszabására került sor. Ugyanakkor enyhítő körülményként vette figyelembe, hogy a közbeszerzési eljárás felfüggesztésére tekintettel a jogsértés reparálható, továbbá az ajánlatkérő együttműködő magatartását. A fent részletezettek alapján a jogsértés csekély súlya és reparálhatósága a bírság összegének meghatározásakor figyelembevételre került. Nem volt helytálló tehát az a felperesi kereseti hivatkozás, hogy a csekély súly és a reparálhatóság miatt bírság kiszabása nem volt indokolt. A fent írtak szerint az alperes a bírság összegének meghatározásakor figyelembe vette, hogy a jogsérelem kihatással volt az ajánlatok érvényességi bírálatára. A jogsértés súlya tehát figyelembevételre került. A jogsértés súlya pedig nyilvánvalóan a közbeszerzés tárgyának és

értékének alapulvételével határozható meg. Az érték-meghatározásánál pedig a Kbt. 165. § (4) bekezdése szerinti utalás, vagyis a kiszabható bírság összege határainak megemlítése a támadott határozatban tekintendő az érték figyelembevételének.

A fentiek alapján a felperes keresetében hiányolt elemeket az alperes a bírság kiszabásánál figyelembe vette, és azok alapján okszerűen jutott a bírság kiszabásának jogkövetkezményére és határozta meg annak összegét. Nem volt tehát olyan, a keresetben említett körülmény, amit az alperes a bírság kiszabásánál ne vett volna figyelembe, illetve ne helytállóan vett volna figyelembe. A bírság kiszabása körében az alperes tehát az irányadó tényállást feltárta, az eljárási szabályokat betartotta, a mérlegelés szempontjai határozatának indokolásából kitűnnek, és a feltárt körülményekből a bírság összegére vonatkozóan okszerűen következtetett. Mindezek miatt nem sérültek a Pp. 339/B. §-ában írt mérlegelési körülmények. Nem volt olyan indok, amely alapján a bíróság a bírság mérséklésére vonatkozó kereseti kérelemnek helyt tudott volna adni, olyan méltányolható körülményt nem adott elő, amelyet figyelembe vehetett volna a bíróság.

Mindezekre tekintettel a bíróság az alperes támadott határozatában a felperes által hivatkozott jogszabálysértést nem talált, ezért a felperes keresetét, mint alaptalant a Pp. 339. § (1) bekezdése alapján elutasította.

Miután az ügyben a rendelkezésre álló adatok alapján és lényegében jogkérdésben érdemi döntés volt hozható, a bíróság a perben külön bizonyítási terhet nem osztott, és külön bizonyítási eljárást nem folytatott le.

Az elsőfokú ítélet ellen az ajánlatkérő felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához.

A Kúria a Kfv.VI.37.090/2019/4. számú 2020. január 29. napján kelt ítéletében a Fővárosi Törvényszék 107.K.700.295/2018/22. számú ítéletét hatályában fenntartotta.

### **A Kúria döntése és jogi indokai**

A felülvizsgálati kérelem nem alapos.

A Pp. 275. § (1) és (2) bekezdéseire figyelemmel a felülvizsgálati eljárásban bizonyítás felvételének nincs helye, a Kúria a felülvizsgálati kérelem elbírálása során a jogerős határozat meghozatalakor rendelkezésre álló iratok és bizonyítékok alapján dönt. A jogerős ítélet csak

a felülvizsgálati kérelem és a csatlakozó felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálható felül.

A Kúria szerint az eljáró bíróság a pontosan és törvényesen megállapított tényállásból helytálló következtetést vont le. Jogszabálysértést a rögzített tényállás iratellenessége, a bizonyítékok kirívóan okszerűtlen vagy a logika szabályaival ellentétes mérlegelése alapozhat meg, ilyen jogsértés azonban nem tárható fel.

A közigazgatási bíróság vizsgálta a közigazgatási eljárás teljes anyagát, a felek perbeli nyilatkozatait, beadványait, előtárt bizonyítékait, azokat a Pp. 206. § (1) bekezdésének megfelelően értékelte, és helyesen állapította meg, hogy a kereset nem alapos.

Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét minden vonatkozásában elemezte és elbírált, a Pp. 221. § (1) bekezdésének teljes mértékben megfelelő, kellően részletes indokát adta döntésének, amelyet konkrét jogszabályi hivatkozásokkal is alátámasztott. A kifejtett jogi érveket a Kúria teljes körűen osztotta, azok megismétlése nélkül, a felülvizsgálati kérelemre figyelemmel, az alábbiakat hangsúlyozta.

A vonatkozó jogszabályi rendelkezésekből látható, hogy az ajánlatkérőnek kell a közbeszerzési igényét meghatároznia, ennek körében az egyes felételeket maga szabja meg. Elvárásait úgy kell megfogalmaznia, hogy az alapján az ajánlattevők képesek legyenek egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tenni. Ehhez elengedhetetlenül szükséges a közbeszerzés tárgyának egyértelmű meghatározása. A közbeszerzési eljárás dokumentumainak koherens rendszert kell alkotniuk, azok nem lehetnek sem önmagukban, sem egymással ellentétesek. Az azonos tartalmat azonosan kell körülírni, az eltérő szövegezés ugyanis eltérő tartalmat feltételez. Az érvényes ajánlattétel feltételeiben az ajánlattevők nem lehetnek bizonytalanságban, hiszen akkor nem tudnak egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tenni.

Az ajánlatkérő az általa közölt feltételekhez kötve van, az egyes előírásainak utóbb sem tulajdoníthat olyan tartalmat, amely abból egyértelműen és világosan nem következik.

Az ajánlatkérő az ajánlatot akkor nyilváníthatja érvénytelennek, ha az nem felel meg az ajánlati felhívásban, a dokumentációban, vagy más közbeszerzési dokumentumban meghatározott feltételnek. Az ajánlatkérő által ki nem nyilvánított, a lehetséges ajánlattevők előtt kifejezetten meg nem jelenített elvárás az ajánlatte-

vőkön számon nem kérhető, az ilyen követelmény nem teljesítése érvénytelenségre alapot nem adhat.

A felperes szövegszerűen valóban két különböző követelményt fogalmazott meg érvényességi előírásként és értékelési kritériumként. Önmagában ez a körülmény azonban nem teszi jogszerűvé az eljárását. Az alperes ugyanis azt rótta a felperes terhére, hogy a két helyen eltérő jelentéstartalommal határozta meg az általa elvárt teljes automatizáltság követelményét. Ezen állítást pedig a felperes megdönteni a felülvizsgálati eljárásban sem tudta.

A lélegeztetési folyamat részét képezi a leszoktatási szakasz, pusztán emiatt is elengedhetetlen lett volna az automatizáltsággal kapcsolatos követelmény erre figyelemmel történő pontos meghatározása.

A felperes a felhívásban egyértelműen meghatározta, hogy mit fog előnyként értékelni. Rögzítette, hogy mely paraméterek kiszámítását és alkalmazását várja el automatikusan, azaz kezelői beavatkozás nélkül, és azt is közölte, hogy ez a teljes lélegeztetési folyamatra vonatkozik. Ezzel szemben a dokumentáció ettől eltérő tartalommal határozta meg a leszoktatási periódusra vonatkozó automatizált üzemmód paramétert.

A különböző megfogalmazás ellenére a felperes mindkét előírás alatt ugyanazt a szintű automatizáltságú üzemmódot értette. Az ajánlattevők számára az ajánlatkérő értelmezése nem volt egyértelmű, alappal gondolhatták, hogy a másképpen megfogalmazott feltétel más-milyen tartalmat takar.

A bizonytalan megfogalmazását a felperes később sem pontosította, a 6. számú kérdést lényegében érdemi válasz nélkül hagyta.

A felperes a felülvizsgálati kérelmében nem cáfolta azt az alperes által rögzített és az elsőfokú ítéletben is megjelenő következtetést, miszerint a megfogalmazás azért is volt félreérthető, mert a lényeges paramétereknek való megfelelés követelményét a dokumentáció már nem tartalmazza. A dokumentáció alapján nem egyértelmű az sem, hogy az automatizmusnak a paraméterek számítására vagy az alkalmazására is ki kell-e terjednie.

A fentiek szerint a Kúria az eljáró bírósággal és az alperessel egyezően jutott arra a következtetésre, hogy a felperesi előírások nem voltak egyértelműek, ezáltal



sérültek a határozatban megjelölt jogszabályi rendelkezések.

A felperes felülvizsgálati kérelmében a Pp. 339/B. §-ára is hivatkozott, azonban ennek alátámasztására figyelembe vehető érvet nem hozott fel. Az alperesi döntésnek ugyanis csak a bírság kiszabására vonatkozó része minősül mérlegelési jogkörben hozott határozatnak.

A felhívás és a dokumentáció vitatott előírásainak jogszerűsége magukból a dokumentumokból, illetve az alperes előtti jogorvoslati eljárásban keletkezett bizonyítékokból egyértelműen megítélhető volt, ezért az elsőfokú bíróság jogszerűen mellőzte a további bizonyítást.

A kifejtettekre figyelemmel a Kúria a Pp. 275. § (3) bekezdését alkalmazva a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta, mert az nem sérti a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályi rendelkezéseket.

#### **A döntés elvi tartalma**

Az ajánlatkérőnek az érvényességi feltételeket és az értékelési szempontokat is úgy kell meghatároznia, hogy arra az ajánlattevők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek.

Az ajánlat akkor érvénytelen, ha nem felel meg a felhívásban, a közbeszerzési dokumentumokban vagy a jogszabályban meghatározott feltételeknek. Az ajánlatkérő által egyértelműen ki nem nyilvánított követelményt nem teljesítő ajánlatot érvénytelenné nyilvánítani nem lehet.

# KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

## Zöld értékelési szempontok a fenntartható közbeszerzések megvalósítása érdekében II. Rész - Életciklusköltség-számítás Green award criteria for the implementation of sustainable public procurement – II. Part – calculation of lifecycle costs

Dr. Paksi Gábor, ügyvéd, környezetvédelmi szakjogász, PROVARIS Varga&Partners partner

DOI: 10.37371/KEP.2020.8.1

Címszavak: közbeszerzés, értékelési szempont, zöld közbeszerzés, fenntarthatóság, életciklus

### Absztrakt

A jövő a fenntartható közbeszerzések irányába mutat. Ez a szakkikk zöld értékelési szempontok közbeszerzési kérdéseivel foglalkozik, a jogi keretrendszer és az ide vonatkozó jogesetek bemutatásával. A szerző kitér hazai példákra, a szakkikk második részében életciklusköltség-számítási módszerrel, különösen jármű beszerzések területén.

### Abstract

The future points in the direction of sustainable public procurement. This article deals with public procurement issues of green award criteria, with a presentation of the legal framework and the relevant case law. The author discusses domestic examples in the second part of the article using the life cycle costing method, especially in the field of vehicle procurement.

### Életciklus-szemlélet

Az életciklus-szemlélet olyan összehasonlító megközelítési mód, amely a megelőzés, valamint a hulladékgazdálkodás során az elővigyázatosságra és a fenntarthatóságra vonatkozó általános környezetvédelmi elvekre, a műszaki megvalósíthatóságra, továbbá az erőforrások védelmére és a gazdasági életképességre vonatkozó szempontokra figyelemmel, az általános környezeti és gazdasági hasznok, költségek, valamint az emberi, egészségügyi és társadalmi hatások felmérésére irányul.<sup>1</sup>

A Kbt. alkalmazásában az életciklus egy termék használatának, szolgáltatás nyújtásának vagy egy építési beruházás fennállásának összes egymást követő, illetve egymással kapcsolatban álló szakasza - ideértve

az elvégzendő kutatást és fejlesztést, a gyártást, a kereskedelmet és annak feltételeit, a szállítást, a felhasználást és a karbantartást is - a nyersanyag beszerzésétől, illetve az erőforrások megteremtésétől az eltávolításig, ártalmatlanításig, az adott területek eredeti állapotának helyreállításáig, illetve a szolgáltatás vagy a használat végéig.<sup>2</sup>

A körforgásos gazdaságból kiindulva egyre inkább elterjed azonban a termék anyag életciklusának bezárása, vagyis a "Bölcsőtől sírig" tervezés helyett (ahol a termék elhasználódása után annak alkotóelemei megsemmisítésre kerülnek) a „Bölcsőtől bölcsőig” (angol rövidítése: C2C a Cradle to Cradle kifejezésből) tervezés

<sup>1</sup> A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény (továbbiakban: Ht.) 2. § (1) bekezdés 9. pont.

<sup>2</sup> Kbt. 3. § 7. pont.

kialakítása.<sup>3</sup> A magyar szabályozásban is megjelenik a fogyasztási láncban szereplő anyagok termelési-fogyasztási körforgásban tartása.<sup>4</sup> A hulladékképződés megelőzése, a képződő hulladék mennyiségének és veszélyességének csökkentése érdekében előnyben kell részesíteni az anyag- és energiatakarékos, hulladékszegény technológiák alkalmazását és az anyag termelési-fogyasztási körfolyamatban tartását.<sup>5</sup>

A világgazdaságban jelenleg az úgynevezett lineáris gazdasági modell az uralkodó, amely szerint a technikai és biológiai alkotóelemek a természetből kivételre kerülnek, átalakításra, majd felhasználás után pedig hulladékként kezelésre, melynek jelentős részét nem forgatják vissza a folyamatba. Ezzel szemben a körforgásos gazdasági modellben az anyagcsere-folyamatok zárt körben történnek, a hulladék szinte százszázalékosan hasznosul, a biológiai, illetve technológiai alkotórészek minőségi veszteség nélkül visszakerülnek a körfolyamatokba.

Ha az ajánlatkérő az áru, szolgáltatás vagy építési beruházás értékeléskor figyelembe vett költségét életciklusköltség-számítási módszer alkalmazásával határozza meg, ezt a tényt az eljárást megindító felhívásban fel kell tüntetnie, valamint a közbeszerzési dokumentumokban fel kell tüntetnie, hogy az ajánlattevőknek milyen adatokat kell megadniuk, és az ajánlatkérő milyen módszert fog alkalmazni az életciklusköltségeknek az említett adatok alapján történő meghatározásához.<sup>6</sup>

Az életciklusköltségek meghatározásakor egy áru, szolgáltatás vagy építési beruházás életciklusa során felmerült alábbi költségek egészét vagy egy részét kell

az ajánlatkérő által jelentőségüknek megfelelően meghatározott mértékben figyelembe venni. Egyrészt az ajánlatkérő vagy más felhasználók által viselt költségek, különösen a megszerzéshez kapcsolódó költségek, a használat költségei, különösen az energia és más erőforrások felhasználása, a fenntartási költségek, az életciklus végéhez kapcsolódó költségek (különösen az elszállítási és újrahasznosítási költségek). Másrészt az adott áruhoz, szolgáltatáshoz vagy építési beruházáshoz annak életciklusa során kapcsolódó környezeti externáliáknak betudható költségek, ha ezek pénzben kifejezett értéke meghatározható és ellenőrizhető. Az ilyen költségek magukban foglalhatják az üvegházhatású gázok és más szennyező anyagok kibocsátásának költségeit, valamint a klímaváltozás hatásainak csökkentésével kapcsolatos egyéb kiadásokat.<sup>7</sup>

A környezeti externáliáknak betudható költségek meghatározására alkalmazott módszernek a következő feltételek mindegyikét teljesítenie kell. Egyrészt objektívan ellenőrizhető, a Kbt. szerinti alapelvek<sup>8</sup> érvényesülését biztosító kritériumokon alapul, amelyek nem hoznak indokolatlanul kedvező vagy kedvezőtlen helyzetbe egyes gazdasági szereplőket. Másrészt a módszer előre meghatározott, minden érdekelt számára hozzáférhető, és nem csak kifejezetten egy adott közbeszerzési eljáráshoz alkalmazható. Harmadrészt a szükséges adatokat a tevékenységüket az általában elvárható gondossággal végző gazdasági szereplők ésszerű erőfeszítéssel rendelkezésre tudják bocsátani.<sup>9</sup>

Az életciklusköltségek fogalma tehát magában foglalja az építési beruházások, az áruk vagy a szolgáltatások életciklusa során felmerülő összes költséget. Ebbe beletartoznak a belső költségek – például az elvégzendő

<sup>3</sup> <https://bit.ly/2EPzdVr> : Erre példa a Nike gyár Considered cipője. Ezen cipőben a talpat technológiai tápanyagként, a felső részt pedig biológiai táplálékként tekinthetjük, melyeket a készítő gyár újrahasznosít, méghozzá oly módon, hogy a cipőt nem áruként, hanem szolgáltatásként adja el. Ez azt jelenti, hogy a vásárló egy cipő árának csak a töredékét fizeti ki, és kötelezi magát, hogy a cipő elhasználódása után (elkopás, tönkremenetel, megunt modell) azt visszaszolgáltatja a kereskedőnek, ő pedig a gyárnak. A felső rész, mint biológia tápanyag komposztálható (vagyis akár az erdőben is eldobható, ott lebomlik, és tápanyagot szolgáltat a fáknak és egyéb növényeknek), a talp, mint technológiai tápanyag pedig visszakerül a gyárba, hogy újabb cipők gyártásának legyen az alapanyaga. Ezen modell szerint a felhasználó tehát valójában a cipő használatbavételéért fizet, az értékes anyagok pedig vagy a gyárba, vagy a természetbe kerülnek vissza, kiiktatva többek között a személtlerakók és hulladékmegsemmisítők járulékos költségeit.

<sup>4</sup> Ht. Preambulum.

<sup>5</sup> Ht. 5. § (1) bekezdés a) és b) pont.

<sup>6</sup> Kbt. 78. § (1) bekezdés.

<sup>7</sup> Kbt. 78. § (2) bekezdés.

<sup>8</sup> Kbt. 2. § (1)-(3) és (5) bekezdése.

<sup>9</sup> Kbt. 78. § (3) bekezdés.

kutatási, valamint a fejlesztési, termelési, szállítási, használati, karbantartási és az életciklus végi eltávolítási, illetve ártalmatlanítási költségek –, de ideszámíthatók a környezeti externáliáknak – például a termék előállításához felhasznált nyersanyagok kitermelése során keletkező vagy maga a termék vagy előállítása által okozott szennyezésnek – betudható költségek is, amennyiben azok pénzben kifejezhetők és monitoring alá vonhatók. Azokat a módszereket, amelyekkel az ajánlatkérő szervek meghatározhatják a környezeti externáliáknak betudható költségeket, objektív és megkülönböztetéstől mentes módon, előre kell kialakítani, és minden érdekelt számára hozzáférhetővé kell tenni.<sup>10</sup>

Az elvesztett ökoszisztéma szolgáltatásokat<sup>11</sup> is figyelembe kell venni az externáliák között, ha megfelelnek a feltételeknek, különösen amennyiben azok pénzben kifejezhetők és monitoring alá vonhatók.

A Közbeszerzési Hatóság az életciklusköltség-számítási módszertanokról útmutatót<sup>12</sup> adott ki, amelyben ismerteti azt is, ha uniós jogszabály alapján kötelezően alkalmazandó közös módszertan áll rendelkezésre. A Kbt. felhatalmazása alapján kiadott jogszabály meghatározhat egyes beszerzési tárgyak tekintetében kötelezően alkalmazandó életciklusköltség-számítási módszertanokat.<sup>13</sup>

Externália vagy más néven külső gazdasági hatásnak nevezzük, ha egy gazdasági tevékenységnek olyan nem szándékolt hatásai vannak, melyek ellentételezés nélkül befolyásolnak az adott tevékenységben nem érintett gazdasági szereplőket. Ezek a hatások lehetnek pozitívak vagy negatívak, megkülönböztethetünk társadalmi, gazdasági és környezeti externáliákat.<sup>14</sup>

A Kbt. azonban nem tartalmazza a környezeti externália fogalmát, így nem tartalmazza azt sem, hogy csak a negatív vagy a pozitív externáliát kell vizsgálnunk.

Pigou A. C. angol közgazda 1920-ban az *Economics of Welfare - A jólét gazdaságtana* című munkájában tett különbséget a magán és társadalmi költségek között, ezzel megalapozta a külső gazdasági hatások, az externáliák elméletét. Az externáliák káros gazdasági hatásainak kiküszöbölésére az adózást javasolta (Pigou féle adózás).<sup>15</sup>

Az externália szót Samuelson P. A. amerikai közgazdász honosította meg az 1950-es évek végén. Samuelson szerint külső gazdasági, vagyis túlcserélési hatás következik be, amikor a termelés vagy a fogyasztás járulékos költségeket vagy előnyöket okoz másoknak, mégpedig úgy, hogy azokat okozóik nem fizetik meg. A külső gazdasági hatás a gazdaság egyik szereplőjének a magatartása által másik szereplő jólétében előidéztet olyan hatás, amely nem jelenik meg a piaci tranzakciókban. Mishan definíciója szerint az externália – külső hatás – egy személy vagy vállalat törvényes tevékenységének véletlen mellékhatása egy másik személy vagy vállalat profitjára, illetve jóléti szintjére.<sup>16</sup>

Az életciklusköltség-számítás során az árubeszerzés, szolgáltatás, építési beruházás teljes költségét mérjük, nemcsak a megszerzés költségét, hanem a használat, fenntartás, véghasználat, valamint az externális költségeket is. Ebből kifolyólag adott esetben magasabb beszerzési értékű, ugyanakkor alacsonyabb költségen fenntartható, használatú beszerzési tárgyak rendelkezhetőek meg.

Az életciklus-értékelésnek nemzetközi szinten szabványosított eljárásrendje is elérhető.<sup>17</sup>

<sup>10</sup> AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2014. február 26-i 2014/24/EU IRÁNYELVE a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, OJ L 94, 28.3.2014, p. 65–242, <https://bit.ly/37rYJdn>, (96) preambulum bekezdése.

<sup>11</sup> Lásd a legújabb törekvéseket: *The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB)*, <http://www.teebweb.org/>, Az ökoszisztémák és a biológiai sokféleség gazdaságossága (TEEB) egy globális kezdeményezés, amely a természet értékeinek láthatóvá tételére összpontosít. Fő célja a biológiai sokféleség és az ökoszisztéma-szolgáltatások értékeinek általános érvényesítése minden szinten.

<sup>12</sup> A Közbeszerzési Hatóság útmutatója az életciklusköltség-számítási módszertanokról, K.É. 2017. évi 35. szám, 2017. március 10., <https://bit.ly/31dBQaV>.

<sup>13</sup> Kbt. 78. § (4) bekezdés.

<sup>14</sup> A Közbeszerzési Hatóság útmutatója az életciklusköltség-számítási módszertanokról, K.É. 2017. évi 35. szám, 2017. március 10., <https://bit.ly/31dBQaV>, 36. oldal.

<sup>15</sup> SZLÁVIK János, *Fenntartható gazdálkodás*, Budapest, Complex, 2013., ISBN: 9789632953458, 175. oldal.

<sup>16</sup> SZLÁVIK János, *Fenntartható gazdálkodás*, Budapest, Complex, 2013., ISBN: 9789632953458, 176. oldal.

<sup>17</sup> <https://www.iso.org/standard/38498.html>, <https://bit.ly/33oiRxc>



Az életciklusköltség-számítás ugyanakkor Magyarországon nem terjedt el. Ennek több oka is lehet, egyrészt alkalmazási-technikai nehézségek, amely fakadhat abból is, hogy komplex szakmai, műszaki-gazdasági-jogi tudást igényel.

Az externális költség számítása fentiekben ismertetett kritériumok alapján rendkívül nehéz. Módszertanok, minták, sablonok segíteni tudják az elterjedését, például tiszta járművek esetében a jogszabály konkrét képletet ad.

Másrészt az európai uniós támogatásból megvalósuló projektek esetében a projekt lezárását követő használati, fenntartási, és életciklus végi időszak nem számolható el, emiatt annak költségeit korlátozottan lehet figyelembe venni a közbeszerzés során.

Több életciklusköltség (Life Cycle Costing, továbbiakban: LCC) számítás is van, a rendelkezésre álló LCC eszközök listája sem teljes.<sup>18</sup>

Az életciklus-költség számítás figyelembe veszi a teljes élettartam költséget, a beszerzéstől az elemzett periódus végéig. Hosszútávon ezzel a módszerrel nagyobb megtakarítás realizálható, így alkalmazásával valóban a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat választható ki. Az így kiválasztott árubeszerzések, szolgáltatások, vagy építési beruházások általában a környezetre is kevésbé károsak, mint az esetleg olcsóbb, de gyengébb minőségű és emiatt rövidebb élettartamú (magasabb energia fogyasztású, jelentősebb energiaigényű) hasonló beszerzési tárgyak.

Az életciklusköltség (LCC), mint értékelési szempont alkalmazása a következő esetekben ajánlott a Közbeszerzési Hatóság útmutatója szerint:

- rövidebb élettartamú eszköz, mely élettartama végén jelentős költségtételt jelent (pl.: elektronikai, veszélyes hulladék, terület-helyreállítási kötelezettség stb.),
- kifejezetten hosszú élettartamú eszköz, rendszer, létesítmény, mely folyamatos és alapvető szolgáltatást nyújt, üzemelési, fenntartási költsége hosszú időn keresztül jelentkezik, és üzembe helyezése után, költséghatékonysága hosszú

időn keresztül érdemben már nem javítható (pl.: infrastruktúra),

- komplex rendszer, létesítmény, mely nagy arányban tartalmaz az élettartam szempontjából jelentősen eltérő rendszer elemeket, tartozékokat, alkatrészeket (pl.: szennyvíztisztító telep és annak gépészeti berendezései), melyeknek cseréje, pótlása jelentős költséget jelentenek a komplex eszköz használata során,
- intenzív technológiai fejlődés, fejlesztés alatt álló termékek, eszközök (pl.: számítástechnikai berendezések), melyek egymást követő generációinak költséghatékonysága jelentősen eltérhet,
- rendszeresen visszatérő beszerzések, ha az ajánlatkérő a beszerzés tárgyáról, használatáról és annak piacáról részletes ismeretekkel, tapasztalatokkal rendelkezik,
- a beszerzés tárgya naturáliákban (km, m<sup>3</sup> stb.) kifejezett normatív célkitűzés(ek) teljesítése, de a megvalósítás módjára vonatkozóan a felhívás nem tartalmaz részletes elvárásokat (pl.: FIDIC sárga könyves építési beruházás, tervezés-építés típusú megbízások), tehát az adott cél jelentősen eltérő költséghatékonyságú műszaki változatokkal is elérhető,
- az életciklusköltség meghatározásához szükséges adatok rendelkezésre állnak, (pl. megvalósíthatósági tanulmányból) vagy ésszerű ráfordítások mellett elérhetőek, illetve előállíthatóak (pl.: jellemző költségtételekre, teljesítményekre, kibocsátásokra vonatkozó ágazati ajánlások, adatbázisok léteznek).<sup>19</sup>

### Járművek - egy működő modell

1997. augusztus 27-én Helsinki városi tanácsa elhatározta, hogy fokozatosan a teljes városi autóbussz közlekedésre nyilvános pályázatot ír ki. A város közbeszerzési hivatala 1997. szeptember 1-jei levelében a városi autóbussz-hálózat üzemeltetésére vonatkozóan ajánlattételre tett közzé felhívást. E kiírás szerint a pályázat nyertese az a vállalkozás lesz, amely a város-

<sup>18</sup> lásd GYŐRI Gabriella: *Életciklus költségek számítása – Jó gyakorlatok az Európai Unióban*, <https://bit.ly/39SBY3v> és a Közbeszerzési Hatóság honlapja: <https://bit.ly/3i24ySN>.

<sup>19</sup> A Közbeszerzési Hatóság útmutatója az életciklusköltség-számítási módszertanokról, K.É. 2017. évi 35. szám, 2017. március 10., <https://bit.ly/31dBQaV>, 11. oldal.

nak valamennyi gazdasági szempontból a legkedvezőbb ajánlatot teszi.

Az elbírálás során három kritérium csoportot vesznek figyelembe, nevezetesen az üzemeltető által kért összeárat (a teljes üzemeltetési költséget), a járművek (autóbuszok) minőségét, és a vállalkozó minőségi és környezetvédelmi koncepcióját (a járműpark minőségi és környezeti szempontból történő kezelését).

Többletpont járt egyrészt az olyan autóbuszok használatáért, amelyek nitrogén-oxid kibocsátása 4 g/kWh-nál alacsonyabb (+2,5 pont buszonként) vagy 2 g/kWh-nál alacsonyabb (+3,5 pont buszonként), másrészt azokért, amelyek zajszintje 77 dB-nél alacsonyabb (+1 pont buszonként).

1998. február 12-én a gazdasági bizottságnak a HKL-Bussiliikenne (HKL)-re esett a választása, ugyanis ő érte el összesítve a legmagasabb pontszámot. Egy másik társaság, a Concordia Bus Finland Oy Ab (Concordia), a második helyre került és semmisségi eljárást kezdeményezett a Kilpailuneuvosto (versenytanács) előtt, amelynek során azzal érvelt, hogy a többletpontok odaítélése egy olyan járműparknak, amelynek nitrogén kibocsátása és zajszintje egy bizonyos határértéken belül marad, igazságtalan és diszkriminatív. Szerinte, a pontokat egy olyan autóbusztípus üzembe helyezéséért ítélték oda, melyet valójában csak a HKL tudott felajánlani.

A versenytanács elismerte az ajánlatkérőnek azt a jogát, hogy meghatározza, milyen autóparkot kíván üzemeltetni, és megállapította, minden pályázónak lehetősége lett volna földgázzal üzemeltett autóbuszokat beszerezni, így azt a következtetést vont le, nem bizonyították, hogy ez a kritérium diszkriminatív lett volna a Concordiával szemben.

A Concordia jogorvoslatért fordult a Korkein hallinto-oikeus-hoz (legfelsőbb közigazgatási bíróság), melyben a versenytanács határozatának semmissé nyilvánítását kérte. A felhívott bíróság úgy döntött, felfüggeszti az eljárást és több előzetes döntéshozatal keretében kérdést intézett a Bírósághoz.

A kérdések közül a legfontosabb arra kereste a választ, vajon a közösségi jogot abban az értelemben kell-e értel-

mezni, hogy a városi autóbusz-közlekedési szolgálat üzemeltetésére pályázatot kiíró önkormányzat az ajánlatok összehasonlításánál figyelembe veheti-e az üzemeltetők környezetvédelmi és minőségi koncepcióját?

Ebben az összefüggésben, a Bíróság úgy ítélte meg, ha a megbízó úgy dönt, hogy a gazdaságilag a legkedvezőbb ajánlatot tevőnek adja a megbízást, figyelembe veheti a környezetvédelmi kritériumokat, amennyiben e kritériumok

- összefüggenek a megbízás tárgyával, e szempontok a közbeszerzési szerződés tárgyához kapcsolódnak,
- nem biztosítanak a megbízónak korlátlan döntési szabadságot,
- kifejezetten szerepelnek a teljesítményjegyzékben vagy a pályázati kiírásban, dokumentációban vagy a hirdetményben
- megfelelnek a közösségi jog összes alapelvének, köztük a hátrányos megkülönböztetés tilalmának.

A Bíróság ezen felül úgy ítélte meg, hogy az egyenlő bánásmód elve nem mond ellent a környezetvédelemmel kapcsolatos kritériumok figyelembevételének csupán azért, mert az elfogadott ajánlattevő közlekedési vállalat egyike azon kevés vállalatoknak, melyek képesek e kritériumoknak megfelelő járműparkot ajánlani. A városi autóbusz hálózat üzemeltetéséről nyilvános pályázatot kiíró önkormányzat jogosult arra, hogy ökológiai megfontolásokat vegyen figyelembe a felajánlott járműparkra vonatkozóan, lehetősége van a környezet megóvásával kapcsolatos szempontok figyelembevételére - mint amilyen az autóbuszok nitrogén-oxid-kibocsátásának szintje vagy zajszintje.<sup>20</sup>

A 2001. június 15-16-i göteborgi Európai Tanács az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását és a közlekedés által okozott szennyezést jelölte meg a fenntartható fejlődés legfőbb akadályai között.<sup>21</sup>

A tiszta és energiahatékony közúti járművekre vonatkozóan irányelv került elfogadásra, amely hozzájárul a szállítási ágazat energiahatékonyágának fokozására és

<sup>20</sup> Európai Bíróság 2002. szeptember 17-én C-513/99 sz. ügyében hozott ítélet (Concordia Bus Finland Oy Ab v. Helsingin kaupunki és HKL-Bussiliikenne) Európai esetjogi azonosító: ECLI:EU:C:2002:495, <https://bit.ly/3dYIbMJ>.

<sup>21</sup> <https://bit.ly/30m4w2j>; 29. pont, 6. o.

károsanyag-kibocsátásának csökkentésére irányuló európai célkitűzésekhez.<sup>22</sup>

Az irányelv előírja az ajánlatkérő szervek, az ajánlatkérők és egyes piaci szereplők számára, hogy a közúti járművek beszerzésekor vegyék figyelembe a járművek teljes élettartamához kapcsolódó energetikai és környezeti hatásokat, beleértve az energiafelhasználást, valamint a szén-dioxid- és bizonyos szennyezőanyag-kibocsátást azzal a céllal, hogy ez ösztönözze és előmozdítsa a tiszta és energiahatékony járművek piacát és javítsa a szállítási ágazatnak a Közösség környezetvédelmi, éghajlat- és energiapolitikájához való hozzájárulását.<sup>23</sup>

Az energetikai és környezeti hatások a következők: energiafogyasztás, szén-dioxid-kibocsátás (CO<sub>2</sub>), nitrogén-oxidok (NO<sub>x</sub>), nemmetán szénhidrogének (NMHC) és szilárd részecskék (PM) kibocsátása.

Az irányelv olyan számítási módszert írt elő, amely lehetővé teszi az energiafelhasználásból és a szén-dioxid- és szennyezőanyag-kibocsátásból eredő üzemeltetési költségek pénzben történő kifejezését a jármű teljes élettartamára vonatkozóan.

A járművek teljes élettartamára megállapított energiafelhasználásból eredő üzemeltetési költséget a következő módszer szerint kell kiszámítani: a jármű kilométerenkénti üzemanyag-fogyasztását a kilométerenkénti energiafelhasználás mértékegységeiben kell számolni; minden energia-mértékegységnek csak egyféle pénztérték felelhet meg; a járművek teljes élettartamára megállapított energiafelhasználás üzemeltetési költségét úgy kell kiszámítani, hogy a megtett távolságot meg kell szorozni az energiafelhasználással, majd az energia-mértékegység pénztértékével.

A szén-dioxid-kibocsátás üzemeltetési költségét úgy kell kiszámítani, hogy a megtett távolságot meg kell szorozni a kilométerenkénti szén-dioxid-kibocsátás kilogrammban kifejezett értékével, majd a kilogrammonkénti költséggel.

A szennyezőanyag-kibocsátás üzemeltetési költségét a NO<sub>x</sub>-, az NMHC- és a részecske-kibocsátásra (PM) vonatkozó költségek összeadásával kell kiszámítani.

Az irányelv tehát meghatározza a járművek élettartamára megállapított – energia-felhasználásból, szén-dioxid- és szennyezőanyag-kibocsátásból eredő – üzemeltetési költségek számítási módszerét. A pénzben számszerűsítő megközelítés internalizálja a közlekedés externális költségeit, ami az uniós politika hosszú távú céljai közé tartozik. Ezzel előnybe hozza a nagyobb energiahatékonyágú és tisztább járműveket, és felgyorsítja ezek piaci térhódítását, mind a hagyományos belső égésű motorok, mind az alternatív üzemanyagokat használó járművek esetében.<sup>24</sup>

Az irányelv nem akadályozza az ajánlatkérőket és az ajánlatkérő szerveket abban, hogy a tömegközlekedési szolgáltatásokra használt járművek beszerzésekor a mindenkori legfrissebb európai szabványt (Euro Norm) – annak akár kötelezővé válását megelőzően – előnyben részesítsék. Nem akadályozza továbbá az ajánlatkérő szerveket és az ajánlatkérőket abban, hogy az alternatív üzemanyagokat – például a hidrogént, a cseppfolyósított propán-bután gázt (LPG), a sűrített földgázt (CNG) és a bioüzemanyagokat – részesítsék előnyben, feltéve, hogy figyelembe veszik a járművek teljes élettartamához kapcsolódó energetikai és a környezeti hatásokat.<sup>25</sup>

A járművekből származó szennyezőanyag-kibocsátások csökkentése érdekében az EU 1992-ben bevezette az úgynevezett EURO szabványokat. Ezek a szabványok jelenleg az új személygépkocsik, illetve könnyű és nehéz haszongépjárművek megengedett kibocsátási szintjeit egyaránt szabályozzák, és a szabványok bevezetése fokozatosan történik, azok egyre szigorúbbá válnak. A személygépkocsikra és a könnyű haszongépjárművekre vonatkozóan az EURO 1–6 szintet határozták meg. Ezeket a szinteket végül az EURO 5 és az EURO 6 kategóriára vonatkozó kibocsátásokat meg-

<sup>22</sup> AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2009. április 23-i 2009/33/EK IRÁNYELVE a tiszta és energiahatékony közúti járművek használatának előmozdításáról, HL L 120., 2009.5.15., 5–12. o.; <https://bit.ly/318YMIo>.

<sup>23</sup> AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2009. április 23-i 2009/33/EK IRÁNYELVE a tiszta és energiahatékony közúti járművek használatának előmozdításáról, HL L 120., 2009.5.15., 5–12. o.; <https://bit.ly/318YMIo>.

<sup>24</sup> A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK a tiszta és energiahatékony közúti járművek használatának előmozdításáról szóló 2009/33/EK irányelv alkalmazásáról /\* COM/2013/0214 final \*/, <https://bit.ly/33ld9G>.

<sup>25</sup> AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2009. április 23-i 2009/33/EK IRÁNYELVE a tiszta és energiahatékony közúti járművek használatának előmozdításáról, HL L 120., 2009.5.15., 5–12. o.; <https://bit.ly/318YMIo>.

határozó 715/2007/EK rendelet hatályon kívül helyezte és újraszabályozta őket. Az EURO 6 szabványban foglalt határértéket 2014-től kell alkalmazni.<sup>26</sup>

Az irányelvi kötelezettségnek Magyarország a környezetkímélő és energiahatékony közúti járművek beszerzésének előmozdításáról szóló 48/2011. (III. 30.) Korm. rendelet megalkotásával tett eleget.

Noha a járművek szén-dioxid-kibocsátását szabályozó uniós rendeletek által serkentett energiahatékonyági fejlesztések továbbra is a legkézenfekvőbb megoldást jelentik rövid és középtávon, a kőolaj helyettesítésére képes alacsony szén-dioxid-kibocsátású üzemanyagok nélkülözhetetlenek a közlekedésnek az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedést célzó Európa 2020 stratégia kiemelt célkitűzéseként megnevezett fokozatos szén-dioxid-mentesítéséhez, hogy elérhessük az „Útiterv az egységes európai közlekedési térség megvalósításához – Úton egy versenyképes és erőforrás-hatékony közlekedési rendszer felé” című dokumentumban (a közlekedésről szóló 2011. évi fehér könyv) a közlekedésből származó szén-dioxid-kibocsátásra vonatkozóan 2050-re előírányzott 60 %-os csökkentési célt.<sup>27</sup>

### Járműbeszerzések hazai példája

Ügyvédi tevékenységem során közbeszerzési tanácsadóként vettem részt az alábbi projektben, amely nyilvánosan elérhető. A konkrét ügy 2018/S 076-168864 számon jelent meg az Európai Unió Hivatalos Lapjában (TED-Adatbank), a közbeszerzés tárgya: „Adásvételi szerződés keretében a „Komplex hulladékgazdálkodási rendszer fejlesztése Pécs város területén, különös tekintettel az elkülönített hulladékgyűjtési, szállítási és előkezelő rendszerre” elnevezésű KEHOP-3.2.1-15-2017-00021 azonosítójú projekt megvalósulásához szükséges gyűjtő- és szállítójárművek beszerzése.”

A közbeszerzési eljárásban az alábbi értékelési szempontok kerültek kiírásra.

A gépjárművek üzemeltetése közbeni energetikai és környezeti hatások az alapszempontok vonatkozásában

Alszempontok a következők:

- 2.1. gépjárművek fajlagos üzemanyag fogyasztása (energiafelhasználása) (g/kWh)
- 2.2. gépjárművek fajlagos szén-dioxid kibocsátása (g/kWh)
- 2.3. gépjárművek fajlagos nitrogén-oxid (NOx) kibocsátása (g/kWh) - EURO VI norma elváráson felüli többlet megajánlás
- 2.4. gépjárművek fajlagos THC kibocsátása (g/kWh) - EURO VI norma elváráson felüli többlet megajánlás
- 2.5. gépjárművek fajlagos részecske kibocsátása (g/kWh) - EURO VI norma elváráson felüli többlet megajánlás

Ajánlatkérő előírta, hogy a 2. értékelési részszepontra tett megajánlás alátámasztásaként szakmai ajánlat keretében ajánlattevők csatolják a független akkreditált laboratórium által végzett mérések jegyzőkönyvének másolatát, motortípusonként, melyből a megajánlás szerinti adatok hitelesen visszaellenőrizhetőek.

Az Ajánlattevő a jelen értékelési szemponthoz kiadásra kerülő táblázatban a megajánlását képező jármű motor típusa szerinti WHSC és WHTC szerinti adatok átlagának alapul vételével számított összesített értékeket kell, hogy feltüntesse.

A műszaki leírás körében általános jelleggel és általános követelményként meghatározásra került, hogy az EURO VI (EURO 6) előírásoknak megfelelő megajánlás az, ami elfogadható. Az ennek meg nem felelő típus megajánlások az ajánlat érvénytelenségét vonták maguk után.

Az Euro VI<sup>28</sup> kibocsátási szabványokat az 595/2009 /

<sup>26</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 715/2007/EK rendelete (2007. június 20.) a könnyű személygépjárművek és haszongépjárművek (Euro 5 és Euro 6) kibocsátás tekintetében történő típusjóváhagyásáról és a járműjavítási és -karbantartási információk elérhetőségéről; OJ L 171, 29.6.2007, p. 1-16. <https://bit.ly/2DxnSZa> .

<sup>27</sup> A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK Tiszta energiák a közlekedésben: az alternatív üzemanyagok európai stratégiája /\* COM/2013/017 final \*/, <https://bit.ly/31cUnEl> .

<sup>28</sup> [https://www.dieselnet.com/standards/eu/hd.php#stds\\_](https://www.dieselnet.com/standards/eu/hd.php#stds_)



EK rendelet<sup>29</sup> vezette be. Amennyiben az ajánlattevő az EURO VI-os normától kedvezőbb megajánlást nem tett, úgy az nem eredményezte az ajánlat érvénytelenségét, azonban az 0-s megajánlásnak minősült, így ajánlattevő, az adott értékelési alszempontra 0 pontot kapott.

Ajánlattevőknek a megajánlásuk alátámasztásaként csatolandó táblázatban a WHSC<sup>30</sup> mérési eredmények tekintetében a DF-el<sup>31</sup> kalkulált teszt eredmény, a WHTC<sup>32</sup> mérési eredmények tekintetében pedig a DF tényezővel korrigált végső teszt eredmény alapul vételével kellett megajánlásukat feltüntetni. Az EURO VI előírásoknak való fentiek szerinti megfelelést Ajánlatkérő a szakmai ajánlat keretében másolatban csatolandó független akkreditált laboratórium által végzett mérések jegyzőkönyvének adataiból ellenőrizte.

Ajánlatkérő felhívta a figyelmet, hogy amennyiben valamely adat megfelelőségével kapcsolatban kételye merül fel, úgy hitelt érdemlő alátámasztó dokumentum benyújtását kérheti ajánlattevő részéről (ennek körében: gyártói igazolást, típusbizonyítványt vagy más egyéb, ezen igazolási módokkal egyenértékűnek tekintendő egyéb alátámasztást).

Az üzemeltetés közbeni energetikai és környezeti hatások figyelembevételének ki kell terjednie nemmetán szénhidrogének (NMHC) kibocsátására is.<sup>33</sup> A rendelet megalkotása óta azonban alapvető változások léptek fel.

A kipufogógázokban többféle elégetlen szénhidrogén komponens van. Ennek az az oka, hogy az üzemanyagok is nagyon sokféle szénhidrogénből állnak, illetve kis mennyiségben motorolaj is kerül az égéstérbe, mely szintén többféle eltérő szénhidrogént tartalmaz. Mivel a teljesen tökéletes égés gyakorlatilag nem megvalósítható, ezért kis mennyiségben ezek a szénhidrogének megjelennek a kipufogógázokban. Az NMHC emissziós érték, melynek mérését az EURO V kibocsátási normáig írták elő, csak a nem metán szénhidrogének mennyiségét értékeli, tehát az elégetlen szénhidrogéneknek csak egy részét veszi figyelembe. Az EURO VI norma bevezetésével szigorításra kerültek az előírások, ugyanis már a teljes szénhidrogén (THC) kibocsátást kell értékelni, amely magában foglalja az NMHC mennyiséget is. Lényegében az NMHC részhalmaza THC-nek, így tulajdonképpen a THC részeként kerül figyelembevételre.

Jelenleg az NMHC kibocsátás technikailag nem értékelhető, mivel az EURO VI minősítést a WHSC és WHTC tesztek írja elő, ezért egyetlen gyártónál sem érhető el az NMHC adatok. Így az NMHC adatok megadásának az előírásával gyakorlatilag az összes lehetséges ajánlattevő érvényes ajánlatételének a lehetősége kérdőjeleződne meg. Az adott ügyben a nemmetán szénhidrogén (NMHC) kibocsátás a THC kibo-

<sup>29</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 595/2009/EK rendelete (2009. június 18.) a nehéz tehergépjárművek kibocsátásai (Euro VI) tekintetében a gépjárművek és motorok típusjóváahagyásáról, a járművek javítására és karbantartására vonatkozó információkhoz való hozzáférésről, a 715/2007/EK rendelet és a 2007/46/EK irányelv módosításáról, valamint a 80/1269/EGK, a 2005/55/EK és a 2005/78/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, OJ L 171, 29.6.2007, p. 1-16, <https://bit.ly/3fmoC0x>.

<sup>30</sup> A jármű dízel motorok EURO VI minősítéséhez többek között két különféle tesztciklust hajtanak végre. Ezeket a minősítő vizsgálatokat minden esetben független, akkreditált laboratóriumok végzik. Ezek a minősítések nem járművekre, hanem motor típusokra vonatkoznak.

WHSC (World Harmonized Stationary Cycle) – világ harmonizált statikus teszt ciklus: ennél a mérési eljárásnál próbapadra szerelt motoron, üzemlemez állapotban indítják a vizsgálatot és meghatározott terhelési állapotokban (Load, %), meghatározott fordulatszám (Speed, %), meghatározott ideig (Mode Length, secundum) történő járatás közben mérik a motor által kibocsátott káros anyag komponensek mennyiségét. Ezen mennyiségeket korrigálják egy súlyszámmal (Weighting Factor, mértékegység nélkül), amely a valós körülmények közötti üzemelés terhelés eloszlását hivatottak modellezni. Az így korrigált értékeket összeadják. Ez az érték az adott komponens mérési értéke.

<sup>31</sup> DF (Deterioration Factor) – romlási faktor: ezzel az előre meghatározott tényezővel kerül figyelembevételre az a körülmény, hogy a tesztek során új motorokat vizsgálnak labor körülmények között, míg valós üzemben a motorok emissziója az élettartamuk során egyre nő. Ezért a WHSC és WHTC tesztek eredményei a mérési jegyzőkönyvekben a DF értékekkel korrigálva is megjelennek.

<sup>32</sup> WHTC (World Harmonized Transient Cycle) – világ harmonizált változó körülmények közötti (dinamikus) teszt ciklus: a WHSC teszthez hasonlóan itt is kiszerelt motort vizsgálnak próbapadon, de ebben az esetben hidegindítás is a teszt részét képezi és nem statikus üzemállapotok kerülnek beállításra a méréshez, hanem egy folyamatosan változó fordulatszámú (Speed, %) és terhelésű (Torque, %) teszt ciklusról beszélünk.

<sup>33</sup> 48/2011. (III.30.) Korm. rendelet 3. § (2) bekezdés c) pontja szerint.

csátása (g/kWh) megajánlás körében került figyelembevételre.

A jármű beszerzésekre vonatkozó fenti kormányrendeletben levő értékek 2007. évi adatok, elavultak, és az energetikai, környezeti hatásokat mérik, nem a teljes életciklust.

A tiszta és energiahatékony közúti járművek használatának előmozdításáról szóló irányelv módosítását elfogadták, amelyet 2021. augusztusáig kell átültetniük a tagállamoknak.<sup>34</sup>

### GPP problémák és javaslatok

A zöld közbeszerzési eljárásban rejlő lehetőségeket a mai napig nem aknáztuk ki teljes mértékben. A szélesebb körű alkalmazást akadályozó főbb tényezőket az alábbiakban foglalta össze az Európai Bizottság:

- Az egyes termékekkel vagy szolgáltatásokkal kapcsolatban nincs érvényben elegendő környezetvédelmi követelmény, illetve még ha léteznek is ilyenek, nem áll rendelkezésre elegendő mechanizmus (például adatbázisok) a népszerűsítésükhöz.
- Nem áll rendelkezésre elegendő információ az egyes termékek teljes életciklusra vetített költségeiről, illetve a környezetbarát termékek vagy szolgáltatások relatív költségeiről.
- A környezetbarát termékek és szolgáltatások előnyei nem tudatosulnak igazán.
- Bizonytalanság uralkodik a tenderkiírásban jogilag alkalmazható környezetvédelmi követelményekkel kapcsolatban.
- Hiányzik a politikai támogatás, és ezért korlátozottak az erőforrások a GPP végrehajtásához vagy előmozdításához (a képzésen feltétlenül javítani kellene).
- Nincs mód az irányadó gyakorlat és az információk koordinált megosztására a régiók és a helyi hatóságok között.<sup>35</sup>

Az EMAS környezeti menedzsment rendszert jobban ismerik az ajánlatkérők, de alkalmassági követelményként való kiírását uniós támogatású projektben gyakorlatilag nem engedik az ellenőrző szervek. Az ököcímkeket az ajánlatkérők és a közbeszerzési tanácsadók többsége nem ismeri, ritkán alkalmazzák. Összetettebb környezetvédelmi szempontot tartalmazó kiírást az ajánlatkérők nem vállalnak, egyrészt annak munkadíjigénye, bonyolultsága, másrészt támadhatósága miatt. Valódi életciklusköltség számítás magyar közbeszerzési eljárásban még nem került kiírásra. Kivételt képeznek ez alól a jármű beszerzések, tekintettel arra is, hogy a 48/2011. (III. 30.) Korm. rendelet kötelezően írja elő a zöld szempontok alkalmazását. Ugyanakkor a jármű beszerzésekre vonatkozó fenti kormányrendeletben levő értékek 2007-es adatok, elavultak, és az energetikai, környezeti hatásokat mérik, nem a teljes életciklusköltséget.

Az Európai Bizottság GPP kritériumait az ajánlatkérők és a közbeszerzési tanácsadók többsége nem ismeri, de ha ismerik is, nem alkalmazzák, főként annak bonyolultsága miatt. Költői kérdés az is, hogy milyen környezeti hatást vált ki, ha egy több milliárdos építési beruházásban kétoldalas nyomtatást, újrahasznosított papír használatot írnak elő.

A magyar jogszabályi környezet 2012. évtől kezdődően teszi lehetővé a zöld és szociális szempontokat tartalmazó eljárások adatainak gyűjtését. Ugyanakkor erre csak a nemzeti eljárásrendben van lehetőség, miután a hirdetményminták sajátosságai miatt az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű eljárásokról nem állnak rendelkezésre ilyen jellegű adatok. Az adatok gyűjtését, feldolgozását és közzétételét a Közbeszerzési Hatóság végzi.<sup>36</sup>

Ezen felül sajnos nincs arra vonatkozó számítás, hogy a közbeszerzéseken kiírt projektekben mekkora a tényleges környezetre gyakorolt hatás, mekkora a környezetterhelés csökkentése, az energia megtakarítás.

A 7. Környezetvédelmi Akcióprogram 2. sz. kiemelt célkitűzése az erőforrás-hatékony, zöld és versenyképes uniós gazdaság kialakítása. Az egyes termékkatego-

<sup>34</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1161 irányelve (2019. június 20.) a tiszta és energiahatékony közúti járművek használatának előmozdításáról szóló 2009/33/EK irányelv módosításáról; <https://bit.ly/3ftW8lr>

<sup>35</sup> Európai Bizottság: A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának - Környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés, COM (2008) 400, <https://bit.ly/30FkHYy>, 1.4. pont.

<sup>36</sup> <https://bit.ly/2DezEYM>.

riákba tartozó termékek kötelező zöld közbeszerzésén túlmenően a tagállamok többsége önkéntes cselekvési terveket is elfogadott, és sok tagállam célértékeket is meghatározott bizonyos termékcsoporthoz.<sup>37</sup> Komoly lehetőségek vannak még azonban arra, hogy a különböző szintű közigazgatási szervek a beszerzési döntéseik révén tovább csökkentsék környezeti hatásukat. A tagállamoknak és a régióknak további lépéseket kell tenniük azon cél eléréséhez, hogy közbeszerzéseiknek legalább 50 %-ára a zöld közbeszerzés kritériumait alkalmazzák. A Bizottság megfontolja annak lehetőségét, hogy ágazatspecifikus jogalkotás útján további termék kategóriák zöld közbeszerzésére vonatkozó kötelező előírásokra, valamint a tagállamok előrelépéseinek a megfelelő tagállami adatok alapján történő rendszeres monitoringjára tegyen javaslatot, figyelembe véve azt is, hogy az adminisztratív terhek minimalizálása szükséges. Zöld vásárlók önkéntes hálózatait is ki kell alakítani.<sup>38</sup>

A legfontosabb feladatnak a közös stratégia és közös célok megalkotását tartom. Ennek keretében álláspontom szerint az egyik meghatározó lépés, hogy a közbeszerzésekben az önkéntes vállalatokról át kell térni a zöld közbeszerzési feltételek kötelező előírásaira. El kell készíteni a nemzeti akciótervet a zöld közbeszerzésről, tekintettel arra, hogy ma Magyarország, mint tagállam nem rendelkezik nemzeti zöld közbeszerzési cselekvési tervvel, ellentétben másik 23 tagállammal. A nemzeti cselekvési terveknek tartalmazniuk kell a meglévő helyzet és a következő három év ambiciózus célkitűzéseinek értékelését, és meg kell határozniuk, hogy milyen intézkedéseket fog tenni a magyar tagállam a zöldebb közbeszerzések eléréséhez.<sup>39</sup>

A jogalkotás területén meg kell hozni a szükséges rendeletet, ami tartalmazza az egyes beszerzési tárgyak tekintetében az alkalmazandó értékelési szempontrendszerre és módszerre vonatkozó részletes szabályokat, a szociális, különösen foglalkoztatási és környezetvédel-

mi, fenntarthatósági, energiahatékonysági szempontoknak a közbeszerzésben történő érvényesítése kötelező eseteit és módját, ideértve a fenntartott közbeszerzés kötelező alkalmazása előírását is.<sup>40</sup> Rögzíteni szükséges jogszabályi szinten, hogy minden közbeszerzésben kötelező zöld szempontot alkalmazni.

Szükséges tananyagokat kidolgozni, e körben kutatni az Európai Bíróság joggyakorlatát, az Európai Bizottság zöld közbeszerzéssel kapcsolatos kidolgozott GPP kritériumait. Jelen állapotban az Európai Bíróság ítéleteinek egy része csak angol nyelven áll rendelkezésre, emiatt szükséges az ítéletek közvetlen elérhetőségét biztosítani széles körben. Emellett útmutatókat, iratmintákat, mintaprojekteket kell megalkotni és a közbeszerzésekben résztvevők rendelkezésére bocsátani. Szükséges kidolgozni életciklus-számítási módszertanokat.

A tudásanyag megalkotását, összegyűjtését követően, illetve párhuzamosan haladéktalanul el kell kezdeni a közbeszerzési eljárásokban érintett ajánlatkérők, ajánlattevők, közbeszerzési tanácsadók, gazdasági szereplők oktatását, képzését, konferenciák tartását. Véleményem szerint minden szakembernek, aki közbeszerzési eljárásban vesz részt, kötelezően részt kell vennie ezeken az oktatásokon, képzéseken, erőteljes szemléletformálást kell végrehajtani. A közbeszerzésen induló gazdasági szereplők számára adott esetben állami támogatásból finanszírozni szükséges az EMAS rendszer bevezetését, s ezáltal kötelezően elő lehessen írni minden eljárásban. Üzleti alapra kell helyezni a zöld szempontok érvényesülését, meg kell erősíteni a zöld iparág fejlődését. Előtérbe kell, hogy kerüljön a gazdasági célú környezetvédelem. Ki kell alakítani, hogy a zöld közbeszerzés egy üzleti lehetőség legyen a gazdasági szereplők számára.

<sup>37</sup> AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 106/2008/EK RENDELETE (2008. január 15.) az irodai berendezésekre vonatkozó közösségi energiahatékonysági címkézési programról, OJ L 39, 13.2.2008, p. 1-7, <https://bit.ly/33tuxyq>, AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2009. április 23-i 2009/33/EK IRÁNYELVE a tiszta és energiahatékony közúti járművek használatának előmozdításáról, HL L 120., 2009.5.15., 5-12. o.; <https://bit.ly/318YMlo>.

<sup>38</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1386/2013/EU határozata (2013. november 20.) 7. KÖRNYEZETVÉDELMI AKCIÓPROGRAM, „Jólét bolygónk felélése nélkül” című, a 2020-ig tartó időszakra szóló általános uniós környezetvédelmi cselekvési programról EGT-vonatkozású szöveg, HL L 354., 2013.12.28., 171-200. o.; <https://bit.ly/3fqj5O>, 38. és 43. pont.

<sup>39</sup> <https://bit.ly/2Pn6F7G>.

<sup>40</sup> Kbt. 198. § (1) bekezdés 10. pont.

## Zárszó

2050-ben jólétben, bolygónk ökológiai korlátait tiszteletben tartva élünk. Jólétünk és egészséges környezetünk egy olyan innovatív és körkörös gazdaságból származik, amelyben semmi nem megy veszendőbe, és amelyben a természeti erőforrásokkal való gazdálkodás fenntartható módon folyik, a biodiverzitást pedig társadalmunk ellenálló képességét fokozva védjük, értékeljük és helyreállítjuk. Karbonszegény növekedésünk már régóta független erőforrás-felhasználásunktól, és megszabja a biztonságos és fenntartható globális társadalom ütemét.<sup>41</sup>

Az Európa 2020 stratégiában hangsúlyt kap az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés, mert ennek révén orvosolhatók az európai gazdaság strukturális hiányosságai, növelhető a versenyképesség és a termelékenység, illetve lefektethetők a fenntartható szociális piacgazdaság alapjai.<sup>42</sup>

Célkitűzés, hogy az éghajlatváltozás elleni küzdelem és fenntartható energiagazdálkodás keretében az üvegházhatású gázok kibocsátása 20%-kal csökkenjen az 1990-es szinthez képest, a megújuló energiaforrások aránya 20%-ra nőjön, 20%-kal javuljon az energiahatékonyság.

Az Európa 2020 Stratégia elsősorban egy gazdasági növekedési program, és a zöld közbeszerzés ennek egyik motorja lehet az új irányelvek alkotói szerint. A körforgásos gazdaság segíti az éghajlatváltozás elleni küzdelmet és a környezetvédelmet, miközben előmozdítja a munkahelyteremtést, a gazdasági növekedést, a beruházásokat és a társadalmi méltányosságot is.

Eközben Magyarország 2018. április 15. napjától bevezette az Elektronikus Közbeszerzési Rendszert.<sup>43</sup> A Közbeszerzési Hatóság programot hirdetett a jövő generációkért felelős közbeszerzési gyakorlat elterjesztéséért, 2018. a fenntartható közbeszerzések éve lett.<sup>44</sup>

A zöld szempontok alkalmazását mind az irányelvek, mind a Bizottság zöld közbeszerzésről szóló kézikönyve<sup>45</sup> támogatja.

A jövő a fenntartható közbeszerzések világába mutat. Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.<sup>46</sup>

<sup>41</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1386/2013/EU határozata (2013. november 20.) 7. KÖRNYEZETVÉDELMI AKCIÓPROGRAM, „Jólét bolygónk felélése nélkül” című, a 2020-ig tartó időszakra szóló általános uniós környezetvédelmi cselekvési programról EGT-vonatkozású szöveg, HL L 354., 2013.12.28., 171 – 200. o., . <https://bit.ly/3fqiS5O>

<sup>42</sup> <http://bit.ly/2KhstPT> .

<sup>43</sup> Az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet.

<sup>44</sup> <https://fenntarthato.kozbeszerzes.hu/>

<sup>45</sup> EURÓPAI BIZOTTSÁG: Zöld közbeszerzés Kézikönyv a környezetbarát közbeszerzésről (3. kiadás, Luxembourg: az Európai Unió Kiadóhivatala, 2016, ISBN: 978-92-79-56849-7, <https://bit.ly/3i3YNEq>).

<sup>46</sup> Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) NEMZETI HITVALLÁS.



## Az üzleti titok védelme a közbeszerzési szabályozásban The protection of the business secret in the public procurement regulation

Dr. Szabó Ádám, jogi tanácsadó, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2020.8.2

Címszavak: közbeszerzés, üzleti titok, magántitok, transzparencia, nyilvánosság

### Absztrakt

Az elmúlt években megjelenő jogalkotási tendencia abba az irányba mutat, hogy az Európai Unióban és hazánkban is felismerésre került annak fontossága, hogy az információszabadság, a magántitok védelme, valamint a közérdekű adatok nyilvánosságának biztosítását megalapozó hatékony szabályozási környezet nélkül nem adható megfelelő válasz napjaink digitális forradalmára, melyet elsősorban az adat- és információéhség hajt. A folyamat részeként született meg hazánkban az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény,<sup>1</sup> mely hatálybalépését követően már külön ágazati törvényként vonja védelem alá a gazdaság szereplőinek ilyen módon azonosítható szellemi tulajdonait. Mindeközben jogos elvárás a társadalom részéről, hogy a közvagyon felhasználása olyan keretek között történjen, amely bárki számára könnyen, nyilvános formában ellenőrizhető. Ezen elvárások metszetében találhatjuk a közbeszerzési szabályozásban az üzleti titok intézményét, mely gyakorlati alkalmazásának finomhangolása az elmúlt évek jogszabályváltozásaira tekintettel jelenleg is zajlik a közbeszerzési gyakorlatban. Ennek fejleményeit kívánom részletesen kifejteni jelen cikkben.

### Abstract

The legislative trend of the past few years in the European Union and Hungary could be interpreted as the recognition of the importance of freedom of information, protection of private data and public access to data of public interest. Without an effective regulatory environment, there can be no adequate response to today's digital revolution, which is driven primarily by a hunger for data and information. As part of the process, Hungary implemented the new European directive through act LIV of 2018 on the protection of business secrets, which, after its entry into force, protects the intellectual property of economic operators. At the same time, it is a legitimate expectation of our society that the use of public funds should take place within a framework that ensures the publicity of the data and information, and contributes to transparency so that these processes can be supervised by the society. In the middle of these expectations we can find the institution of business secrets in public procurement regulation. The application of this institution during the public procurement processes is currently under alignment as a result of the legislative changes in the recent years. I would like to explain these developments in detail in this article.

### Alapelvek ütközése

Magyarország Alaptörvényének VI. cikk (3) bekezdése szerint mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. Ezen rendelkezést tekinthetjük általános kiindulópontnak jogrendszerünkben az

információszabadság és az adatvédelem intézményeinek, továbbá tartalmilag alkotmányos alapjognak tekinthető akár a gazdasági szereplők magántitkaihoz fűződő védelem, így az üzleti titok is.<sup>2</sup> Az alaptörvény 39. cikkének (2) bekezdése rögzíti, hogy a közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles a nyilvánosság

<sup>1</sup> A törvény a nem nyilvános know-how és üzleti információk (üzleti titkok) jogosulatlan megszerzésével, hasznosításával és felfedésével szembeni védelemről szóló 2016/943/EU irányelv átültetése érdekében született meg.

<sup>2</sup> Kovács András György: Az üzleti titok védelméhez való jog gazdasági elemzése 68. o. – Verseny és Szabályozás 2009. [http://econ.core.hu/file/download/vesz2009/02\\_titok.pdf](http://econ.core.hu/file/download/vesz2009/02_titok.pdf).

előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával. A közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni. A közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatok közérdekű adatok. A közbeszerzési eljárásokban megjelenő üzleti titok intézményét övező kérdések jobb megértéséhez is megfelelő kiindulópont lehet a fenti két alaptörvényi rendelkezés, hiszen kijelenthető, hogy az üzleti titok esetében is a nyilvánosság és az adatok védelméhez fűződő alapelvek közötti egyensúlyt kell megteremteni. Mindezt a közbeszerzési eljárások jogalkalmazóinak egy olyan jogszabályi környezetben szükséges megtenniük, ami az elmúlt tíz évben folyamatosan változott az irányadó uniós, és annak átültetése révén a hazai anyagi és eljárásjogban, és ennek révén áttételesen a közbeszerzési szabályrendszerben is. A piac szereplői mindent elkövetnek magántitkaik megőrzése érdekében, hiszen ezek nyilvánosságra kerülése esetén versenytársaik hozzáférhetnek olyan információkhoz, adatokhoz, melyek megőrzésén adott esetben versenyelőnyük is múlhat. Mivel hazánkban az állam számít a legnagyobb megrendelőnek, ezért a fenti két alaptörvényi rendelkezés gyakran konfliktusba kerül egymással az így létrejött gazdasági kapcsolatok során. Mindez abban ragadható meg legjobban, hogy a gazdaság szereplői az állammal való gazdasági kapcsolatukat, és így a közbeszerzési eljárásokban megjelenő információkat üzleti titoknak, míg az állami, önkormányzati szervek, és a közbeszerzések ajánlatkérői<sup>3</sup> közérdekű adatoknak szeretnék tekintetni.<sup>4</sup>

### **A nyilvánosság, mint a közbeszerzési törvény alapelve**

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 2. § (1) bekezdése alapelveként rögzíti, hogy a közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteltben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és

nyilvánosságát. A nyilvánosság biztosítása közbeszerzési eljárásokban nélkülözhetetlen annak érdekében, hogy a közpénz felhasználásával összefüggő adatok bárki számára hozzáférhetőek legyenek, ezáltal garantálva, hogy csak olyan szerződés által kerüljön sor a közpénzek felhasználására, melynek megkötéséhez vezető eljárás lefolytatására a közbeszerzési törvény, valamint az ahhoz kapcsolódó jogszabályok tiszteletben tartásával került sor. Tekintettel arra, hogy az üzleti titok közbeszerzési eljárásnál egy gazdasági szereplő ajánlata tekintetében értelmezhető, ezért annak körében kell a nyilvánosság elvét vizsgálni, hogy mennyiben korlátozható egy ajánlat tekintetében a nyilvánosság és átláthatóság elve. A közbeszerzési eljárások adatainak jelentős része a Kbt. által meghatározott különböző platformokon nyilvánosan elérhető,<sup>5</sup> ezért az üzleti titok helyes meghatározása kiemelten fontos annak érdekében, hogy a gazdasági szereplők magántitkai és a nyilvánosság közötti egyensúly fennálljon. Az üzleti titok alapvető védelme a tétel közbeszerzési jogból nem vezethető le, ugyanakkor több uniós döntés elismerte annak alapvető védelmét.<sup>6</sup>

Az állami szervezetekről illetve az önkormányzatokról, bővebben a Kbt. hatálya alá tartozó ajánlatkérő szervezetekről<sup>7</sup> elmondható, hogy a közvagyon felhasználása során ők hivatalból kötelesek nyilvánossá tenni erről adatokat, információkat. Azonban nem csak e szervezeteket terhelheti ilyen kötelezettség, hanem a velük szerződő gazdasági szereplőket is, akik a közvagyonból való ellenszolgáltatásért cserében végeznek tevékenységet, így ebben a körben ők is nyilvános adatszolgáltatásra kötelesek bizonyos körben. Kiemelten fontos lehet így az üzleti titok védelmét övező következetes és a jogalkalmazók számára világos gyakorlat kialakítása, hiszen a közbeszerzési eljárásoknál szembesülni szükséges azon problémával, hogy a piaci szereplők nem feltétlenül oszтанának meg például érzékeny, vagyoni

<sup>3</sup> A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 5. §-a szerinti szervezetek.

<sup>4</sup> Kovács András György: az üzleti titok védelméhez fűződő jog gazdasági elemzése 69.o. – Verseny és szabályozás 2009. [http://econ.core.hu/file/download/vesz2009/02\\_titok.pdf](http://econ.core.hu/file/download/vesz2009/02_titok.pdf).

<sup>5</sup> A Kbt. 40. § (1) bekezdése értelmében a közbeszerzési és koncessziós beszerzési eljárást a közbeszerzésekért felelős miniszter által üzemeltetett egységes, EKR igénybevitelével kell lebonyolítani. A 41. § (1) bekezdése szerinti elektronikus kommunikáció - ha e törvény vagy e törvény felhatalmazása alapján alkotott jogszabály eltérően nem rendelkezik - az EKR-ben történik.

<sup>6</sup> Az Európai Bíróság két ítéletében is 53/85. sz., AKZO Chemie és AKZO Chemie UK kontra Bizottság ügyben 1986. június 24-én hozott ítélet (EBHT1986., 1965. o.) 28. pontját, valamint a C-36/92. sz., SEP kontra Bizottság ügyben 1994. május 19-én hozott ítélet (EBHT1994., I-1911. o.) 37. pontját az üzleti titok védelmét alapelveként ismerte el.

<sup>7</sup> A Kbt. 5. §-ában határozza meg az ajánlatkérő szervezetek körét.

értékkel bíró információt a nyilvános felületeken. A Közbeszerzési Döntőbizottság D. 553/32/2013. számú határozatában a közérdekű adatok, és a gazdasági szereplők magántitkait egyértelműen elkülönítette a nyilvánosság szempontjából. Hivatkozott határozat indokolása a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: 2011. évi Kbt.) 80. § (3) bekezdésében hivatkozott, az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Info tv.) szerinti közérdekű adatok<sup>8</sup> kapcsán azt a megállapítást tartalmazza, hogy azok nem azonosíthatóak a gazdasági szereplő üzleti tevékenységét érintő adatokkal. A hivatkozott határozat szerint külön kezelendő a nyilvánosság szempontjából az államháztartás alárendeltségébe tartozó szervezetek tevékenysége a gazdaság szereplőinek gazdasági, üzleti tevékenységhez kapcsolódó műszaki, illetőleg kereskedelmi titokra vonatkozó szabályozástól.

#### **Az üzleti titok védelmének története a hazai közbeszerzési szabályozásban**

A közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (a továbbiakban: 2003. évi Kbt.) 4. § 37. pontja az értelmező rendelkezések között vezette be az üzleti titok fogalmát, mely szerint üzleti titok: a Ptk. 81. §-ának (2)-(3) bekezdésében így meghatározott fogalom. A polgári törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény a 81. § (2) bekezdésében úgy határozta meg az üzleti titok fogalmát, miszerint annak minősül a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó minden olyan tény, információ, megoldás vagy adat, amelynek nyilvánosságra hozatala, illetéktelenek által történő megszerzése vagy felhasználása a jogosult – ide nem értve a magyar államot – jogszerű pénzügyi, gazdasági vagy piaci érdekeit sértené vagy veszélyeztetné, és amelynek titokban tartása érdekében a jogosult a szükséges intézkedéseket megtette. A Ptk. 81. § (3) bekezdése meghatározza azon közérdekű adatok körét, melyek nem minősülhetnek üzleti titoknak, így az állami és a helyi önkormányzati

költségvetés, illetve az európai közösségi támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatással, kedvezményel, az állami és önkormányzati vagyron kezelésével, birtoklásával, használatával, hasznosításával, az azzal való rendelkezéssel, annak megterhelésével, az ilyen vagyont érintő bármilyen jog megszerzésével kapcsolatos adatok nem részesülhetnek a magántitok védelmében, továbbá azon adatok sem, amelyek megismerését vagy nyilvánosságra hozatalát külön törvény közérdekből elrendeli. A nyilvánosságra hozatal azonban nem eredményezheti az olyan adatokhoz – így különösen a technológiai eljárásokra, a műszaki megoldásokra, a gyártási folyamatokra, a munkaszervezési és logisztikai módszerekre, továbbá a know-how-ra vonatkozó adatokhoz – való hozzáférést, amelyek megismerése az üzleti tevékenység végzése szempontjából aránytalan sérelmet okozna, feltéve, hogy ez nem akadályozza meg a közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét. A 2003. évi Kbt. üzleti titok fogalmának meghatározásával hagyományt teremtett abból a szempontból, hogy a jogalkotó nem gyártott külön terminus technicust az üzleti titok szerepének közbeszerzési szabályrendszerben ellátott funkciójának betöltésére, hanem mindig hivatkozásként utal annak éppen aktuális jogági forrására.

A gazdasági szereplők üzleti titkainak védelmével párhuzamosan szintén megjelent a közérdekű adatok nyilvánosságához fűződő igény. A 2003. évi Kbt. 99/A. § (2) bekezdése szerint a szerződés – a 73. § (1) bekezdése szerinti részei kivételével, feltéve, hogy az abban foglaltak nem ellentétesek a 96. § (3) bekezdésével – nyilvános, annak tartalma közérdekű adatnak minősül. E szabályt, továbbá a (3) bekezdést a nyertes ajánlatra is alkalmazni kell, ha az a szerződés mellékletét képezi. A 2003. évi Kbt. 73. § (1) bekezdése úgy rendelkezett, hogy az ajánlattevő az ajánlatában elkülönített módon elhelyezett, üzleti titkot tartalmazó iratok nyilvánosságra hozatalát megtilthatja. A 2003. évi Kbt. (2)-(3) bekezdéseiben szerepeltette az üzleti titokká nyilvánítás tilalmi körét is. A (2) bekezdés értelmében

<sup>8</sup> A 2011. évi CVIII. törvény alapján közérdekű adat az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől, így különösen a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat. Közérdekből nyilvános adat: a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli.

az ajánlattevő nem tilthatja meg nevének, címének (székhelyének, lakóhelyének), valamint olyan ténynek, információnak, megoldásnak vagy adatnak (a továbbiakban együtt: adat) a nyilvánosságra hozatalát, amely a bírálati szempont alapján a 81. § (4) bekezdése szerint értékelésre kerül, de az ezek alapjául szolgáló – a (3) bekezdés hatálya alá nem tartozó – részinformációk, alapadatok (így különösen az árazott költségvetés) nyilvánosságra hozatalát megtilthatja. A (3) bekezdés szerint nem korlátozható, illetőleg nem tiltható meg üzleti titokra hivatkozással olyan adat nyilvánosságra hozatala, amely a közérdekű adatok nyilvánosságára és a közérdekből nyilvános adatra vonatkozó, külön törvényben meghatározott adatszolgáltatási és tájékoztatási kötelezettség alá esik. A közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés engedményezést kizáró rendelkezése nem minősül üzleti titoknak.

A 2011. évi Kbt. 80. § (1) bekezdésében foglaltak alapján jelentős módosításként értékelhető, hogy elődjénél jóval részletesebben igyekszik meghatározni azokat a követelményeket, melyek alapján a gazdasági szereplő, az ajánlattevő és a részvételre jelentkező az ajánlatában, illetve a részvételi jelentkezésben, valamint a 69-70. § szerinti indokolásban elkülönített módon elhelyezett, üzleti titkot tartalmazó iratok nyilvánosságra hozatalát megtilthatja. A 2011. évi Kbt. 80. § (1) bekezdése szerint az üzleti titkot tartalmazó iratokat úgy kell elkészíteni, hogy azok az Info tv. 27. § (3) bekezdésére figyelemmel kizárólag olyan információkat tartalmazzanak, amelyek nyilvánosságra hozatala az üzleti tevékenység végzése szempontjából aránytalan sérelmet okozna, továbbá ne tartalmazzanak a (2)-(3) bekezdés szerinti elemeket. A 2011. évi Kbt. hatálybalépésétől csak olyan ténynek, információnak, megoldásnak vagy adatnak a nyilvánosságra hozatalát nem voltak jogosultak az ajánlattevők megtiltani, amely a 71. § szerinti értékelési szempont alapján értékelésre került. Ezen megoldás teret biztosított az ajánlattevők számára olyan gyakorlat kialakításához, amely során a fenti rendelkezésen kívül valamennyi információ tekintetében széleskörűen alkalmazásra került az arra való hivatkozás, hogy ajánlatuk, részvételi jelentkezésük üzleti titkot tartalmaz.<sup>9</sup>

A 2011-es Kbt. hatályba lépését követően, a polgári jog magyarországi revíziója eredményeképpen megszületett a polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.), mely a korábbi megoldáshoz hasonlóan az üzleti titok védelmét a "személyek joga" részben helyezte el, ezzel megtartva a korábbi szabályozás azon gyakorlatát, hogy az üzleti titok a személyhez fűződő jogok között kerül szabályozásra. A Ptk. 2:47. § (1) bekezdése értelmében üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó minden nem közismert vagy az érintett gazdasági tevékenységet végző személyek számára nem könnyen hozzáférhető olyan tény, tájékoztatás, egyéb adat és az azokból készült összeállítás, amelynek illetéktelenek által történő megszerzése, hasznosítása, másokkal való közlése vagy nyilvánosságra hozatala a jogosult jogos pénzügyi, gazdasági vagy piaci érdekét sértené vagy veszélyeztetné, feltéve, hogy a titok megőrzésével kapcsolatban a vele jogszerűen rendelkező jogosultat felróhatóság nem terheli. A (2) bekezdés ehhez kapcsolódóan rögzíti, hogy az üzleti titokkal azonos védelemben részesül az azonosításra alkalmas módon rögzített, vagyoni értéket képviselő műszaki, gazdasági vagy szervezési ismeret, tapasztalat vagy ezek összeállítása (e törvény alkalmazásában: védett ismeret), ha a jóhiszeműség és tisztesség elvét sértő módon szerzik meg, hasznosítják, közlik mással vagy hozzák nyilvánosságra. E védelemre nem lehet hivatkozni azzal szemben, aki a védett ismerethez vagy az azt lényegében helyettesítő hasonló ismerethez a) a jogosulttól független fejlesztéssel vagy b) jogszerűen megszerzett termék vagy jogszerűen igénybevett szolgáltatás vizsgálata és elemzése útján jutott hozzá.

A hatályos Kbt. megalkotásakor a jogalkotó a kodifikáció során nem csupán a jogszabályi hivatkozást vette át a Ptk.-ból, hanem két további konjunktív feltételt is támasztott az üzleti titokká nyilvánítás alkalmazhatóságához.<sup>10</sup> A Kbt. 44. § (1) bekezdése értelmében a gazdasági szereplő az ajánlatban, részvételi jelentkezésben, hiánypótlásban, valamint a 72. § szerinti indokolásban elkülönített módon elhelyezett, üzleti titkot (ideértve a védett ismeretet is) tartalmazó iratok nyilvánosságra hozatalát megtilthatja. Az üzleti titkot

<sup>9</sup> Dr. Dudás Gábor, Az üzleti titokkal kapcsolatos szabályozás alakulása a hazai közbeszerzésekben – Közbeszerzési Szemle 2017/6.

<sup>10</sup> Dr. Dudás Gábor, Az üzleti titokkal kapcsolatos szabályozás alakulása a hazai közbeszerzésekben –Közbeszerzési Szemle 2017/6.



tartalmazó irat kizárólag olyan információkat tartalmazhat, amelyek nyilvánosságra hozatala a gazdasági szereplő üzleti tevékenysége szempontjából aránytalan sérelmet okozna. A visszaélészerű alkalmazás elkerülése érdekében a Kbt. 44. § (1) bekezdése bevezette, hogy gazdasági szereplő az üzleti titkot tartalmazó, elkülönített irathoz indokolást köteles csatolni, amelyben részletesen alátámasztja, hogy az adott információ vagy adat nyilvánosságra hozatala miért és milyen módon okozna számára aránytalan sérelmet. A gazdasági szereplő által adott indokolás nem megfelelő, amennyiben az általánosság szintjén kerül megfogalmazásra. A Kbt. 44. § (2) bekezdése szerint az (1) bekezdés alkalmazásában a gazdasági szereplő nem nyilváníthatja üzleti titoknak különösen a) azokat az információkat, adatokat, amelyek elektronikus, hatósági vagy egyéb nyilvántartásból bárki számára megismerhetők, b) az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 27. § (3) bekezdése szerinti közérdekből nyilvános adatokat, c) az ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező által az alkalmasság igazolása körében bemutatott ca) korábban teljesített közbeszerzési szerződések, illetve e törvény szerinti építés- vagy szolgáltatási koncessziók megkötésére, tartalmára és teljesítésére vonatkozó információkat és adatokat, cb) gépekre, eszközökre, berendezésekre, szakemberekre, tanúsítványokra, címkékre vonatkozó információkat és adatokat, d) az ajánlatban meghatározott áruk, építési beruházások, szolgáltatások leírását, ide nem értve a leírásnak azt a jól meghatározható elemét, amely tekintetében az (1) bekezdésben meghatározott feltételek az ajánlattevő által igazoltan fennállnak, e) ha az ajánlatkérő annak benyújtását kéri, az ajánlattevő szakmai ajánlatát, ide nem értve a szakmai ajánlatnak azt a jól meghatározható elemét, amely tekintetében az (1) bekezdésben meghatározott feltételek az ajánlattevő által igazoltan fennállnak és a (3) bekezdés alapján nincs akadálya az üzleti titokká nyilvánításnak.

#### **Az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény és a Kbt. viszonya**

A nem nyilvános know-how és üzleti információk (üzleti titkok) jogosulatlan megszerzésével, hasznosításával és felfedésével szembeni védelemről szóló 2016/943/EU irányelv (a továbbiakban: Irányelv) az

Európai Parlament és a Tanács által 2016. június 8. napján került elfogadásra. Az Irányelv magyar jogba való átültetéséről a hazai törvényalkotás az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény (a továbbiakban: üzleti titok védelméről szóló törvény) segítségével gondoskodik. Az üzleti titok védelméről szóló törvény indokolása szerint az Irányelv elfogadásával törekszik az Európai Unió arra, hogy az üzleti titok védelmét szolgáló szabálykörnyezet tagállamok közötti egységesítésével ösztönözzék a belső piacon a határokon átvéelő innovációs tevékenységet, mindemellett megfelelő védelmet biztosítsanak az üzleti titok eltulajdonítására irányuló – az unión belülről vagy kívülről kezdeményezett – tisztességtelen magatartások megelőzése érdekében. A jogszabály mind az üzleti titokhoz kapcsolódó anyagi jogi fogalomrendszer átalakításával, illetve új eljárásjogi részletszabályok megteremtésével igyekszik biztosítani annak jelen kor kihívásaira is válaszolni képes védelmét. Az Irányelv átültetése során a jogalkotó arra a megállapításra jutott, hogy új fogalomrendszer, valamint a megváltozott eljárásjogi szabályok megbontanak mind a Ptk., mind pedig a Pp. dogmatikai egységét, melynek elkerülése érdekében, továbbá az Irányelvben foglalt szabályok hatékony érvényesítése érdekében egy külön jogszabály megalkotása szolgáltatja a megoldást.<sup>11</sup> Az üzleti titok védelméről szóló törvény fontos újításaként említhető az iratbetekintés, a tárgyaláson való részvétel és az ideiglenes intézkedések vonatkozásában bevezetett új eljárásjogi szabályok, mely a Pp. eljárási szabályainál az üzleti titok védelme érdekében szigorúbb feltételeket támaszt. Természetesen az üzleti titok védelméről szóló törvény elfogadásával megtörtént a Kbt. módosítása is, a Kbt. 44. § (1) bekezdésében foglalt jogszabályi hivatkozás módosításával. Az üzleti titok védelméről szóló törvény 1. § (1) bekezdése értelmében üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó, titkos – egészben, vagy elemeinek összességéiként nem közismert vagy az érintett gazdasági tevékenységet végző személyek számára nem könnyen hozzáférhető –, ennél fogva vagyoni értékkel bíró olyan tény, tájékoztatás, egyéb adat és az azokból készült összeállítás, amelynek a titokban tartása érdekében a titok jogosultja az adott helyzetben általában elvárható magatartást tanúsítja.

<sup>11</sup> Üzleti titok védelméről szóló törvényjavaslathoz benyújtott miniszteri indokolás. 20. o. <https://bit.ly/2DuVK9i>.

A jelenleg hatályos közbeszerzési törvény ugyan nem hivatkozik rá, de az üzleti titok védelméről szóló törvény 5. § (1) bekezdésében meghatározza azt is, hogy mi nem minősül az üzleti titokhoz fűződő jog megsértésének a törvény alkalmazásában. Így nem illeti meg védelem ha annak megszerzése a) a jogosulttól független fejlesztés, felfedezés vagy alkotás által, b) nyilvánosan hozzáférhető vagy jogszerűen megszerzett termék, illetve jogszerűen igénybevett szolgáltatás vizsgálata, elemzése vagy tesztelése révén - feltéve, hogy az üzleti titok megszerzőjét nem terhelte az üzleti titok megszerzésére vagy megőrzésére irányuló korlátozás, különösen titoktartási kötelezettség -, c) a védett ismeret körébe tartozó műszaki ismeretek és megoldások kivételével a munkavállalóknak vagy a munkavállalók képviselőinek a tájékozódáshoz és a konzultációhoz való jogának a (3) bekezdés a) pontjában meghatározott célból, a szükséges mértékben történő gyakorlása során, vagy d) egyéb, a jóhiszeműség és tisztesség követelményével összeegyeztethető, az adott helyzetben általában elvárható magatartás útján valósul meg. Az 5. § (2) bekezdése alapján az (1) bekezdés d) pontja szerinti megszerzésnek minősül az üzleti titoknak harmadik személytől kereskedelmi forgalomban, jóhiszeműen és ellenérték fejében történő megszerzése. Nem minősül továbbá az üzleti titokhoz fűződő jog megsértésének az 5. § (3) bekezdése szerint a) a jogszerűen megszerzett üzleti titok munkavállaló által a munkavállalók képviselője számára történő felfedése, ha a felfedés a munkavállaló vagy a képviselő tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jogának gyakorlása céljából a jog gyakorlásához szükséges mértékben történt, b) ha az üzleti titok megszerzése, illetve az ügyben eljárni jogosult szerv számára történő felfedése jogszabálysértés vagy az üzleti tisztesség általános követelményeibe ütköző magatartás megelőzése, elkerülése, következményeinek elhárítása vagy csökkentése céljából, a közérdek védelmében, a cél által indokolt terjedelemben történik, c) ha az üzleti titok megszerzését, hasznosítását vagy felfedését közvetlenül alkalmazandó uniós jogi aktus vagy törvény írja elő, vagy teszi lehetővé. Az új kivételi körök kapcsán kérdésként merülhet fel az, hogy az eljárás ajánlatkérője részéről mennyiben elvárható magatartás annak vizsgálata, hogy a kivételi

körbe foglalt feltételek valóban fennállnak-e, valamint az is kétséges, hogy elegendő lenne e az üzleti titok védelméről szóló törvényre történő hivatkozás a Kbt. 73. § (1) bekezdés f) pont szerinti érvénytelenségének megállapítása érdekében. A nyilvánosság, átláthatóság korlátozásának nem megfelelő gyakorlatát jelentheti az üzleti titok kiterjesztő értelmezése, éppen ezért az érvényesség ebben a körben való mérlegelése kapcsán álláspontom szerint figyelembe kell venni az üzleti titok védelméről szóló törvény kivételi köreit is.

### **Az üzleti titok közbeszerzési eljárásban való alkalmazásának indokolása**

A Kbt. 44. § (1) bekezdése szerinti indokolás kapcsán a jogalkotó mindössze annyit határoz meg, hogy az nem kerülhet az általánosság szintjén megfogalmazásra, így természetesen az sem elegendő, ha az indokolás visszahivatkozza a jogszabálysöveget. Az indokolás tartalmi követelményei tekintetében a helyes gyakorlat kialakításában a jogalkalmazók az üzleti titok védelméről szóló törvényre, továbbá a Közbeszerzési Döntőbizottság joggyakorlatára támaszkodhatnak. Jelenlegi szabályozási környezetben is alkalmazandó az Európai Bíróság C-266/99. számú ítéletben rögzített megállapítása, mely szerint az információszabadság biztosítása miatt a közérdek, és a gazdasági szereplő érdeke mérlegelését az illetékes hatóság előtti minden egyedi esetben el kell végezni.<sup>12</sup> A D.31./14.2020. sz. határozatban tetten érhető a Döntőbizottság azon egységes irányba mutató gyakorlata, mely szerint a titokgazdának az elérendő eredmény tekintetében kell igazolnia azt, hogy az információ nyilvánosságra hozatala számára milyen sérelemmel járna. Ennek mentén tehát nem elfogadható, ha a gazdasági szereplő az árindokolásában olyan árképző tényezőt nyilvánít üzleti titokká, mely a közbeszerzés tárgya miatt nem tekinthető jelentős tényezőnek, ezáltal annak mások általi megismerése sem okozhatna sérelmet a jövőben. A D.12/21/2018. számú határozat indokolása szerint nem állapítható meg közvetlen kapcsolat tervezési szolgáltatás kapcsán igénybe vett eszközök, így például gépjármű típusokra, mint olyan árképző tényezőkre való hivatkozás, melyek nyilvánosságra kerülésük esetén ajánlattevő üzleti titokának sérelmével járna. A Döntőbizottság álláspontja

<sup>12</sup> dr. Dezső Attila (szerk.) Kommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez, , 2016, Wolters Kluwer Kft., Kbt. 44. §-hoz fűzött magyarázat.

szerint ugyanis egy tervezési szolgáltatási szerződés esetében nem képezhet jelentős értéket a teljesítéshez alkalmazott technológia, eszközökre fordított költség. A határozat arra vonatkozó megállapítást is tartalmaz, hogy egy jól körülhatárolható adatkört érintő üzleti titkot nem lehet kiterjesztően értelmezni, és az alapján a teljes adattartalmat üzleti titokká nyilvánítani. A határozat szerint a Kbt. 44. § (1) bekezdése kiemeli, hogy az üzleti titkot elkülönítetten kell elhelyezni, mely azt a jogalkotói szándékot támasztja alá, amely gátolni kívánja a teljes terjedelmű védett adattá minősítést. A határozat indokolása értelmében a Döntőbizottság nem zárja ki annak lehetőségét sem, hogy az ajánlattevők ajánlatuk, árindokolásuk, kiegészítő árindokolásuk teljes egészét vagy bizonyos, jól körülhatárolt elemeit üzleti titokká minősítsék, ha annak indokai konkrét, objektív alapokon nyugszanak, és valamennyi eleme tekintetében elkülöníthető, és azonosítható az adattartalom nyilvánosságra kerülése esetén eredményként keletkezett aránytalan sérelem. A D.31/14/2020. számú ügyben a Döntőbizottság szerint elfogadható volt a titokgazda indokolása, ugyanis a megajánlott díjtételek esetében azonosítható volt a munkabér-, anyag- és eszköz költségekhez fűzött szöveges indokolás, illetve az annak alátámasztása érdekében benyújtott kalkuláció. Kérelmező vitatta fenti ügyben, hogy a titokgazda olyan különleges adatot, információt osztott volna meg árindokolásában, mely kimerítette volna az üzleti titok védelméről szóló törvény által ekként meghatározott fogalmat. A Döntőbizottság azonban nem osztotta kérelmező álláspontját, mivel értelmezése szerint az üzleti titok védelméről szóló törvény szerinti üzleti titok köre jóval tágabb a know-how-nál és a védett ismeretnél.<sup>13</sup> A Döntőbizottság D. 522/24/2019. határozata számos olyan tényezőt említ, amelyre ajánlattevő a nyilvánosság korlátozásának indokaként hivatkozhat. A határozat szerint a Kbt. 44. § (1) bekezdésének megfelelő

indokolás bemutatja, hogy a titokgazda milyen anyagi, technikai, szellemi ráfordításokat eszközölt annak kidolgozásához, kifejlesztéséhez, megismeréséhez, felfedezéséhez, alkalmazásához, továbbá azt is szükséges kifejtene ajánlattevőnek, hogy a nyilvánosságra hozatal következtében milyen jellegű, vagy nagyságrendileg mekkora kárt realizálna. Az indokolás alátámasztása érdekében a titokgazda hivatkozhat szerződéses, vagy jogszabályon, hatósági döntésen alapuló kötelezettségeire, amelyek megkövetelik a védetté nyilvánított információ, adat titokban tartását. A Döntőbizottság szerint fennállhat a korlátozás indoka akkor is, ha az olyan hátrányos jogkövetkezményekre, szankciókra való utalást tartalmaz, amelyek a titoktartás megsértése következtében a gazdasági szereplővel szemben alkalmazhatóak lesznek. Hivatkozhat ajánlattevő ezen túlmenően arra is, hogy a nyilvánosságra hozatal következtében milyen előnyökre tehetne szert versenytársa az információ segítségével, a nyilvánosságra hozatal a piaci verseny szempontjából milyen és mekkora hátránnyal járna számára. A D. 522/24/2019. számú határozat további támpontot is nyújthat a gyakorlat számára, ugyanis a határozat szerint a titokgazdának aránytalan érdeksérelem szükséges igazolnia indokolásában. A határozat szerint a titokgazdának be kell mutatnia azt az ok-okozati kapcsolatot, mely alapján az adat, információ nyilvánosságra hozatala számára közvetlen érdeksérelemmel jár.

#### **Az adott helyzetben elvárhatóság követelménye**

Az üzleti titok védelméről szóló törvény 1. § (1) bekezdés utolsó fordulata korábban nem jelent meg az üzleti titok fogalmának jogszabályi elemeként.<sup>14</sup> Ennek értelmezéséhez a D.522/24/2019 számú határozat nyújt segítséget. Eszerint nem állapítható meg az adott helyzetben elvárható magatartás a titokgazda részéről, ha olyan adat, vagy információ nyilvánosságra hozatalát

<sup>13</sup> „Az Irányelv az üzleti titok fogalma alatt két kategóriát különböztet meg, az üzleti információt és a know-how-t. A védett ismeret tehát az Irányelv olvasatában – ahogy a korábbiakban a Ptk.-ban is – az üzleti titok egy alfaja, ennek megfelelően az Irányelv normaszövege, illetve jelen jogszabály nem nevesíti külön a knowhow-ra vonatkozó szabályokat, illetve a fogalom meghatározás is csupán az üzleti titok fogalmától eltérő, speciális fogalmi elemeket rögzíti, az üzleti titok további követelményei pedig a védett ismeret tekintetében is irányadóak.” Üzleti titok védelméről szóló törvényjavaslathoz benyújtott miniszteri indokolás. 24. o. <https://www.parlament.hu/irom40/18315/18315.pdf>.

<sup>14</sup> Az üzleti titok védelméről szóló törvényjavaslathoz benyújtott miniszteri indokolás szerint a titkosság fogalma két elemből áll: a belső titkosságból, és a külső titkosságból. A belső titkosság azt jelenti, hogy az adott információhoz a nyilvánosság tagjai nem férnek hozzá, míg a külső titkosság értelmében a jogosult a titokban tartáshoz az adott helyzetben általában elvárható magatartást tanúsította. Üzleti titok védelméről szóló törvényjavaslathoz benyújtott miniszteri indokolás. 23. o. <https://www.parlament.hu/irom40/18315/18315.pdf>.

tiltja meg, amely nyilvánosságra hozatala egyébként a közbeszerzésben nem tiltható meg. A követelmény tekintetében az is elvárás, hogy a titokgazda mindent tegyen meg az információ nyilvánosságra kerülése elkerülése érdekében. A D.68/15/2019. számú döntésében a Döntőbizottság rámutatott arra, hogy az iparűzési adóra való hivatkozás az üzleti titokká nyilvánítás tilalma körébe tartozik, hiszen ennek indokként történő feltüntetése a Kbt. 44. § (2)-(3) bekezdéseibe ütközik, továbbá az üzleti titok védelméről szóló törvény 1. § (1) bekezdésében meghatározott adott helyzetben elvárhatóság feltétele sem teljesülhet, ha a titokgazda adóalapra és annak kulcsára hivatkozik, hiszen ezek könnyen hozzáférhető, más forrásból a törvény erejénél fogva nyilvánosan hozzáférhető adatnak minősülnek a titokgazda versenytársai számára is.

#### **Érvénytelenség, mint jogkövetkezmény az üzleti titok alkalmazása kapcsán**

A Kbt. 73. § (1) bekezdés fa) pontja alapján az ajánlat vagy részvételi jelentkezés érvénytelen, ha valamely adatot ajánlattevő a 44. § (2)-(3) bekezdéseibe ütköző módon minősít üzleti titoknak és ezt az ajánlatkérő hiánypótlási felhívását követően sem javítja, valamint az fb) pont szerint szintén érvénytelen az ajánlat, ha a 44. § (1) bekezdése szerinti indokolás a hiánypótlást követően sem megfelelő. Az érvénytelenség, mint jogkövetkezmény Kbt.-ben való rögzítése világos helyzetet teremt abban, hogy milyen eljárási cselekmény alkalmazására köteles ajánlatkérő abban az esetben, ha ajánlattevő jogszerűtlen módon élt az üzleti titok alkalmazásával a közbeszerzési eljárásban. Nem volt azonban ez mindig így. A Fővárosi Ítéltábla 4.Kf.27.619/2011/5. számú ítéletében ugyanis például kimondta, hogy „az ajánlattevőnek az üzleti titok védelme érdekében tett intézkedése magának az ajánlatnak az érvénytelenségét nem vonja maga után”. A Döntőbizottság gyakorlatában később az ítélet nyomán hasonló megállapításra jutott.<sup>15</sup> A hatályos szabályozás azonban áttöri a korábbi szabályozásban megjelenő bizonytalanságot, az érvénytelenség mint lehetséges jogkövetkezmény alkalmazásával. Az üzleti titok miatti

érvénytelenség „sui generis” érvénytelenségi okká válásával ezzel egyértelművé vált a jogalkalmazók számára, hogy milyen jogkövetkezmény alkalmazandó abban az esetben, ha az üzleti titokká nyilvánítás feltételei nem állnak fenn.

#### **Az üzleti titok védelme szerződés közzététele, iratbetekintés esetén**

A Kbt. 43. § (1) bekezdés b) pontja alapján a szerződést a szerződéskötést követően haladéktalanul szükséges közzétenni a Közbeszerzési Hatóság által működtetett nyilvános elektronikus szerződéstárban (CoRe). Tekintettel arra, hogy az üzleti titkot tartalmazó rész mind papír alapon, mind pedig az EKR-en keresztül elkülönítve marad, ezért az üzleti titkot tartalmazó elkülönített részt a szerződéskötést követően sem szükséges nyilvánossá tenni. A Kbt. 45. § (2) bekezdésében is biztosítja azt, hogy a nyertes ajánlat jellemzőiről és az általa tett ajánlathoz viszonyított előnyeiről, valamint tárgyalásos eljárás, versenypárbeszéd és innovációs partnerség esetén az ajánlattevőkkel folytatott tárgyalások és párbeszéd menetéről szóló tájékoztatásával ajánlatkérő ne sértse a gazdasági szereplő üzleti titokhoz fűződő érdekeit. A Kbt. 45. § (1) bekezdése szerint az adott eljárásban részt vett ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az ajánlatok vagy részvételi jelentkezések elbírálásáról készített összegezés megküldését követően legfeljebb tíz napon belül kérheti, hogy más gazdasági szereplő ajánlatának vagy részvételi jelentkezésének - ideértve a hiánypótlást, felvilágosítást, valamint a 72. § szerinti indokolást is - üzleti titkot nem tartalmazó részébe betekinthesse. Az EKR rendszer a Kbt. szabályainak való megfelelése érdekében lehetőséget biztosít arra, hogy ilyen jellegű adat, vagy információ feltöltése során lehetőség legyen az üzleti titok jelleg jelzésére, melynek következtében iratbetekintés során egyértelmű, hogy a dokumentumok között mely minősül üzleti titoknak és mely tehető hozzáférhetővé.<sup>16</sup> Az üzleti titok védelméről szóló törvény alapján ajánlatkérő a gazdasági szereplő üzleti titkának nem megfelelő kezelése által megsértheti az üzleti titokhoz fűződő jogot, ugyanis a 6. § (1) bekezdése szerint az üzleti

<sup>15</sup> Dr. Dudás Gábor, Az üzleti titokkal kapcsolatos szabályozás alakulása a hazai közbeszerzésekben -Közbeszerzési Szemle 2017/6.

<sup>16</sup> dr. Tátrai Tünde: A Kbt. 44. §-ához fűzött kommentár, dr. Kugler Tibor (lektor), dr. Hubai Ágnes és dr. Tátrai Tünde (szerk.), A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény kommentárja - V. fejezet 221. o., Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2019.



titokhoz fűződő jogot megsérti, aki az üzleti titkot jogosulatlanul felfedi. Jogkövetkezményként így fennáll az üzleti titok védelméről szóló törvény 7. § (1) bekezdésében foglalt szankció bíróság általi alkalmazása. Ajánlatkérővel szemben így elvi lehetőségként akár alkalmazhatóvá válna az a) pont szerinti jogkövetkezmény, amely a jogsértés abbahagyását és a jogsértő eltiltását a további jogsértéstől helyezi kilátásba, valamint az f) pont szerinti szankció, mely a sérelmes helyzet megszüntetése, a jogsértést megelőző állapot helyreállítása érdekében alkalmazható.

### **Az üzleti titok megjelenése a versenypárbeszédben**

Versenypárbeszéd lefolytatása során a Kbt. 92. § (3) bekezdés c) pontja alkalmazásában az ajánlattevő által benyújtott megoldási javaslatnak tartalmaznia kell annak meghatározását, hogy a megoldási javaslat mely része képez üzleti titok. A Kbt. nem tartalmaz az eljárásfajtnál arra való utalást, hogy ajánlattevőnek indokolási kötelezettsége lenne abban a vonatkozásban, hogy az üzleti titokká nyilvánítást szükséges-e indokolni a megoldási javaslat benyújtásakor, azonban a Kbt. 94. § (2) bekezdése alkalmazásában az érintett résztvevők hozzájárulását meg kell kérni, mielőtt megoldási javaslatukat felhasználják a beszerzés tárgyára vonatkozó követelmények kialakításához. A bekezdésnek megfelelően így maga a résztvevő döntheti el, hogy milyen minőségű és mértékű információk felhasználását teszi lehetővé a közbeszerzési eljárásban. Magyarán adhat az üzleti titokká nyilvánítás indokolására vonatkozó előírás hiányára azon körülmény, mely szerint a versenypárbeszéd során ajánlatkérő az ajánlattevőkkel egyenként folytatja a párbeszédet, így biztosított a diszkréció, továbbá a Kbt. 94. § (2) bekezdésének megfelelően az ajánlattevő hozzájárulása nélkül semmilyen információ nem osztható meg a többi résztvevővel.<sup>17</sup>

### **Az üzleti titok kezelése a Közbeszerzési Döntőbizottság jogorvoslati eljárásában**

A Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában gondoskodik az Általános Közigazgatási Rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 27. § (2) bekezdésében foglaltak megtartásáról, és döntésének szerkesztése

során a jogorvoslati kérelem tárgyában hozott döntése indokolása során a határozatában nem hoz nyilvánosságra olyan elemet, mely sértené az üzleti titokkal rendelkező gazdasági szereplő érdekeit. A Kbt. 161. § (4) bekezdése rögzíti, hogy a tárgyalás nyilvános. Azonban a főszabálytól a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból vagy a fél indokolt kérelmére eltérhet, és végzésével az egész tárgyalásról vagy annak egy részéről a nyilvánosságot kizárja, ha minősített adat védelmében, üzleti titok vagy törvényben meghatározott más titok megőrzése érdekében ez indokolt. A Kbt. fenti rendelkezése összhangban van az üzleti titok védelméről szóló törvény 12. § b) pontjával mely szerint a bíróság az üzleti titok védelme érdekében elrendelheti a tárgyalásról vagy annak egy részéről a nyilvánosság kizárását, valamint a tárgyaláson való részvételi jog és az e tárgyalásokról készített jegyzőkönyvhöz való hozzáférési jog korlátozását. A jegyzőkönyvhöz való hozzáférési jog korlátozása kiterjed a jegyzőkönyv megtekintésére, átvételére, valamint a jegyzőkönyvről másolat, vagy kivonat készítésére. A Kbt. 162. § (1) bekezdése értelmében az ügyfél az eljárás megindításától számított tizedik napig, a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés e törvénybe ütköző módosításával vagy teljesítésével kapcsolatos jogorvoslati eljárásban az eljárás megindításától számított harmincadik napig, a Közbeszerzési Hatóság képviselőjében eljáró személy az eljárás során bármikor, betekinthez a közbeszerzési eljárás, valamint a jogorvoslati eljárás során keletkezett iratokba, és azokról másolatot, feljegyzést készíthet. Az iratbetekintés korlátját a Kbt. 162. § (2) bekezdése tartalmazza, miszerint az ajánlatkérő, az ajánlattevő és a részvételre jelentkező üzleti titokra történő hivatkozás esetén indokolt kérelmében kérheti az (1) bekezdés szerinti személyek iratbetekintési jogának kizárását vagy korlátozását az olyan iratok vagy adatok tekintetében, amelyek nem minősülnek közérdekű adatnak vagy közérdekből nyilvános adatnak. Ha az ajánlattevő vagy a részvételre jelentkező meghatározott iratokat elkülönített módon, üzleti titokként helyezte el az ajánlatában, részvételi jelentkezésében, vagy a közbeszerzési eljárás során általa benyújtott egyéb irat tekintetében kérte annak üzleti titokként történő kezelését, a (3) bekezdés értelmében azt úgy kell tekinteni, hogy

<sup>17</sup> dr. Dezső Attila (szerk.), Kommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez, Budapest, 2016, Wolters Kluwer Kft., Kbt. 91-93. §-hoz fűzött magyarázat.

ezen iratok vonatkozásában kérte az (1) bekezdés szerinti személyek iratbetekintési jogának kizárását. A Közbeszerzési Döntőbizottság a (4) bekezdés értelmében köteles megvizsgálni, hogy az iratbetekintési jog korlátozásának vagy kizárásának feltételei fennállnak-e, és a kérelemről való döntéssel egyidejűleg – amennyiben az adott esetben értelmezhető – kötelezheti az érintettet olyan iratváltozat elkészítésére, amely nem tartalmaz üzleti titkot. A C-450/06. Warc ügyben<sup>18</sup> az Európai Bíróság rámutatott az üzleti titok szerepének azon jelentőségére, melynek segítségével megelőzhető az, hogy ajánlattevő, vagy részvételre jelentkező gazdasági szereplő a közbeszerzési eljárások biztosította garanciális eszközökkel visszaélve versenytársaik védett ismereteihez hozzáférjenek. Elvi szinten kihasználva a közbeszerzési eljárások különböző intézményei által nyújtott lehetőséget, akár az is megvalósulhat, hogy a rosszhiszemű ajánlattevő csak azért nyújt be tartalmilag hiányos és kifogásolható ajánlatot, hogy versenytársa árképzéséhez jogosulatlanul hozzáférjen például iratbetekintés alkalmával. Nélkülözhetetlen tehát, – és ezt a Warc ügyben született ítélet is leszögezi –, hogy a jogorvoslati eljárásban részt vevő fél

információhoz való hozzáférési joga egyensúlyban álljon a másik fél üzleti titok védelméhez fűződő jogával. A Warc ügyben a bíróság így rámutatott arra, hogy az üzleti titok védelmével – melyet természetesen ajánlatkérő egyedi ügyben arányosan alkalmaz – megelőzhető a sikertelen ajánlattevők rosszhiszemű jogorvoslati kérelme, amelyet kizárólag azért kezdeményeznek, hogy versenytársaik üzleti titkait megismerhessék.

### Összegzés

Az üzleti titok védelméről szóló törvény szerinti fogalomrendszer, illetve azon körülmény, hogy az általa védett adatok, információk külön törvényben, egységes szerkezetbe foglaltan kerülnek elfogadásra, segítséget nyújthat a közbeszerzési eljárás jogalkalmazóinak a helyes, egységes gyakorlat kialakításához, továbbá a Kbt. 44. § (1) bekezdés szerinti indokolás elkészítéséhez. Ennek körében különös körültekintéssel kell eljárni mind ajánlatkérői, mind ajánlattevői oldalról, hiszen az üzleti titok közbeszerzési eljárásban való alkalmazásával párhuzamosan megvalósul a Kbt. egyik alapelvének korlátozása is.

---

<sup>18</sup> Az Európai Bíróság C-450/06. sz. ügyben hozott ítélete <https://bit.ly/3godZvu>.

# STATISZTIKA

## A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2019. évi alakulásának statisztikai elemzése

Rezső Orsolya, statisztikai elemző, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2020.8.3.

Címszavak: közbeszerzés, statisztika, fenntarthatóság, szociális szempontok, szociálisan felelős közbeszerzések

Az Európai Unió szorgalmazza a szociálisan felelős közbeszerzések elterjedését, melyek a fenntartható fejlődés előmozdításában és a szociális célkitűzések elérése érdekében is fontos szerepet játszanak.

A szociálisan felelős – társadalmi szempontból felelős – közbeszerzés (socially responsible public procurement – SRPP) olyan beszerzési tevékenységet takar, amelynek során figyelembe veszik a következő szociális szempontok legalább egyikét: munkalehetőség, tisztességes munka, a szociális és munkajogok tiszteletben tartása, társadalmi befogadás (ideértve a fogyatékkal élőkét is), esélyegyenlőség, hozzáférhetőség és minden felhasználó számára alkalmas kialakítás; emellett mérlegelnek fenntarthatósági kritériumokat is, köztük az etikus kereskedelem kérdéseit, és az önkéntes társadalmi felelősségvállalást szélesebb körben alkalmazzák, betartva az Európai Unió működéséről szóló szerződésben és a közbeszerzési irányelvekben foglalt elveket.

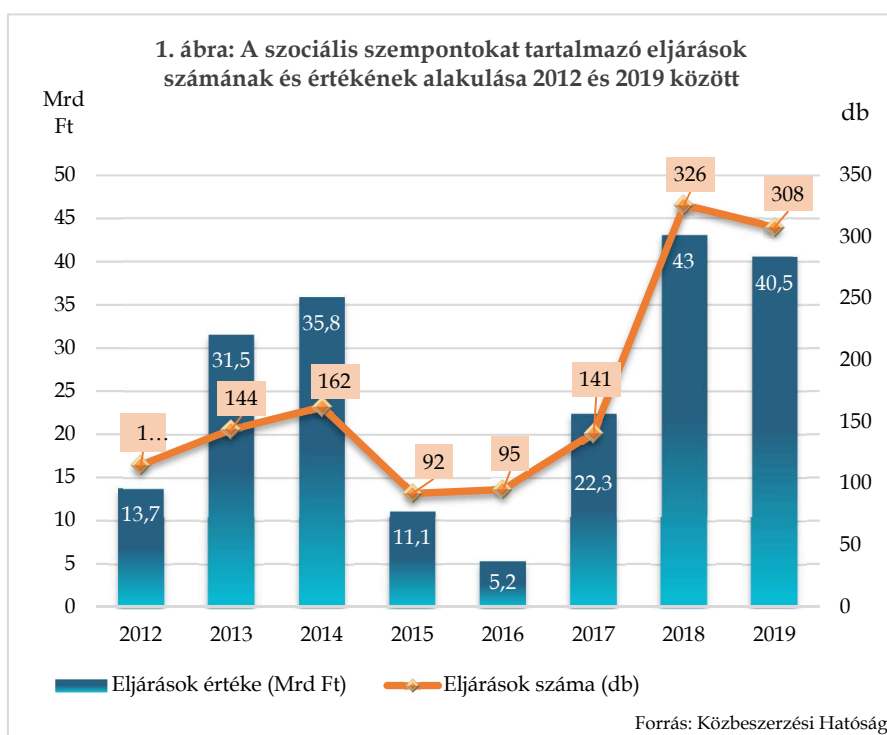
A Közbeszerzési Hatóság kiemelt céljai között szerepel, hogy a fenntarthatósági szempontok, azaz a környezetvédelmi és szociális szempontok közbeszerzési eljárásokba történő integrálásának fontosságára és lehetőségeire felhívja az ajánlatkérők és az érintett gazdasági szereplők figyelmét és ezt elsősorban az ilyen típusú közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos információk terjesztésével próbálja megvalósítani.

A jogszabályi környezet a 2012. évtől kezdődően teszi lehetővé értékelési szempontként, illetve egyéb követelményként a környezetvédelmi és/vagy szociális szempontokat

tartalmazó eljárások adatainak gyűjtését, amelyre csak a nemzeti eljárásrendben van lehetőség, miután a hirdetményminták hiányosságai miatt az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű eljárásokról nem állnak rendelkezésre az ilyen jellegű adatok. Az adatgyűjtést azonban az új uniós hirdetményminták bevezetése a jövőben lehetővé teszi majd.

A Közbeszerzési Értesítő Plusz júniusi számában a környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzések statisztikáinak vizsgálata történt meg, ebben a cikkben pedig a szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások statisztikai elemzése olvasható.

A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések alakulását 2012 és 2019 között az alábbi grafikon szemlélteti (1. ábra):



2019-ben 308 darab szociális szempontot tartalmazó közbeszerzési eljárás került lefolytatásra, összesen 40,5 milliárd Ft értékben. A diagramon jól látható, hogy 2016-2018 között folyamatosan és nagy mértékben emelkedett az eljárások száma és az eljárások értéke is, 2019-ben azonban 2018-hoz viszonyítva kismértékű csökkenés következett mind az eljárások számában, mind az értékében.

Az 1. táblázat a 2018. és 2019. évek zöld és szociális szempontokat is tartalmazó eljárásainak adatait mutatja be a nemzeti eljárásrendben lefolytatott közbeszerzésekre vonatkozóan:

Ezekből az adatokból látható, hogy annak ellenére, hogy 2019-ben a szociális szempontot tartalmazó közbeszerzési eljárások száma és értéke is kis mértékben csökkent az előző évhez képest, a nemzeti eljárásrenden belüli arányuk 0,1 százalékponttal 4,2 százalékról 4,3 százalékra emelkedett 2018-ról 2019-re. Az eljárások összértékének tekintetében, azok 4,9 százaléka tartalmazott szociális szempontot a nemzeti eljárásrenden belül, és ez 0,3 százalékpontos növekedést jelent a megelőző évi arányszámhoz (4,6%) viszonyítva.

Az adatokból szembetűnő az is, hogy a nemzeti eljárásrendben lefolytatott szociális közbeszerzések aránya 5 százalék alatt marad mind az eljárások száma, mind azok értéke tekintetében 2018-ban és 2019-ben is és ez kevesebb mint a fele a zöld, azaz környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzések arányának, mely mindegyik esetben 10 százalék felett van, tehát jóval jelentősebb arányt képvisel.

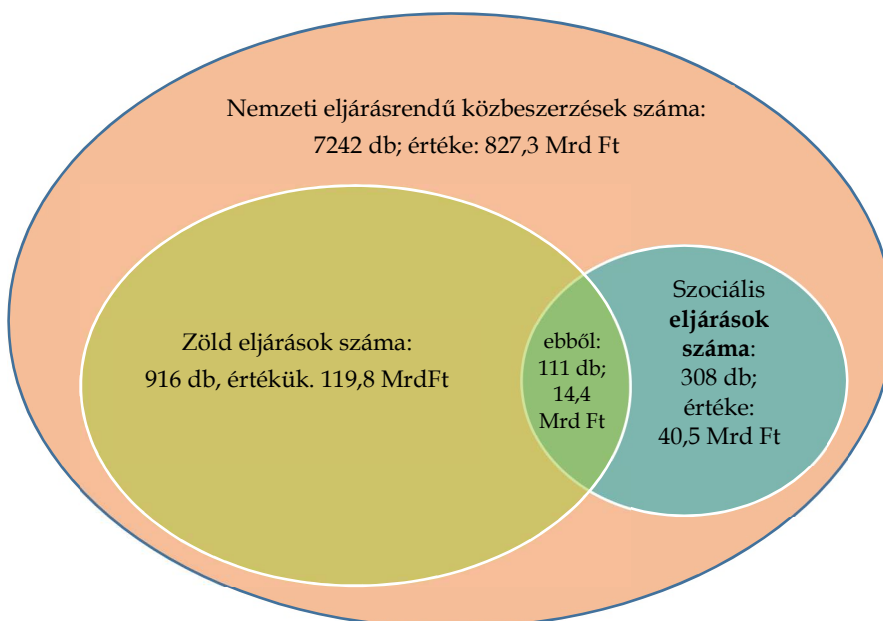
1. táblázat

Eljárások jellege	2018. év				2019. év			
	Eljárások száma (db)	(%)	Eljárások értéke (Mrd Ft)	(%)	Eljárások száma (db)	(%)	Eljárások értéke (Mrd Ft)	(%)
Zöld szempontot tartalmazó eljárások	1 080	14%	136,8	15%	916	13%	119,8	15%
Szociális szempontot tartalmazó eljárások	326	4%	43	5%	308	4%	40,5	5%

A zöld és/vagy szociális szempontú közbeszerzési eljárások száma és értéke akár ábrázolható Venn-diagramon is (lásd: 2. ábra). Bár ez még nem került külön kihangsúlyozásra, de amint ebből az ábrából is látható, vannak olyan eljárások melyek mindkét szempontot tartalmazzák: 2019-ben 14,4 Mrd Ft értékben 111 db olyan közbeszerzésre került sor, melyek a környezetvédelmi és szociális szempontokat is tartalmazták.

Az ajánlatkérő szervezetek típusa alapján vizsgálva a szociális közbeszerzések megoszlását, elmondható, hogy 2019-ben mind az eljárások számát, mind pedig értékét tekintve a regionális/helyi szintű intézmények vették figyelembe a legtöbbször a szociális szempontokat a közbeszerzéseik során, hasonlóan a 2018-as évhez.

2. ábra Nemzeti eljárásrendű közbeszerzések megoszlása zöld és szociális szempontok szerint, 2019



Forrás: Közbeszerzési Hatóság



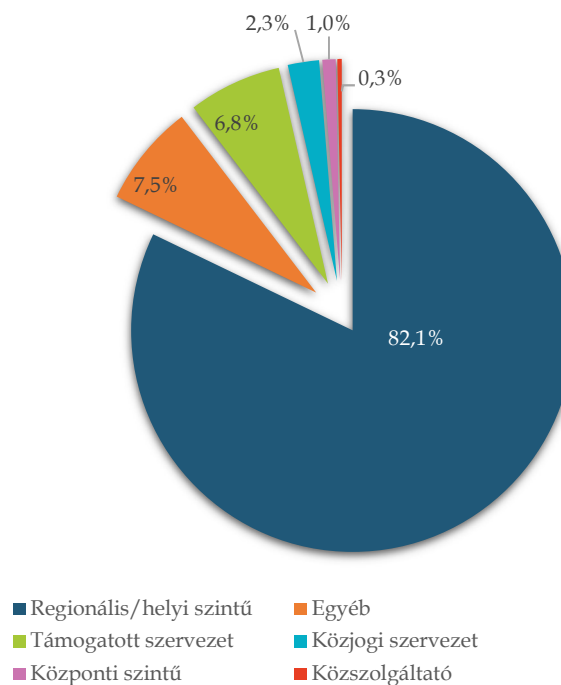
A 3. és 4. ábrákon szereplő kördiagramokból jól látható, hogy mind számarányban, mind értékarányban a szociális közbeszerzések több mint háromnegyedét a regionális/helyi szintű ajánlatkérők bonyolították le 2019-ben, a Támogatott szervezetek is jelentős részarányt képviseltek a szociális közbeszerzések közül (értékben 15% feletti volt az arányuk), azonban a Központi szintű- és Közszolgáltató szervezetek elhanyagolható, 1% vagy az alatti arányban vették csak figyelembe a szociális szempontokat.

A szociális szempontot tartalmazó közbeszerzések számának és értékének ajánlatkérők szerinti megoszlását a 2019. évben az alábbi grafikonok szemléltetik (3. ábra, 4. ábra).

A nemzeti eljárásrenden belül a szociális szempontot tartalmazó közbeszerzések számának és értékének alakulását vizsgálva elmondható, hogy az ajánlatkérők leginkább az építési beruházások esetében tartották fontosnak a szociális szempontok érvényesítését. Az adatokból kiszámítható, hogy a nemzeti eljárásrendben lefolytatott építési beruházások számának 6,5 százaléka, értékének 6,1 százaléka tartalmazott szociális szempontot, az árubeszerzések esetében ez az arány mind a számukat, mind az értéküket tekintve 1 százalék alatt marad, a szolgáltatások esetében is csak 1 százalék körüli érték. A szociális szempontot tartalmazó nemzeti eljárások beszerzési tárgyak szerinti megoszlását elemelve az tapasztalható, hogy építési beruházások teszik ki az eljárások számának és értékének majdnem az egészét: az eljárások száma esetében ez az arány 94,2 százalék, míg az eljárások értékét tekintve 97,8 százalék. Az árubeszerzésekhez, illetve szolgáltatásokhoz köthető közbeszerzési eljárásoknál nagyon ritkának mondható a szociális szempontok figyelembevétele, arányuk számban és értékben is elhanyagolható.

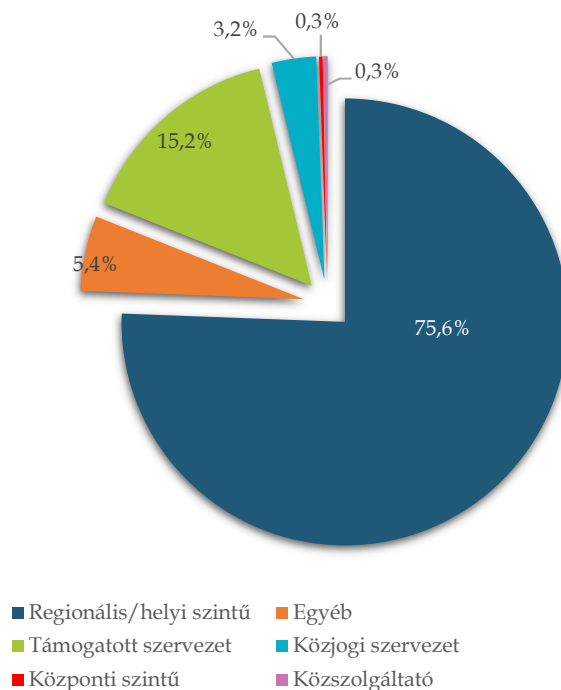
A szociális szempontot tartalmazó közbeszerzési eljárások negyedévenkénti megoszlását vizsgálva (lásd: 5. ábra), megállapítható, hogy viszonylag nagyobb, több, mint 10 százalékpontnyi különbség tapasztalható a III. és a IV. negyedév között az eljárások számában. A legtöbb szociális szempontot tartalmazó közbeszerzési eljárást a III. negyedévben bonyolították le

3. ábra: A szociális közbeszerzések számának megoszlása (%) az ajánlatkérők típusa szerint, 2019-ben



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

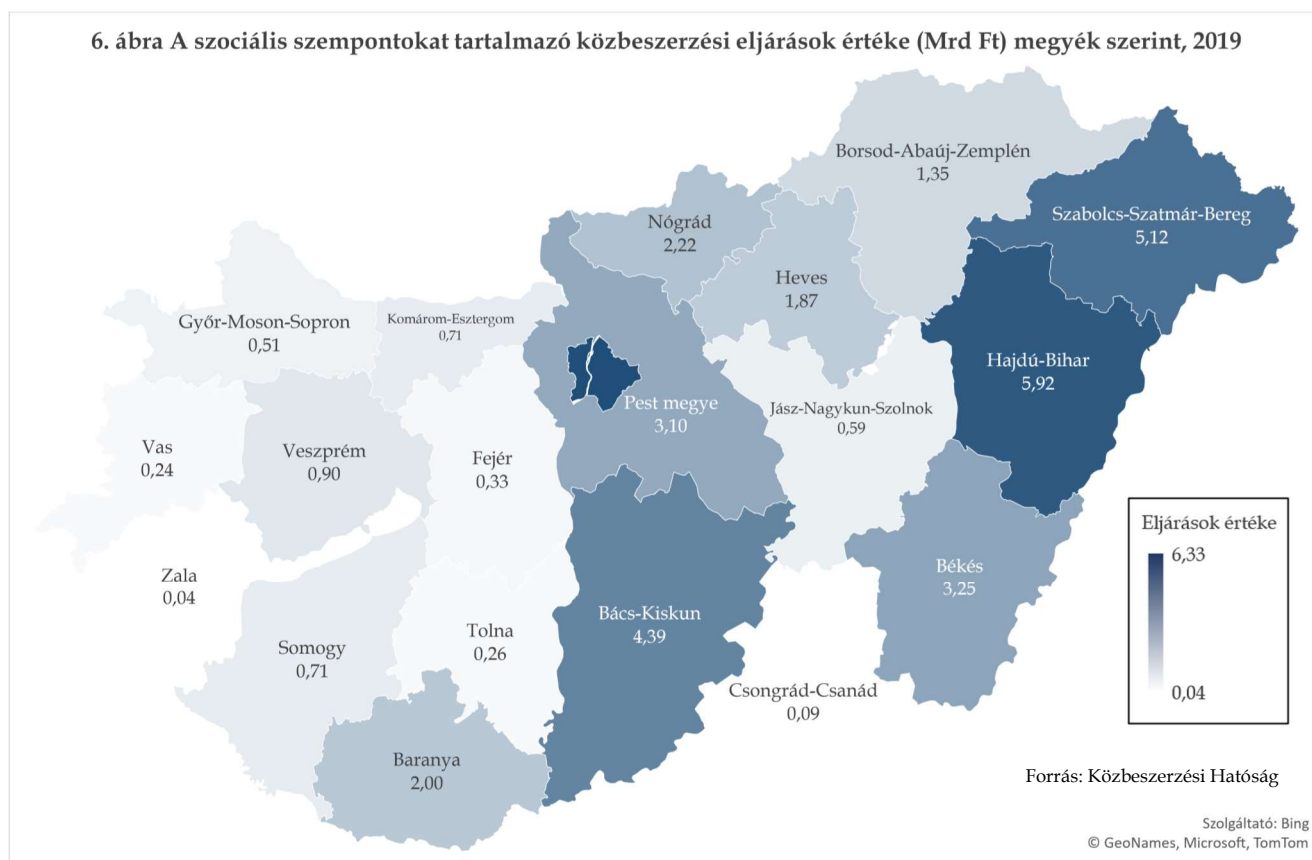
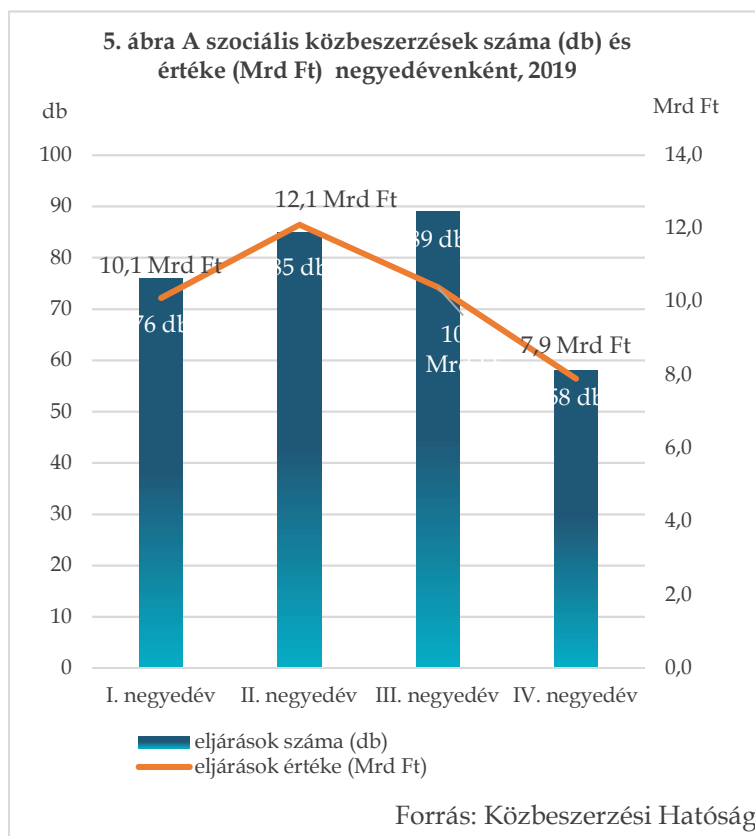
4. ábra: A szociális közbeszerzések értékének megoszlása (%) az ajánlatkérők típusa szerint, 2019-ben



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

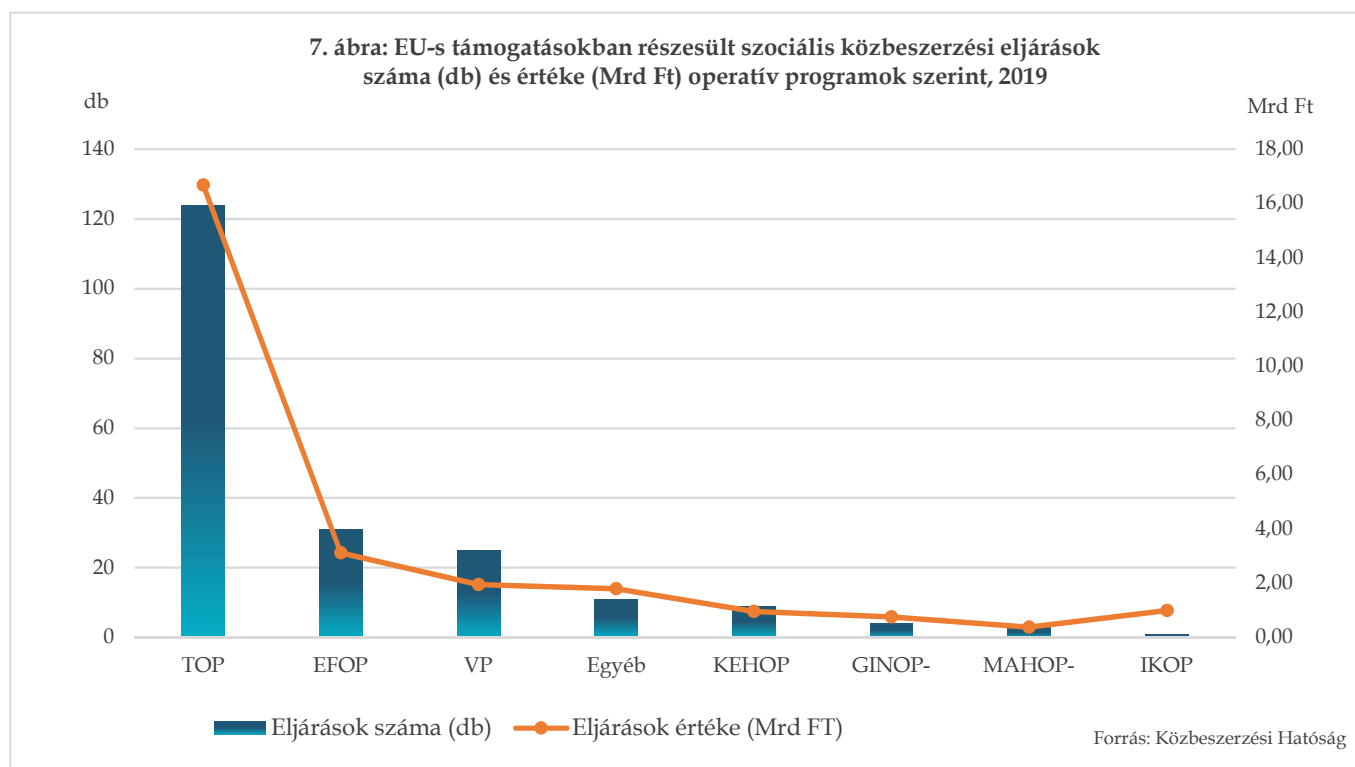
(89 db-ot 10,4 Mrd Ft értékben), míg a legkevesebbet a IV. negyedévben (58 db, 7,9 Mrd Ft értékben). Általánosságban is elmondható, hogy az utolsó negyedévben a legkevesebb a közbeszerzési eljárások száma és a II. vagy a III. negyedévben a legtöbb, de az összes közbeszerzési eljárás tekintetében mind számarányban, mind pedig értékarányban kevesebb, mint 5 százalékpontnyi az eltérés az egyes negyedévek között. A szociális szempontot tartalmazó közbeszerzési eljárások értékeinek negyedévenkénti megoszlását ábrázoló grafikonból látható (amit az 5. ábrán a sárga vonal szemléltet), hogy szintén a negyedik negyedévben a legkisebb a megkötött szociális szempontú eljárások összértéke (7,9 Mrd Ft) és ebben az esetben is több mint 10 százalékponttal marad el a legmagasabb értéktől, ami viszont nem a III. negyedévhez tartozik, hanem a II. negyedévben volt a legtöbb (12,1 Mrd Ft).

A térképen<sup>1</sup> (6. ábra) a szociális



<sup>1</sup> Az ábra nem tartalmazza azon eljárások adatait, amelyeknél több ajánlatkérő szerepelt.

7. ábra: EU-s támogatásokban részesült szociális közbeszerzési eljárások száma (db) és értéke (Mrd Ft) operatív programok szerint, 2019



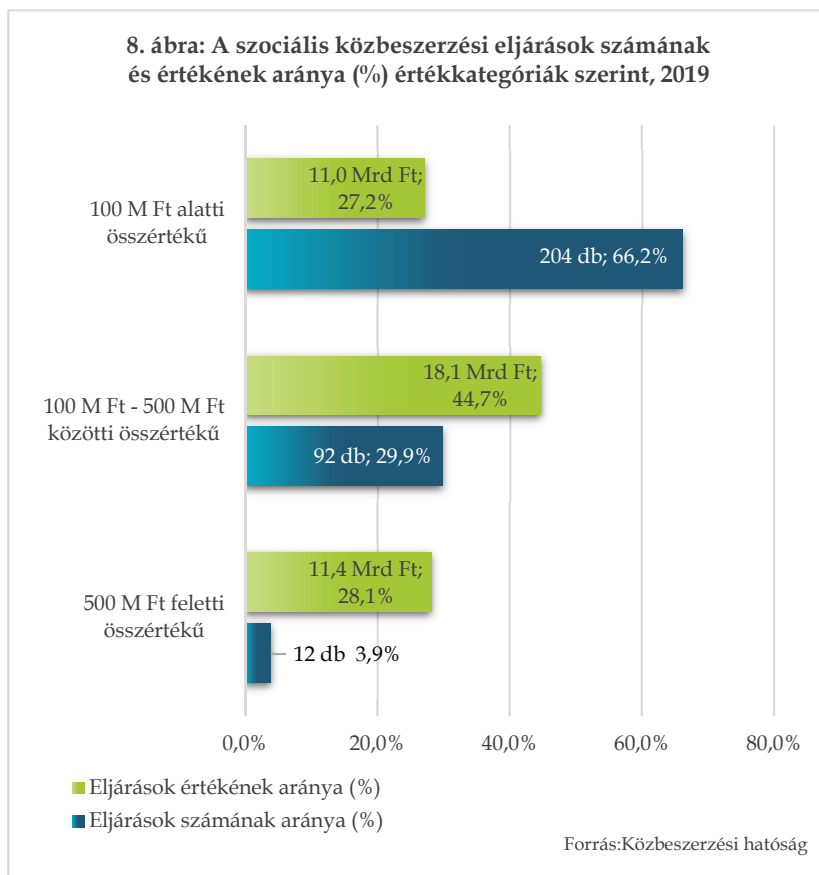
szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások értékének megyék szerinti megoszlása látható. Ezen eljárások számának területi eloszlása nagyon hasonló mintázatú térképet eredményez, ezért külön nem kerül feltüntetésre. A területi adatok alapján megállapítható, hogy az eljárások majdnem a fele, 47 százaléka, csak 4 megyére korlátozódik, ezek: Bács-Kiskun megye; Szabolcs-Szatmár-Bereg megye, Hajdú-Bihar megye és Budapest. Az eljárások értékének pedig több mint a fele, 54,5 százaléka koncentrálódik erre a négy megyére. Pest megyével és Békés megyével kiegészülve ez a 6 megye a szociális közbeszerzések több mint kétharmadát lefedti, mind az eljárások számát, mind az értékét tekintve. Az adatok elemzése kapcsán az is elmondható, hogy 20 megyéből 10 megyéhez – melyek a térképen a sötétebb árnyalatú megyék –, tartozik a szociális eljárások 85 százaléka, értékben pedig ez majdnem 90 százalékot tesz ki, tehát a világosabb színárnyaltú 10 megye a szociális eljárások csupán 10-15 százalékáért felelős (számarányban 15 %, értékarányban 11 %). A térképről az is jól látszik, hogy a nyugat-magyarországi megyékben nem annyira jelentős a szociális szempontok figyelembevételére, mint az északi, keleti, illetve déli megyékben. Kivételt képez ez alól Baranya megye és ez a jelenség volt megfigyelhető a zöld közbeszerzési eljárások megyei megoszlásában is.

A közbeszerzési eljárások európai uniós támogatása mindig valamilyen tényleges operatív programhoz/ projekthez kapcsolódik. A 7. ábrán operatív programok szerinti bontásban kerültek ábrázolásra a szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások.

Amint azt a grafikon is mutatja, a legtöbb Európai Uniós támogatásban részesült szociális szempontú közbeszerzés a Terület- és Településfejlesztési Operatív Programhoz (TOP) kapcsolódott 2019-ben, miközben az eljárások értékét tekintve is ez a program szerepelt az első helyen (124 db eljárás, 16,68 Mrd Ft értékkel), közel 60 százalékos hányadot képviselve az összes EU-s forrású közbeszerzésen belül. Második helyen mind számban, mind értékben az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Programhoz (EFOP) köthető szociális eljárások álltak (31 db, 3,12 Mrd Ft). A harmadik helyre a Vidékfejlesztési Program (VP) került 25 db eljárással és 1,95 Mrd Ft értékkel, a negyedik helyen pedig az Egyéb kategóriába összesített eljárások állnak. Az Egyéb kategória alatt kerülnek elszámolásra a csupán 1-2 db eljárást tartalmazó programok, melyek összértéke is csekély, nem éri el az 1 Mrd Ft-ot, pl. ide tartoznak az Interregionális (országok közötti) együttműködési programok. A Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program (KEHOP) szerepelt az ötödik helyen

9 db 0,96 Mrd Ft összértékű szociális közbeszerzéssel. Sorrendben ezt követi a hatodik helyen a Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program (GINOP), melyhez 4 db olyan eljárás tartozott, amely szociális szempontokat tartalmazott, összesen 0,76 Mrd Ft értéket képviselve. A Magyar Hargadálkodási Operatív Program (MAHOP) keretén belül 3 db olyan szociális szempontokat tartalmazó eljárást folytattak le, amely EU-s forrást is felhasznált, 0,38 Mrd Ft értékben, és meg kell említeni még, hogy Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program (IKOP) keretén belül történt egy közel 1 Mrd Ft értékű szociális közbeszerzés.

A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárásokat érték kategóriák szerint vizsgálva (8. ábra) azt a következtetést vonhatjuk le, hogy 2019-ben a szociális szempontok sok, viszonylag kis értékű közbeszerzéshez kapcsolódtak, ugyanis a szociális eljárások kétharmada 100 millió Ft-nál kisebb összértékű volt. A szociális eljárások közel 30 százaléka (92 db eljárás) a 100 millió Ft feletti és 500 millió Ft alatti kategóriába esett, 18,1 Mrd Ft összértéket képviselve, ami viszont az eljárások értékét tekintve 45 százalékot jelent. 500 millió Ft feletti összértékkel mindösszesen 12 db szociális



eljárás rendelkezett, ami az összes szociális közbeszerzési eljárásnak csak 3,9 százalékát teszi ki, viszont összességében majdhogynem ugyanakkora értéket képviselve mint a 204 db 100 millió Ft alatti eljárás (11,4 Mrd Ft).