



KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG

2022. IV. évfolyam 5. szám

KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

KÖZBESZERZÉSEK? LEGYEN **APP**RAKÉSZ!

NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS



MENEDZSER ÉRTEŚÍTŐ • STATISZTIKÁK • FELHÍVÁSFIGYELŐ • HIRDETMEŒYEK • HATÁROZATOK

Folyamatosan frissülő applikációnknak már több mint 6000 felhasználója van. Ha praktikus és sokoldalú segítségre van szüksége a közbeszerzések világában, töltse le Ön is a Napi Közbeszerzést!





2022. IV. évfolyam 5. 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. Varga Zs. András

*Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar
tanszékvezető, egyetemi tanár*

Dr. Tátrai Tünde

Budapesti Corvinus Egyetem, egyetemi tanár

Dr. habil. Boros Anita

*Greenology Zöldinnovációs Fenntarthatósági Tudásközpont,
egyetemi tanár*

Prof. Dr. Herbert Küpper

Institute of East European Law, Managing Director

Prof. Gustavo Piga

Professor of Economics at University of Rome Tor Vergata

Dr. György László

Gazdaságstratégiaért 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, elnöki
tanácsadó*

Szerkesztőségi titkár:

Lónyainé Kaczur Piroska

Ancsinné Dr. Sutyinszki Petra

*Gazdasági Versenyhivatal,
Közszolgálati és Külszolgálati Iroda,
irodavezető*

Tördelés és

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
A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai (Dr. Vén Gergely)	3
Jogorvoslati aktualitások (Dr. Horváth Éva)	14
Az Európai Unió Bírósága C-309/18. sz. ügyben hozott ítélete.....	14
D.20/16/2022. számú határozat	18
Közbeszerzési iránytű.....	24
Közbeszerzéssel a fogyatékossgal élő személyek társadalmi integrációjáért az oktatásban és a foglalkoztatásban (Hegedűs Petra)	24
A cégkivonat adatainak vizsgálata a közbeszerzési eljárásokban (Dr. Kozák-Demendi Ágnes)	37
Statisztika (Rezső Orsolya)	
A környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2021. évi alakulásának statisztikai elemzése	44



ISSN 2676-8860 (Nyomtatott)

ISSN 2631-1135 (Offline)

Honlap: <https://ertesitoplus.kozbeszerzes.hu/>
Szerkesztőségi email cím: ertesitoplus@kt.hu

Nyomdai előkészítés:
Classmate Studio Kft.

Nyomdai munkák:
Pátria Nyomda Zrt.

SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI KÖSZÖNTŐ

A Közbeszerzési Értesítő Plusz 2022. év májusában megjelenő ötödik számának a Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásait bemutató rovata – többek között – foglalkozik az üzleti titokká nyilvánítással, az ajánlatkérői jogutódlással, a felhívást módosító hirdetményre vonatkozó szabályozással, az Egységes Európai Közbeszerzési Dokumentum kitöltésével, valamint az alvállalkozói költségek alátámasztásával összefüggő egyes kérdésekkel is.

A Jogorvoslati aktualitások rovatban a Szerző által ismertetett, az Európai Unió Bírósága és a Döntőbizottság által vizsgált jogesetek nyomán született ítélet, illetve határozat az aránytalanul alacsony ellenszolgáltatással foglalkozik, az ajánlatban a tárgyi közbeszerzési eljárásban kötelezően kalkulálni rendelt költségelemekkel összefüggésben.

A Közbeszerzési iránytű rovat első, Közbeszerzéssel a fogyatékosággal élő személyek társadalmi integrációjáért az oktatásban és a foglalkoztatásban címmel megjelent írása rögzíti: a nemzetközi, európai uniós és hazai jogszabályok egyöntetűen kritériumként fogalmazzák meg a hátrányos megkülönböztetés tilalmát és a fogyatékosággal élő személyek érvényesülését biztosító esélykiegyenlítő eszközök alkalmazását, melyet a közbeszerzési eljárások során az egyetemes tervezés követelménye valósíthat meg széles körben. Az integráció két fő színtere az oktatás és a foglalkoztatás lehet – a cikk e témát elemzi. A második szakcikk célja annak bemutatása, hogy a közbeszerzési eljárások során milyen vonatkozásban merül fel a cégkivonatok vizsgálatának szükségessége az ajánlatkérők részéről, valamint a cégkivonatok adatainak vizsgálata (mint például jogállás, székhely, vezető tisztségviselők, tulajdonosi szerkezet) milyen problémákat, illetve kérdéseket vethet fel az ajánlattevők vagy az alvállalkozók vonatkozásában.

A Statisztika rovat a környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2021. évi alakulásának statisztikáit mutatja be.

Dr. Kovács László
felelős szerkesztő
Közbeszerzési Hatóság

A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Dr. Vén Gergely, vezető jogi tanácsadó, Közbeszerzési Hatóság
DOI: 10.37371/KEP.2022.5.1

A Közbeszerzési Hatóság állásfoglalások formájában ad felvilágosítást a közbeszerzési eljárásokban résztvevő jogalkalmazók számára a közbeszerzési törvény 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

Elfogadhatja-e az ajánlatkérő a szakmai ajánlatnak nyilvánított gyártó, típus és származási hely megjelölések üzleti titokká nyilvánítását általános jelleggel, minden termékre vonatkozóan?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a szakmai ajánlat ilyen típusú üzleti titokká nyilvánítása valószínűsíthetően a Kbt. 44. § (2) bekezdés d) pontjába ütközik.

A Kbt. 44. § (1) bekezdése és a (2) bekezdésének d) pontja az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„(1) A gazdasági szereplő az ajánlatban, részvételi jelentkezésben, hiánypótlásban vagy felvilágosításban, valamint a 72. § szerinti indokolásban elkülönített módon elhelyezett, üzleti titkot (ideértve a védett ismeretet is) [az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény (a továbbiakban: 2018. évi LIV. törvény) 1. §] tartalmazó iratok nyilvánosságra hozatalát megtilthatja. Az üzleti titkot tartalmazó irat kizárólag olyan

információkat tartalmazhat, amelyek nyilvánosságra hozatala a gazdasági szereplő üzleti tevékenysége szempontjából aránytalan sérelmet okozna. A 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.

(2) Az (1) bekezdés alkalmazásában a gazdasági szereplő nem nyilváníthatja üzleti titoknak különösen

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”

Önmagában az, hogy egy ajánlattevő nem kívánja a versenytársak tudomására hozni, hogy mely konkrét terméket ajánlotta meg, még nem alapozza meg a termékek gyártójának, típusának és származási helyének üzleti titokká nyilváníthatóságát. A közbeszerzési eljárások során a nyilvánosság biztosítása és az átláthatóság olyan követelmények, amelynek korlátozása az ajánlattevő üzleti titkára hivatkozással csak szűk körben és a Kbt.-ben megfogalmazott feltételek fennállása esetén valósulhat meg (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.489/18/2020. sz. határozatának 43. pontját). Egy termék gyártója, típusa, származási helye valószínűsíthetően nem minősül olyan adatnak, amelynek a többi gazdasági szereplő általi ismerete a gazdasági szereplő üzleti tevékenysége szempontjából aránytalan sérelmet okozna az ajánlattevő számára.

2. kérdés

Jogszerű-e olyan gyártó- és típusmegnevezéseket üzleti titokká nyilvánítani, amelyek nyilvánosan az interneten elérhetőek és kereskedelmi forgalomban kapható gyártók és azok termékeinek a megnevezését tartalmazza?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az ilyen, nyilvánosan az interneten elérhető gyártó- és típusmegnevezéseket nem lehet jogszerűen üzleti titokká nyilvánítani.

A Kbt. fentebb hivatkozott 44. § (1) bekezdése utal a 2018. évi LIV. törvény 1. §-ára. A 2018. évi LIV. törvény 1. § (1) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó, titkos – egészben, vagy elemeinek összességéként 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.”

Feltételezhetően az a tény, hogy a gyártó és a típus megnevezése nyilvánosan, az interneten elérhető, azzal jár, hogy az érintett gazdasági tevékenységet végző személyek számára ez az információ könnyen hozzáférhető, így ez az információ nem bír vagyoni értékkel, a 2018. évi LIV. törvény 1. § (1) bekezdése szerinti üzleti titok fogalmának nem feleltethető meg, és emiatt a Kbt. 44. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzési eljárásban sem nyilvánítható üzleti titokká (lásd szintén a Közbeszerzési Döntőbizottság D.489/18/2020. sz. határozatának 43. pontját)

3. kérdés

A Kbt. 139. § (3) bekezdésére is figyelemmel jogszerű-e, ha a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérő a Ptk. Hatodik Könyvének XXXI. fejezete alapján átruházza a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött valamely közbeszerzési szerződését egy másik, ugyancsak a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérőre és a közbeszerzési szerződés tárgya, tartalma és egyéb feltételei – az ajánlatkérő (megrendelő) személyében ezáltal bekövetkező változás kivételével – nem változnak?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint ez a jogutódlás elfogadható lehet, ha nem a Kbt. megkerülésére irányul. A Kbt. nem tisztázza, hogy mit kell érteni „jogutódlás” alatt. Ez azt jelenti, hogy az ajánlatkérő oldalán a jogutódlás bármilyen formáját, típusát elismeri, feltéve, hogy az

nem irányul a Kbt. rendelkezéseinek megkerülésére. Ebből következően a Ptk. XXXI. fejezete szerinti szerződésátruházás is megalapozhatja a jogszerű jogutódlást. A Kbt. 139. §-a szerinti jogutódlás alatt nem értendő gyakorlatilag minden olyan eset, amikor az ajánlatkérőként szerződő fél személyében változás következik be. Az ajánlatkérő személyét érintő változásra, jogutódlásra (a korábbi joggyakorlathoz hasonlóan) sor kerülhet például jogszabály rendelkezése folytán vagy határozatba foglalt alapítói döntés alapján. Elfogadható lehet a Kbt. 139. § (3) bekezdése szerinti ajánlatkérői jogutódlásként a szerződés átruházása, a jogcíme tulajdonképpen ebből a szempontból irreleváns.

Az az eset jogszerűnek tekinthető, amikor a jogutód teljes egészében a jogelő helyébe lép az összes szerződéses joga és kötelezettsége tekintetében és a jogelő teljes jogutódjának tekinthető.

Az ajánlatkérői jogutódlás például akkor tekinthető aggályosnak, ha az egyik ajánlatkérő közszolgáltató, a másik pedig nem, vagy például akkor, ha ezzel a részekre bontás tilalmát játszanák ki a felek akként, hogy a jogutód ajánlatkérőnek, ha ő maga folytatta volna le az eljárást, akkor a Kbt. 19. § (3) bekezdésének alkalmazása miatt más eljárásrendben kellett volna lefolytatnia az eljárást.

4. kérdés

Megfelel-e a Kbt. tételes és alapelvi előírásainak az, ha a potenciális ajánlattevők csak az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (továbbiakban: EKR) automatikus jelzéséből látják, hogy módosító hirdetmény feladása folyamatban van, de az ajánlatkérő nem nyújt további információt?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az ajánlatkérőnek kifejezetten tájékoztatnia kell az ajánlattevőket az eljárást megindító felhívás módosításáról.

A Kbt. 55. § (2) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„A felhívást módosító hirdetményt az ajánlattételi határidő lejártáig, több szakaszból álló közbeszerzési eljárás részvételi szakaszában a részvételi határidő lejártáig fel kell adni, és a módosítási szándékról, valamint a módosító hirdetmény feladásáról az eredeti ajánlattételi vagy részvételi határidő lejártáig előtt egyidejűleg tájékoztatni kell azokat a gazdasági szereplőket,

akik az ajánlatkérőnél az eljárás iránt érdeklődésüket jelezték. A módosító hirdetmény megjelenéséig a közbeszerzési eljárásban intézkedést tenni, döntéseket hozni, iratokat beadni nem lehet.”

Azokat a gazdasági szereplőket, akik az ajánlatkérőnél az eljárás iránt érdeklődésüket jelezték, tájékoztatni kell a módosítási szándékról és a módosító hirdetmény feladásáról. Tehát az ajánlatkérőnek kifejezetten tájékoztatni kell arról ezeket a gazdasági szereplőket, hogy az eljárást megindító hirdetményt módosítani fogja, és arról is, hogy a módosító hirdetményt feladta. Ennek a kötelezettségnek nem felel meg akkor, ha az EKR-ben rögzíti a módosító hirdetményt, és erről a gazdasági szereplők csak automatikus értesítést kapnak. Az ajánlatkérőnek ugyanis már a módosítási szándékról is értesítenie kell az eljárás iránt érdeklődő gazdasági szereplőket.

5. kérdés

Az volna-e a helyes eljárás az ajánlatkérő részéről, hogy a módosító hirdetmény feladásával egyidejűleg tájékoztatást nyújt az érdeklődők részére a módosítás tartalmi elemeiről, illetve adott esetben az új ajánlattételi határidőről?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint ilyen kifejezett kötelezettsége az ajánlatkérőnek nincs.

A Kbt. – fent is idézett – 55. § (2) bekezdése nem részletezi, hogy pontosan miben is áll az ajánlatkérő tájékoztatási kötelezettsége. Az ajánlatkérő ilyenkor tehát megteheti, hogy ebben a tájékoztatásban nem közli a módosítás tartalmi elemeit, illetve az új ajánlattételi határidőt. Az ajánlatkérő a módosító hirdetmény feladásakor még nem tudhatja biztosan, hogy a hirdetménye pontosan milyen tartalommal fog megjelenni, mivel az a hirdetmény hiánypótlása következtében változhat. Ezzel összefüggésben pedig könnyen előfordulhat, hogy a módosító hirdetményben eredetileg kalkulált ajánlattételi határidő is változni fog.

6. kérdés

A Kbt. 55. § (2) bekezdésének azon fordulata, miszerint a módosító hirdetmény megjelenéséig a közbeszerzési eljárásban intézkedést tenni, döntéseket hozni, iratokat beadni nem lehet, pontosan mely eljárási cselekményekre vonatkozik, mely Kbt. szerinti események nem történhetnek meg ezen időszak alatt?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint ilyenkor a módosító hirdetmény feladásával közvetlenül összefüggő, valamint az ajánlattevők erről történő tájékoztatására irányuló cselekményeken kívül más eljárási cselekmény nem végezhető.

Így tehát egyes cselekmények nem lesznek alkalmasak joghatás kiváltására, a potenciális ajánlattevőként érdeklődő gazdasági szereplő nem kérhet ezen időintervallumban kiegészítő tájékoztatást, nem nyújthat be ajánlatot, nem kezdeményezhet előzetes vitarendezést, míg az ajánlatkérő nem nyújthat kiegészítő tájékoztatást, és nem válaszolhat az előzetes vitarendezési kérelemre. Ez utóbbi esetben az ajánlatkérőnek – a közbeszerzési eljárások során a felek között fennálló együttműködési kötelezettségből eredően – tájékoztatnia szükséges a kiegészítő tájékoztatást kérőt vagy a vitarendezési kérelmet előterjesztőt a Kbt. 55. § (2) bekezdése szerinti moratóriumról. Ez a moratóriumra vonatkozó garanciális rendelkezés biztosítja azt, hogy ezen időtartam alatt ne lehessen az eljárásra kiható ajánlatkérői vagy ajánlattevői döntést egyéb módon befolyásoló cselekményeket megtenni a már feladott, de még meg nem jelent módosító hirdetmény tartalmának megismerhetősége előtt.

7. kérdés

Jogszerű-e az ajánlatkérő azon eljárása, miszerint a Kbt. 55. § (2) bekezdésre való hivatkozással elutasítja a benyújtott kiegészítő tájékoztatás kérését?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint ilyen esetben az ajánlatkérő jogszerűen utasítja el a kiegészítő tájékoztatás kérését.

Mivel ilyen jellegű eljárási cselekmény (kiegészítő tájékoztatás nyújtása) nem végezhető a Kbt. 55. § (2) bekezdése alapján, a benyújtott kiegészítő tájékoztatás kérés nem válthat ki joghatást (lásd az előző kérdésre adott választ).

Azonban ilyen esetben is előáll az ajánlatkérőnek a felek között fennálló együttműködési kötelezettségből adódó azon kötelezettsége, hogy e tényről tájékoztassa a kiegészítő tájékoztatás iránti igényt benyújtó gazdasági szereplőt.

8. kérdés

Hogyan kell az ajánlatkérőnek eljárnia abban az esetben, ha a kiegészítő tájékoztatás nyújtásával egyidejűleg, az arra adott válaszok eredményeként szükséges a dokumentáció módosítása, azonban erre nincs lehetősége a módosító hirdetmény (a feladástól akár egy héttel későbbi) megjelenéséig?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az ajánlatkérő ebben az esetben sem módosíthatja a Kbt. 55. § (2) bekezdése szerinti moratórium lejártáig a közbeszerzési dokumentumokat, azonban a módosító hirdetmény megjelenését követően ajánlatkérőnek a közbeszerzési dokumentumok módosítását az ajánlattevők részére hozzáférhetővé kell tennie.

A Kbt. 55. § (3) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Ha az ajánlatkérő olyan felhívás tartalmát kívánja módosítani, amelyet nem tettek hirdetményben közzé vagy egyéb, hirdetményben közzé nem tett közbeszerzési dokumentumokat módosít, a módosításról ajánlattételi felhívás és az ajánlattételre vonatkozó közbeszerzési dokumentumok esetén az ajánlattételi határidő lejártáig, részvételi felhívás és a csak a részvételi szakaszra vonatkozó közbeszerzési dokumentumok esetén a részvételi határidő lejártáig egyidejűleg, közvetlenül kell tájékoztatni az ajánlattételre vagy - közvetlen részvételi felhívás esetén - a részvételre felhívott gazdasági szereplőket, vagy azokat a gazdasági szereplőket, akik az eljárás iránt érdeklődésüket jelezték. Amennyiben az e törvény végrehajtási rendeletében szabályozott üzemzavar folytán nem lehetséges a módosításról szóló tájékoztatás megküldése az ajánlattételi vagy részvételi határidő lejártáig, az ajánlatkérő az ajánlattételi, illetve részvételi határidő módosításáról szóló tájékoztatást az ajánlattételi vagy a részvételi határidő lejártáig is kiküldheti. A módosításról szóló tájékoztatást az üzemzavar elhárulását követően haladéktalanul, de legkésőbb a következő munkanapon meg kell küldeni és erre a körülményre a tájékoztatásban utalni kell.”

A Kbt. 55. § (2) bekezdése moratóriumot állapít meg a módosító hirdetmény feladása és megjelenése közötti időszakra. Ez a moratórium értelemszerűen vonatkozik minden eljárási cselekményre, így a módosított közbeszerzési dokumentumok Kbt. 55. § (3) bekezdésének

első mondata szerinti hozzáférhetővé tételére is. Az ajánlatkérő ezeket sem teheti hozzáférhetővé addig, amíg a módosító hirdetmény meg nem jelenik. Bármilyen okból módosítja az ajánlatkérő a Kbt. 55. § (3) bekezdése szerint a közbeszerzési dokumentumokat – tehát akár kiegészítő tájékoztatásra adott válaszként is – amennyiben a módosított dokumentumok hozzáférhetővé tétele a Kbt. 55. § (2) bekezdése szerinti moratórium idejére esne, akkor azok csak a moratórium lejártát követően tehetők hozzáférhetővé. Természetesen ebben az esetben a dokumentumokat a moratórium lejártát követően haladéktalanul hozzáférhetővé kell tenni.

9. kérdés

Jogszerű-e azon eljárás, ha az ajánlatkérő a Kbt. 55. § (2) bekezdése szerinti esetben a kiegészítő tájékoztatás eljárási cselekményben adja ki a módosított dokumentumokat is?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a módosított közbeszerzési dokumentumok hozzáférhetővé tételének a Kbt. 55. § (2) bekezdése szerinti moratórium lejártát követően kell megtörténnie. A kiegészítő tájékoztatással egyidejűleg történő hozzáférhetővé tétel csak abban az esetben elfogadható, ha az egyébként is a legkorábbi időpont, amikor ezt az ajánlatkérő meg tudja tenni.

Elméletileg nem tiltják a Kbt. rendelkezései, hogy az ajánlatkérő a kiegészítő tájékoztatással egyidejűleg módosítsa a közbeszerzési dokumentumokat, ha a módosítás olyan jellegű, hogy a kiegészítő tájékoztatással összefügg, vagy a kiegészítő tájékoztatástól függetlenül az ajánlatkérő éppen ekkor jut arra a felismerésre, hogy a dokumentum módosítása szükséges, és egyik esetben sem merül fel az eljárást megindító hirdetmény módosítása ezzel összefüggésben. Az ajánlatkérő köteles a dokumentumokat a módosításukat követően haladéktalanul közzétenni. A Kbt. 57. § (1) bekezdésének első mondata szerint az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokat – az eljárás során adott kiegészítő tájékoztatás és az egyes eljárásfajtáknál meghatározott eltérő esetek kivételével – az eljárást megindító felhívás közzétételének vagy megküldésének időpontjától köteles rendelkezésre bocsátani. Ez másképpen fogalmazva azt is jelenti, hogy az ajánlatkérőnek a közbeszerzési dokumentumokat a lehető leghamarabb rendelkezésre kell bocsátania. Ha a közbeszerzési dokumentumokat módosítja, akkor a

módosítást követően kell a leghamarabb a módosított dokumentumokat a gazdasági szereplők rendelkezésére bocsátani, amennyiben az eljárást megindító hirdetményt is módosítja, akkor ez a legkorábbi időpont a Kbt. 55. § (2) bekezdés szerinti moratórium leteltével következik be. Ebből következően a kiegészítő tájékoztatással egyidejűleg történő hozzáférhető tétel csak abban az esetben elfogadható, ha az egyébként is a legkorábbi időpont, amikor ezt az ajánlatkérő meg tudja tenni, például mindkét eljárási cselekményt el kell halasztania a Kbt. 55. § (2) bekezdésére figyelemmel, és a moratórium lejártakor az ajánlatkérő ezeket egyszerre végzi el.

10. kérdés

Elfogadhatja-e az ajánlatkérő az Egységes Európai Közbeszerzési Dokumentum (a továbbiakban: EEKD) III. részének kitöltését úgy, hogy abban csak „igen” válasz szerepel az információ elektronikus elérhetőségére vonatkozóan, azonban az további információt nem tartalmaz (hiszen a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet alapján egyértelmű, hogy mely oldalak ellenőrzése szükséges), vagy minden esetben fel kell tüntetni a

<https://www.e-cegjegyzek.hu>

és

<https://nav.gov.hu/nav/adatbazisok/koztartozasmentes/egysz-eru-lekerdezes>

oldalakat a megfelelő helyeken, valamint a III. rész D pontjában is fel kell tüntetni valamennyi nemzeti kizáró ok ellenőrzésére vonatkozó elérhetőséget (az EKR egyik legutóbbi fejlesztése eredményeként ezek a részek már nem kerülnek automatikusan kitöltésre)?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint ezeket az elérhetőségeket nem kötelező megadni az EEKD-ban.

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] 6. § (1) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Ha az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (11) bekezdésében foglaltaknak megfelelően közvetlenül hozzáfér a kizáró okok

hiányát, valamint az alkalmassági feltételeket igazoló adatbázisokhoz, a gazdasági szereplőknek ezen adatbázisok elérhetőségére vonatkozó információkat (URL, kibocsátó, adott esetben kód) is fel kell tüntetniük a formanyomtatvány megfelelő részeiben azon adatbázisok elérhetőségére vonatkozó információk kivételével, amelyek ellenőrzését a kizáró okok igazolása körében az ajánlatkérő számára e rendelet előírja.”

A köztartozásmentes adózási adatbázis ellenőrzését a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 8. § b) pontja, a céginformációs szolgálat ellenőrzését a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 8. § c) és d) pontja írja elő az ajánlatkérő számára. Emiatt ezen adatbázisok elérhetőségének megadása az EEKD-ban nem kötelező, de megadható.

11. kérdés

Jól értelmezi-e az ajánlatkérő, hogy a Kbt. 141. § (2) bekezdése szerint a módosítás jogszerű, ha a szerződés tárgyát képező termékek/szolgáltatások egységárait változtatják meg a felek a szerződés módosításakor, az eredeti szerződés összértékének 10%-át meg nem haladó mértékben?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint, ha a felek képesek úgy megváltoztatni a szerződés tárgyát képező termékek vagy szolgáltatások egységárait, hogy ennek következtében a szerződés ellenértékének a növekedése nem éri el az eredeti szerződéses ellenérték 10%-át, és a módosítás egyébként megfelel a Kbt. 141. § (2) bekezdésében meghatározott többi feltételnek, akkor a módosítás jogszerűnek tekinthető.

A Kbt. 141. § (2) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„A szerződés – a (4) vagy (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül – új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, ha a módosítás eredményeként az ellenérték növekedése – vagy több módosítás esetén azok nettó összértéke – nem éri el az alábbi értékek egyikét sem

a) az uniós értékhatárt elérő értékű eredeti szerződés esetén az uniós értékhatárt;

b) szolgáltatás, árubeszerzés és építési vagy szolgáltatási koncesszió esetén az eredeti szerződés értékének 10%-át, építési beruházás esetén az eredeti szerződéses érték 15%-át;

valamint a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét és illeszkedik az eredeti szerződés jellegéhez.”

A Kbt. 141. § (2) bekezdésében szereplő „szerződéses érték” kifejezés a szerződés alapján összesen kifizetendő ellenszolgáltatás értékére vonatkozik. Ez egységáruk alkalmazása esetén is fennáll. A Kbt. 141. § szerinti ellenszolgáltatásnak nem az egységár minősül, tekintettel arra, hogy az az annak alapján ténylegesen teljesítendő ajánlatkérői ellenszolgáltatás összegével nem egyezik meg. Ellenszolgáltatásnak az minősül, amit az ajánlatkérő az ajánlattevőnek a Kbt. 135. § alapján kifizetett, vagy biztosan ki fog fizetni. Így a módosítás esetén a szerződés során ténylegesen kifizetett, vagy bizonyosan kifizetésre kerülő ellenszolgáltatás összegét kell alapul venni a 141. § (2) bekezdésének a) és b) pontja szerinti értékek kiszámításánál. Az ajánlatkérő feladata tehát egységáruk alkalmazása esetén, hogy körültekintően vizsgálja meg, hogy az egységáruk növekedése előreláthatóan mennyivel fogja megnövelni a teljes ellenszolgáltatás értékét, és ez alapján döntse el azt, hogy helye van-e a szerződés Kbt. 141. § (2) bekezdése szerinti módosításának vagy sem.

12. kérdés

Mi az az elfogadható áremelési szint, ami az alapanyagárban bekövetkező változások ismeretében a közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó sajátos közbeszerzési szabályokról szóló 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet] 22. § (2) bekezdés b) pontjára figyelemmel jogszerű lehet?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint ilyen esetben az elfogadható mértékű áremelkedés határait egyrészt a felmerült szükségesség mértéke, másrészt a Kbt. alapelvei jelölik ki.

A 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet 22. § (1) és (2) bekezdései az alábbi rendelkezéseket tartalmazzák:

„(1) A közszolgáltatói szerződések módosítása során a Kbt. 141. § (4) bekezdés b)-c) pontja nem alkalmazandó.

(2) A Kbt. 141. § (2) bekezdésben, valamint (4) bekezdés a) pontjában szabályozott esetek mellett a szerződés - a Kbt. 141. § (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül - új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül mó-

dosítható, illetve módosulhat az alábbiak közül bármely esetben:

a) az eredeti szerződő féltől további építési munkák, szolgáltatás vagy áruk beszerzése szükséges, amelyek nem szerepeltek az eredeti szerződésben, amennyiben a szerződő fél személyének változása

aa) nem megvalósítható gazdasági vagy műszaki okból, különösen az eredeti szerződéssel beszerzett, meglévő berendezésekkel, szolgáltatásokkal vagy létesítményekkel való felcserélhetőség vagy együttműködés miatt, és

ab) az ajánlatkérő számára jelentős hátránnyal vagy a költségek megsokszorozódásával járna;

b) a következő feltételek együttes teljesülése esetén:

ba) a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre;

bb) a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét.”

A különbség a 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet 22. § (1) és (2) bekezdéseiben szabályozott és a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) és c) pontjában szabályozott szerződésmódosítások között az, hogy előbbiben nem szerepel az eredeti szerződéses ellenérték 50%-ában meghatározott ellenérték-növekedési határ.

Akár a 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet 22. § (2) bekezdés a), akár a b) pontjáról van szó, minden esetben vizsgálni kell a módosítás szükségességének fennállását, és az ellenszolgáltatás minden esetben csak olyan mértékben növekedhet, amelyet az adott szükségesség indokoltá tesz, illetve az ellenszolgáltatás növekedése maga is szükséges a nemkívánatos helyzet elhárításához.

Ezen túlmenően továbbá nem sérülhetnek a Kbt. 2. §-ában meghatározott alapelvek sem.

13. kérdés

Alvállalkozó bevonása esetén, az alvállalkozói költségének alátámasztására elegendő-e, ha az ajánlattevő bemutatja az alvállalkozótól kapott ajánlatát vagy a vele kötött (elő)szerződését, melyben egyértelműen szerepel a feladat teljeskörű ellátására vonatkozó ellenérték?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az alvállalkozó költségeinek alátá-

maszthatóságát az ajánlatkérő éppen olyan részletességgel kell, hogy vizsgálja, mint az ajánlattevő saját megajánlását.

Az ajánlatkérő olyan részletezettségű indokolást köteles kérni a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján, illetve az ajánlattevő ennek alapján az árat olyan részletezettséggel köteles alátámasztani, amely bizonyítja, hogy a szerződés az adott áron teljesíthető. Ennek megfelelően alvállalkozó igénybe vétele esetén nem elegendő az alvállalkozó vállalási árának bemutatása, hanem az alvállalkozóra eső részt is éppolyan részletes árkalkulációnak kell alátámasztania, mint az ajánlattevő saját maga által teljesítendő munkarészeket (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.268/20/2021. sz. határozatának 75-97. pontjait). Az ajánlatkérő ugyanis csak ekkor lesz olyan helyzetben, hogy megítélhesse, hogy a szerződés az adott áron teljesíthető-e.

Másrészt fontos megemlíteni, hogy ha az ajánlatkérő nem írta elő az árindokolás kérelmében azt, hogy az ajánlattevő azon belül különítse el a saját és az alvállalkozója által teljesítendő részek fedezetének bemutatását, akkor az ajánlattevőnek ilyen esetben nem szükséges bemutatnia, hogy az árindokolás a saját vagy az alvállalkozó munkarészeinek a fedezetét mutatja-e be, és csak erre hivatkozással nem mondható ki az árindokolás megalapozatlansága (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.384/16/2020. sz. határozatának 40-42. pontjait).

14. kérdés

Van-e az ajánlatkérőnek jogszerűen lehetősége arra, hogy az alvállalkozó vagy adott esetben szubalvállalkozó tekintetében is kérje az ajánlattevő részére küldött ajánlat vagy a vele kötött (elő)szerződéses ellenérték alátámasztását olyan részletességgel, mint ahogy az ajánlattevő esetében várja el saját teljesítése vonatkozásában, tehát kérhető-e, hogy ajánlattevő mutassa be az alvállalkozója esetében is az alvállalkozó szervezetében felmerülő közvetlen és közvetett költségeket (pl. személyi jellegű kifizetések, működési költségek, stb.)?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az ajánlatkérő megalapozott döntése meghozatalához szükséges részletezettségű árindokolást jogosult kérni, amelyet az ajánlattevőnek a teljesítésben az ő oldalán közvetlenül részt vevő valamennyi gazdasági szereplő vonatkozásában meg kell adnia, tehát az árindokolásban a teljes ajánlati árat

alá kell támasztani objektív indokokkal, tényekkel, adatokkal.

Az alvállalkozóra eső részt is éppolyan részletes árkalkulációnak kell alátámasztania, mint az ajánlattevő saját maga által teljesítendő munkarészeket (lásd a 13. kérdésre adott választ.)

Ugyanakkor, ha ezt az ajánlatkérő nem írja elő, akkor az ajánlattevő sem köteles az árindokolásban elkülöníteni a saját, az alvállalkozó vagy a szubalvállalkozó teljesítéséhez kapcsolódó ellenszolgáltatást (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.384/16/2020. sz. határozatának 40-42. pontjait). Az árindokolásnak nem az a lényege, hogy milyen alvállalkozói struktúrában teljesít az ajánlattevő, hanem az, hogy az elvégezni kívánt feladatok az adott áron teljesíthetők-e. A Kbt. 72. § (3) bekezdésének második mondata szerint az ajánlattevő kötelessége az ajánlati ára megalapozottságára vonatkozó minden tény, adatot, kalkulációt az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani ahhoz, hogy megfelelő mérlegelés eredményeként az ajánlatkérő döntést hozhasson az ajánlati ár megalapozottságáról. Ennek megfelelően, ha az ajánlatkérő költségkalkuláció bemutatását kérte az árindokolásban, akkor azt az ajánlattevőnek meg kell adnia, akár a teljes szerződés tekintetében kér ilyen számítást, akár meghatározott munkák tekintetében, abban az esetben is, ha az alvállalkozói, vagy szubalvállalkozói teljesítésre vonatkozik.

15. kérdés

Mi a teendő abban az esetben, ha az ajánlatkérő kéri, hogy az ajánlattevő mutassa be az alvállalkozó vagy szubalvállalkozó szervezetében felmerülő részletes költségkimutatást, azonban az alvállalkozó nem adja ki a számára esetlegesen üzleti titokkal bíró részletes adatokat, hiszen azzal leendő megbízójával, az ajánlattevővel szemben is hátrányos piaci helyzetbe kerülhetne?

Az ajánlatkérő érvénytelené nyilváníthatja-e ajánlattevő ajánlatát – a Kbt. 72. § (3)-(4) bekezdésre figyelemmel – olyan okból, hogy egy független, harmadik fél nem ad ki számára üzleti titkot tartalmazó/érintő információkat?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint amennyiben az ajánlattevő alvállalkozója vagy a szubalvállalkozó azért nem ad a rá eső részben árindokolást, vagy az árindokolást megalapozó adatokat, mert azt üzleti titokként kívánja kezelni még az ajánlattevővel vagy szubalvállalkozó

esetén az alvállalkozóval szemben is, akkor az árindokolás hiánya ezen rész tekintetében azt eredményezheti, hogy a közölt információk nem igazolják megfelelően, hogy az ajánlat az adott áron teljesíthető [Kbt. 72. § (3) bekezdés], és ez az ajánlat érvénytelenségét eredményezheti [Kbt. 73. § (2) bekezdés].

Az EKR nem teszi lehetővé az ajánlattevő „megkerülésével” az ajánlatkérő részére alvállalkozói dokumentumok benyújtását. Továbbá maga a Kbt. is az ajánlattevő és az ajánlatkérő közötti kapcsolattartást szabályozza, az alvállalkozó és a szubalvállalkozó, valamint az ajánlatkérő között közvetlen kapcsolat főszabály szerint nincs. Ebből következően amennyiben például az alvállalkozó az árkalkulációját nem kívánja az ajánlattevőnek átadni, akkor azt a kockázatot vállalja, hogy az ajánlattevő az árat nem tudja megfelelően indokolni és az ajánlatuk emiatt érvénytelen lesz. A Kbt. 72. § (3) bekezdésének utolsó mondata alapján az ajánlatkérő köteles érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető. Ha az ajánlati ár megfelelő alátámasztásához szükséges lenne az alvállalkozó vagy szubalvállalkozó árkalkulációjának bemutatása, de az bármely okból nem áll rendelkezésre, akkor az ajánlat érvénytelenné nyilvánítható.

A Közbeszerzési Hatóság a fentiekkel kapcsolatban felhívja a figyelmét a Kbt. 44. §-ának az üzleti titokkal kapcsolatos rendelkezéseire, mely alapján az ajánlatkérőnek megküldött iratok között szerepelhetnek üzleti titkot tartalmazó dokumentumok, amelyek az ajánlatkérő megalapozott döntéséhez szükségesek, azonban az üzleti titokra való tekintettel az ajánlatkérő ezeket nem lesz jogosult nyilvánosságra hozni.

16. kérdés

A referenciaigazolásokban bemutatott oszthatatlan mérnöki szolgáltatás tárgyát képező 1 db meghatározott berendezés építését/átépítését az ajánlatkérő miként vizsgálhatja: mennyiségi vagy minőségi követelményként?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint ennek a kérdésnek a megválaszolása attól függ, hogy milyen alkalmassági feltételt írt elő az ajánlatkérő. Az ilyen jellegű előírás szükségképpen „minőségi” előírásnak minősül.

A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 22. § (5) bekezdése szerint ha a nyertes közös ajánlattevőként teljesített építési beruházásra, vagy szolgáltatás megrendelésére vonatkozó referencia igazolás vagy nyilatkozat – a teljesítés oszthatatlansága miatt – nem állítható ki az egyes ajánlattevők által végzett munkák, illetve teljesített szolgáltatások elkülönítésével, úgy az ajánlatkérő a referencia igazolást vagy nyilatkozatot bármelyik, a teljesítésben részt vett ajánlattevő részéről az ismertett építési beruházás vagy szolgáltatás tekintetében olyan arányban köteles elfogadni, amilyen arányban az igazolást benyújtó ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az általa elvégzett teljesítés alapján az ellenszolgáltatásból részesült.

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója az alkalmassági feltételek előírásával kapcsolatos szabályokról (2021. május 6.,

<https://www.kozbeszerzes.hu/documents/2410/utm-utato-az-alkalmassagi-feltetelek-eloirasarol-honlapra.pdf>, a továbbiakban: Útmutató) továbbá az alábbiakat tartalmazza ezzel összefüggésben:

„Az ajánlatkérő által előírt mennyiségű referencia nem igazolható olyan szerződéssel, amelyet – összességében másik ajánlattevővel az ajánlatkérő által egyébként előírt mennyiségben, de csak – részben teljesítette az egyik közös ajánlattevő. Azaz, ha például egy 100 km autót út építését két közös ajánlattevő teljesítette, azt egyik közös ajánlattevő sem használhatja fel önállóan 1 darab, 100 km autót út megépítésére vonatkozó referenciaként, viszont felhasználhatja 1 darab 50 km autót út megépítésére vonatkozó referenciaként, ha az értelmezhető és ugyanazt a referenciát jelenti. A 321/2015. Korm. rendelet 22. § (5) bekezdése alapján ilyenkor is az adott szerződés ellenszolgáltatásából való részesedés arányában használható fel a referencia. A megbontás a referencia »minőségi« követelményeinél nem értelmezhető. Egy referencia minőségi paramétereinek megbontása eltérő jellegű referenciákat eredményezhet, ebben a tekintetben a referencia nem bontható meg, így a fenti szabály a minőségi paraméterek tekintetében nem alkalmazható.”

Amennyiben az alkalmassági követelmény több meghatározott berendezés építéséről/átépítéséről szóló referencia benyújtását követeli meg, akkor ez – részben – mennyiségi előírásnak is vehető. Ellenben, ha csak egyetlen meghatározott berendezés építéséről/átépíté-

séről szóló referencia benyújtását követeli meg, akkor a minőségi követelmények, azaz a szerződés tárgyának releváns tulajdonságai kerülnek előtérbe. Az ajánlatkérő megteheti továbbá azt is, hogy több tulajdonság meglétét is megköveteli az alkalmasság igazolása körében az ajánlattevőktől, azonban lehetővé teszi azt, hogy azokat akár több referenciában, az egyes tulajdonságokra, vagy tulajdonságok csoportjára lebontva igazolhassák. Erre azonban az ajánlattételi felhívásban kifejezetten fel kell hívnia az ajánlattevők figyelmét.

Amennyiben az ajánlatkérő referenciaként egyetlen dolgot, szolgáltatást, tevékenységet stb. követel meg, az azt jelenti, hogy az adott referenciában a mennyiség irreleváns, nem a mennyiséget vizsgálja, hanem a dolog, szolgáltatás, tevékenység stb. lényeges tulajdonságait.

17. kérdés

Amennyiben az ajánlatkérő mennyiségi követelményként vizsgálhatja a referencia igazolásban bemutatott 1 db meghatározott berendezés építését/átépítését az Útmutató alapján, akkor az ajánlattevőnek az ellenszolgáltatásból történt adott %-os részesedése arányában, 50 % esetén, csak egy meghatározott berendezés építését/átépítését ismerheti-e el?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint, ha az előírás egyetlen darab, meghatározott tulajdonságokkal rendelkező dolgot tartalmazó referenciáról szól, akkor az nem mennyiségi előírás, ilyen esetben az ajánlatkérő nem a mennyiséget, hanem a minőséget, azaz az adott dolog, tevékenység tulajdonságait vizsgálja.

A fent idézett Útmutató szerint egy referencia minőségi paramétereinek megbontása eltérő jellegű referenciákat eredményezhet, ebben a tekintetben a referencia nem bontható meg, így a fenti szabály a minőségi paraméterek tekintetében nem alkalmazható, azaz e körben nem releváns a teljesítés aránya. Ha a követelmény egy darab meghatározott berendezés építésével/átépítésével kapcsolatos mérnöki tevékenységet ír elő, akkor ez megvalósul akkor is, ha ezen feladat elvégzése tekintetében a közös nyertes ajánlattevők kötöttek szerződést. Az egy darab meghatározott berendezés építése/átépítése, illetve a vele kapcsolatos mérnöki tevékenység nem bontható meg mennyiségi paraméterek alapján, mivel amennyiben az ajánlatkérő referenciaként egyetlen dolgot, szolgáltatást, tevékenységet stb. követel meg, az azt jelenti, hogy az adott

referenciában a mennyiség irreleváns, nem a mennyiséget vizsgálja. Amennyiben a referencia tárgya 1 db meghatározott berendezés építésével/átépítésével kapcsolatos mérnöki szolgáltatás ellátása, a meghatározott berendezés darabszáma akkor is egy darab lesz, ha két gazdasági szereplő közösen látja el a mérnöki feladatokat, mindkét gazdasági szereplő tevékenysége ugyanazon darabra irányul.

18. kérdés

A Kbt. 13. § (1)-(2) bekezdés alapján az önkormányzatoknak kell-e közbeszerzési eljárást lefolytatniuk akkor, amikor magyarországi villamos energia elosztói engedélyesekkel a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény (a továbbiakban: 2007. évi LXXXVI. törvény) szerinti hálózati csatlakozási szerződést kötnek?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint a helyi önkormányzatok főszabály szerint villamos energiával összefüggésben nem minősülnek a Kbt. 6. § (1) bekezdés b) pontja szerinti közszolgáltatóknak, így rájuk a Kbt. 13. §-a szerinti kivétel nem vonatkozhat. A közszolgáltatóknak ahhoz, hogy mellőzhessék a közbeszerzési eljárás lefolytatását, – a Gazdasági Versenyhivatal indokolással ellátott állásfoglalását is tartalmazó – kérelmet kell benyújtaniuk az Európai Bizottsághoz, hogy az a kivétel körbe tartozást megállapítsa.

A Kbt. 6. § (1) bekezdés b) pontja szerint villamos energiával összefüggően a közszolgáltató tevékenységének biztosítása céljából lefolytatott beszerzése során közszolgáltató ajánlatkérő a Kbt. 5. § (1) bekezdésében meghatározott szervezet, amennyiben közszolgáltatás teljesítésének céljából villamos energiát állít elő (termel), szállít vagy elosztása terén helyhez kötött hálózatokat létesít vagy üzemeltet, vagy ilyen hálózatot villamos energiával lát el. Egy helyi önkormányzat jellemzően nem végzi ezeket a tevékenységeket. Ezek a tevékenységek engedélykötelesek, és nagy részük kizárólag gazdasági társaságoknak adható ki, tehát jó részük esetén elméletileg is kizárható, hogy helyi önkormányzat végezze ezeket (lásd a 2007. évi LXXXVI. törvény XI. fejezetét). A helyi önkormányzatok többsége tehát valószínűleg nem rendelkezik ilyen engedéllyel, tehát már ezért is kizárható esetükben a Kbt. 13. §-ának alkalmazása, a megfelelő tárgyú közszolgáltatói státusz hiányában.

Amennyiben a helyi önkormányzat mégis közszolgáltatónak minősül, például a 2007. évi LXXXVI. törvény 80. § szerinti kiserőművi összevont engedéllyel rendelkezik, akkor már szükségessé válhat a Kbt. 13. §-ának a vizsgálata. Kbt. 13. §-a az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„(1) E törvényt nem kell alkalmazni a közszolgáltatói szerződés megkötésére, ha a 2014/25/EU irányelv 34-35. cikke szerinti eljárásban az Európai Bizottság megállapította, hogy az érintett közszolgáltató tevékenységet valódi versenyfeltételek mellett végzik olyan piacon, amelyre a belépés nem korlátozott, vagy az Európai Bizottság e kérdésben a nyitva álló határidőn belül nem hozott döntést.

(2) Az Európai Bizottság eljárása tekintetében a 2014/25/EU irányelv 35. cikke, IV. melléklete, valamint a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről szóló 2014/25/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 34. és 35. cikke alkalmazásának részletes szabályairól szóló, 2016. október 10-i 2016/1804 európai bizottsági határozat irányadó. Az Európai Bizottság eljárásának kezdeményezése és a kérelem megküldése módjáról külön jogszabály rendelkezik. A külön jogszabály szerinti, az adott tevékenység versenyfeltételek mellett történő végzésével összefüggő minden lényeges tényre vonatkozó tájékoztatás megadásával kapcsolatos feladatokat a Gazdasági Versenyhivatal látja el.”

További szabályokat tartalmaz erről a 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet 23. §-a. A 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet 23. § (3) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Az ajánlatkérő, amennyiben úgy ítéli meg, hogy a Kbt. 6. § (1)-(2) bekezdésében meghatározott valamely tevékenysége az adott piacon közvetlenül ki van téve a versenynek, és erre tekintettel indokolt a Kbt. 13. §-a szerinti kivétel alkalmazása, kérelmet nyújthat be az Európai Bizottsághoz ennek megállapítására, valamint arra, hogy emiatt a vizsgált tevékenység folytatásával kapcsolatos szerződések megkötésére a közbeszerzési szabályok nem alkalmazandók. A kérelemhez a Gazdasági Versenyhivatal indokolással ellátott állásfoglalását is csatolni kell. Az eljárást a Gazdasági Versenyhivatal, illetve a közbeszerzésekért felelős miniszter is kezdeményezheti. Az eljárás kezdeménye-

zéséről a Közbeszerzési Hatóságot értesíteni kell. Az Európai Bizottság az eljárást hivatalból is megindíthatja.”

Tehát a közszolgáltató ajánlatkérőnek – ez esetben a helyi önkormányzatnak – először is be kell szereznie a Gazdasági Versenyhivatal indokolással ellátott állásfoglalását, majd kérelmeznie kell az Európai Bizottságnál, hogy állapítsa meg, hogy indokolt a Kbt. 13. §-a szerinti kivétel alkalmazása, és a Kbt. alkalmazása alól az adott szerződés megkötése kivételi körbe tartozik. Az Európai Bizottság erre vonatkozó megállapítása hiányában azonban még a közszolgáltató ajánlatkérő sem alkalmazhatja a Kbt. 13. §-a szerinti kivételt.

19. kérdés

Egy közbeszerzési eljárásban az egyik értékelési részszerzőpontra a műtrágya Cink tartalom % értékére ajánlattevő 10%-ot adott a felolvasólapon és a benyújtott ártáblázaton. Az ajánlatkérő által előírt értékelési tartomány 0,8-1,5%. A bekért és ajánlattevő által benyújtott termékismertetőn 1% cink tartalom szerepel, és az ártáblázatban az Ismertető (egyéb hatóanyag tartalma): mezőben szintén 1% ZN (Cink) tartalom került feltüntetésre.

Van-e lehetőség arra – a Kbt. előírásait betartva –, hogy az ajánlat érvényes legyen?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint egy ilyen hiba javítása a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjába ütközhet.

A Kbt. 71. § (8) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„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 felolvasólapon szereplő adat és az azt megalapozó ártáblázaton szereplő megajánlás jelentős, nem egyedi részletkérdésre vonatkozó hiba. Az ajánlattevő ajánlata egy ilyen jellegű közbeszerzésben magában foglalja a felolvasólapon megtejt számszerűsíthető ajánlatot, illetve az azt alátámasztó szakmai ajánlatban foglalt adatokat. A felolvasólap része az ajánlatnak, ugyanakkor az ajánlat nem kizárólag a felolvasólap alapján bírálendő el. Az ajánlat egységes egész, az abban foglaltak összességét kell ajánlatnak tekinteni, az ajánlat valamennyi, szerkezetében elkülönült eleme azonos megítélés alá esik az értékelés szempontjából. A fenti esetre vonatkoztatva tehát a felolvasólapot, és az azt alátámasztó ártáblázatot, valamint a termékismertetőt és annak az ártáblázatát kell egységesen vizsgálni (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.173/10/2020. sz. határozatának 65. pontját).

A fenti esetben az ártáblázatban két különböző adat szerepelt a cink tartalom tekintetében, ezen túl az ártáblázatban és a felolvasólapon a megajánlásként szereplő, cink tartalomra vonatkozó adat megegyezik egymással, míg az ártáblázatban szereplő másik, ettől eltérő cink tartalomra vonatkozó adat pedig megegyezik a termékismertetőben a cink tartalmára vonatkozó adattal. Az is egyértelmű, hogy az eltérés nem valamilyen hibás számítási művelet eredménye, így a Kbt. 71. § (11) bekezdésének alkalmazása is kizárt. A hiánypótlás akkor lenne lehetséges, ha az ajánlatot alátámasztó dokumentumokból ellentmondásmentesen kiolvasható lenne az ajánlattevő ajánlatának tényleges, egyértelmű tartalma. A felolvasólapon megajánlásként 10%-os cink tartalom szerepel, ugyanez az adat szerepel az ártáblázaton is megajánlásként. Az ártáblázat

Ismertető (egyéb hatóanyag tartalma) sorában is szerepel cink tartalom, itt azonban az ajánlattevő 1%-ot tüntetett fel. Ez utóbbi sorban nem a megajánlások szerepelnek, hanem az egyéb adatok. Ezen túl az ajánlat mellékleteként csatolt termékismertetőben is 1%-os cinktartalom szerepel. Az ajánlattevő megajánlásai tehát egyöntetűen 10%-os cink tartalomról szólnak, míg az egyéb hatóanyagok között valójában fel sem kellett volna tüntetnie a cink tartalmat. A termékismertetőben pedig szintén ennek a 10%-os megajánlásnak ellentmondó 1%-os adat található.

A felolvasólapon szereplő értékelési szempont téves kitöltése önmagában nem eredményezhet érvénytelenséget abban az esetben, amennyiben az értékeléssel összefüggő megajánlás egyébként teljeskörűen fellelhető a szakmai ajánlatban. Azáltal azonban, hogy az ajánlattevő az ajánlatát alátámasztó dokumentumokban is egymásnak ellentmondó adatokat szerepeltetett, emiatt ezekből sem állapítható meg egyértelműen az, hogy ténylegesen az ajánlattevő milyen ajánlatot tett. Így a hiánypótlás e körben arra vezetne, hogy az ajánlattevő az ajánlattételt követően döntheti el, hogy az egymásnak ellentmondó adatok közül melyiket kívánja megtenni a megajánlott értéknek. Az ajánlatkérő nem köteles hiánypótlási felhívást vagy felvilágosításkérést intézni az ajánlattevőhöz pusztán abból a célból, hogy információt kapjon az ajánlatadási feltételeknek ellentmondó ajánlattétel okáról, még abban az esetben sem, ha a hiba ajánlattevői tévedés, elírás következménye (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.517/23/2019. sz. határozatának 27. pontjának hatodik bekezdését).

JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Horváth Éva, közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság
DOI: 10.37371/KEP.2022.5.2

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában ismertett, az Európai Unió Bírósága és a Döntőbizottság által vizsgált jogesetek nyomán született ítélet, illetve határozat az aránytalanul alacsony ellenszolgáltatással foglalkozik, az ajánlatban a tárgyi közbeszerzési eljárásban kötelezően kalkulálni rendelt költség-elemekkel összefüggésben.

Az Európai Unió Bírósága C-309/18. sz. ügyben hozott ítélete

Az EUMSZ 267. cikke alapján az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a következő tárgyak körében került benyújtásra: Közbeszerzési szerződések odaítélése – 2014/24/EU irányelv – Munkaerőköltségek – Az említett költségeket az ajánlatban elkülönítetten fel nem tüntető ajánlattevő automatikus kizárása – Az arányosság elve.

Tényállás

A 2017. szeptember 29-én közzétett hirdetményben Montelanico (Olaszország) önkormányzata (a továbbiakban: ajánlatkérő) nyílt közbeszerzési eljárást indított, amelynek keretében a szerződés értéke meghaladta a 2014/24 irányelv 4. cikkében előírt uniós értékhatárt. E hirdetmény nem hivatkozott kifejezetten a gazdasági szereplőknek az olasz közbeszerzési kódex 95. cikkének (10) bekezdésében előírt azon kötelezettségére, hogy az ajánlatukban fel kell tüntetniük a munkaerőköltségeket.

Az ajánlattételi határidőig hat ajánlattevő nyújtott be ajánlatot.

Az ajánlatok bírálata során a bírálóbizottság az olasz közbeszerzési kódex 83. cikkének (9) bekezdése szerinti hiánypótlási eljárás útján felhívott egyes ajánlattevőket – többek között a jelen ismertetés szerint G ajánlattevőt – a munkaerőköltségek feltüntetésére.

A 2017. december 22-i határozattal az ajánlatkérő a G ajánlattevőnek ítélte oda a közbeszerzési szerződést.

Az értékelési sorrendben második helyre rangsorolt, jelen ismertetés szerint L ajánlattevő keresetet nyújtott be az előzetes döntéshozatal iránti kérdést előterjesztő

olasz bírósághoz, melyben többek között e határozat megsemmisítését kérte. Arra hivatkozott, hogy a G ajánlattevőt ki kellett volna zárni a közbeszerzési eljárásból amiatt, hogy ajánlatában nem tüntette fel a munkaerőköltségeket, és nem lett volna szabad felhívni hiánypótlásra.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (a továbbiakban: Lazio tartomány közigazgatási bírósága, Olaszország) nyújtotta be. E bíróság emlékeztetett arra, hogy a 2016. június 2-i Pizzo ítéletben (C-27/15, EU:C:2016:404) és a 2016. november 10-i Edra Costruzioni és Edilfac végzésben (C-140/16, nem tették közzé, EU:C:2016:868) az Európai Bíróság arról a kérdéstről határozott, hogy kizárhatók-e a versenytársak a közbeszerzési eljárásból amiatt, hogy nem tüntették fel pontosan a munkaerőköltségeket, és hogy az ilyen mulasztást *a posteriori* ki lehet-e küszöbölni. Ez alkalommal az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: Európai Bíróság) hangsúlyozta, hogy abban az esetben, ha a közbeszerzési eljárás valamely részvételi feltétele – amelynek be nem tartása az ajánlattevő eljárásból való kizárását vonja maga után – nincs egyértelműen előírva a közbeszerzési dokumentációban, és azt csak a nemzeti jog ítélkezési gyakorlatának értelmezése útján lehet azonosítani, az ajánlatkérő szerv elegendő határidőt engedélyezhet a kizárt ajánlattevőnek a hiány rendezésére.

A kérdést előterjesztő bíróság pontosította, hogy a nemzeti jogalkotó, amikor az olasz közbeszerzési kódexet a 2014/24 irányelv olasz jogrendbe való átültetése érdekében elfogadta, kifejezetten előírta az ajánlattevők azon kötelezettségét, hogy az ajánlatukban tüntessék fel a munkaerőköltségüket, és kizárta azon lehetőséget, hogy az ajánlatkérő szerv hiánypótlási eljárás útján felhívja az e kötelezettséget nem teljesítő ajánlattevőket a hiány pótlására.

Lazio tartomány közigazgatási bírósága felvetette azt a kérdést is, hogy az alapügy tárgyát képező nemzeti szabályozás összeegyeztethető-e a bizalomvédelem, a jogbiztonság és az arányosság elvével, különösen abban

az esetben, ha – mint a jelen elbírálandó ügyben – a munkaerőköltségeket fel nem tüntető ajánlatot olyan vállalkozás készítette, amely az ajánlatkérő szerv által e célból előzetesen elkészített dokumentációnak megfelelően nyújtotta be az ajánlatát.

A kérdést előterjesztő bíróság kifejtette, hogy e nemzeti szabályozás alkalmazása hátrányos megkülönböztetéshez vezethet olyan, más tagállamban letelepedett vállalkozások esetében, amelyek az olasz közigazgatási szerv által indított közbeszerzési eljárásban kívánnak részt venni.

E körülményekre tekintettel Lazio tartomány közigazgatási bírósága úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő előzetes döntéshozatal iránti kérdést terjeszti az Európai Bíróság elé:

Ellentétes-e a bizalomvédelem és jogbiztonság közösségi elveivel az áruk szabad mozgásának, a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadságának az alapelveivel, valamint az ezekből származó elvekkel, mint például az egyenlő bánásmódnak, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának, a kölcsönös elismerésnek, az arányosságnak és az átláthatóságnak a 2014/24 irányelvben rögzített elveivel az olasz közbeszerzési kódex szabályozásának alkalmazása, amely szerint valamely közbeszerzési szerződés odaítélésére irányuló eljárásban az ajánlatban a munkaerőköltségek elkülönített megjelölésének elmulasztása minden esetben az ajánlattevő társaság – hiánypótlás lehetősége nélküli – kizárását eredményezi, abban az esetben is, ha a munkaerőköltségek elkülönített feltüntetését az ajánlattételhez szükséges dokumentáció nem írta elő, valamint azon körülménytől függetlenül, hogy tartalma alapján az ajánlat tiszteletben tartja a vállalkozás minimális munkaerőköltségeit, összhangban az ajánlattevő által e célból tett nyilatkozattal?

Az Európai Bíróság döntése

Az Európai Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint egyrészt az egyenlő bánásmód elve megköveteli, hogy az ajánlattevők azonos esélyekkel induljanak az ajánlataik összeállításakor, és ez azt a követelményt is magában foglalja, hogy valamennyi ajánlattevő tekintetében ugyanazon feltételek vonatkozzanak az ajánla-

tokra. Másrészt az átláthatóság elvének célja az ajánlatkérő szerv részéről a részrehajlás és az önkényesség kockázata hiányának biztosítása.

Ez a kötelezettség magában foglalja, hogy a közbeszerzési eljárást megindító hirdetményben vagy a dokumentációban a közbeszerzési eljárás minden feltételét és részletes szabályait világosan, pontosan és egyértelműen kell megfogalmazni, elsősorban annak érdekében, hogy minden, észszerű mértékben tájékozott, általános gondossággal eljáró ajánlattevő megérthesse annak pontos tartalmát, és azt ugyanúgy értelmezhesse, másodsorban pedig azért, hogy az ajánlatkérő szerv ténylegesen ellenőrizhesse, hogy az ajánlattevők ajánlatai megfelelnek-e a szóban forgó szerződésre irányadó szempontoknak (2016. június 2-i Pizzo ítélet, C-27/15, EU:C:2016:404, 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

E megfontolásokra figyelemmel az Európai Bíróság megállapította, hogy az egyenlő bánásmód elvét és az átláthatósági követelményt úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes valamely gazdasági szereplőnek a közbeszerzési eljárásból történő kizárása egy olyan kötelezettség be nem tartása miatt, amely az ezen eljárásra vonatkozó dokumentumokból vagy a hatályos nemzeti jogszabályból kifejezetten nem következik. (2016. június 2-i Pizzo ítélet, C-27/15, EU:C:2016:404, 51. pont; lásd ebben az értelemben: 2016. november 10-i Spinosa Costruzioni Generali és Melfi végzés, C-162/16, nem tették közzé, EU:C:2016:870, 32. pont).

Ezzel szemben főszabály szerint nem ellentétes valamely gazdasági szereplőnek a közbeszerzési eljárásból történő kizárása egy olyan kötelezettség be nem tartása miatt, amely az ezen eljárásra vonatkozó dokumentumokból vagy a hatályos nemzeti jogszabályi rendelkezésekből a kizárás terhe mellett kifejezetten következik.

Az ilyen megállapítás annál is inkább érvényes, mivel az Európai Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében abban az esetben, ha az adott kötelezettséget a közbeszerzési dokumentumok kizárás terhe mellett, egyértelműen előírták, az ajánlatkérő szerv nem engedheti meg ilyen kötelezettségek elmulasztásának bármiféle orvoslását (lásd analógia útján: 2014. november 6-i Cartiera dell'Adda ítélet, C-42/13, EU:C:2014:2345, 46.

és 48. pont; 2016. június 2-i Pizzo ítélet, C-27/15, EU:C:2016:404, 49. pont; 2016. november 10-i Ciclat ítélet, C-199/15, EU:C:2016:853, 30. pont).

E vonatkozásban a 2014/24 irányelv 56. cikkének (3) bekezdése feljogosítja a tagállamokat azon esetek korlátozására, amelyekben az ajánlatkérő szervek hiánypótlást, illetve felvilágosításkérést alkalmazhatnak, és felkérhetik az érintett gazdasági szereplőket, hogy megfelelő határidőn belül nyújtsák be, egészítsék ki vagy pontosítsák a nem teljes körű, hiányos vagy hibás információkat vagy dokumentumokat az ajánlatokban.

Az uniós jog általános elvét képező arányosság elvének megfelelően a közbeszerzési eljárásokra vonatkozó és az ajánlattevőkkel szembeni egyenlő bánásmód biztosítására irányuló nemzeti szabályozás nem haladhatja meg a kitűzött cél eléréséhez szükséges mértéket (lásd ebben az értelemben: 2018. február 8-i Lloyd's of London ítélet, C-144/17, EU:C:2018:78, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság által nyújtott információkból kitűnik, hogy a kizárás terhe mellett előírt azon kötelezettség, hogy a munkaerőköltségeket elkülönítetten fel kell tüntetni, egyértelműen következik az alapügy tárgyát képező, közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény közzétételkor hatályos olasz közbeszerzési kódex 95. cikke (10) bekezdése és 83. cikke (9) bekezdése rendelkezéseinek együttes értelmezéséből. A 2014/24 irányelv 56. cikkének (3) bekezdése alapján az olasz jogalkotó az olasz közbeszerzési kódex 83. cikkének (9) bekezdésében úgy döntött, hogy kizárja a hiánypótlási eljárást többek között abban az esetben, amikor a hiányzó információk a munkaerőköltségekkel kapcsolatosak.

Következésképpen valamennyi, elvárható mértékben tájékozott és általános gondossággal eljáró ajánlattevő főszabály szerint tudomást szerezhetett az alapeljárás tárgyát képező közbeszerzési eljárásra alkalmazandó releváns szabályokról, beleértve azon kötelezettséget, hogy az ajánlatban fel kell tüntetni a munkaerőköltségeket.

Ilyen körülmények között a fentiekből az következik, hogy az egyenlő bánásmód és az átláthatóság elvével nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, mint

amely az alapeljárás tárgyát képezi, és amely szerint a munkaerőköltségek feltüntetésének elmulasztása az érintett ajánlattevő kizárását vonja maga után, anélkül hogy hiánypótlási eljárást lehetne lefolytatni, mégpedig abban az esetben is, ha a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény nem hivatkozott kifejezetten a munkaerőköltségek feltüntetésére vonatkozó jogszabályi kötelezettségre.

Mindazonáltal a G ajánlattevő által az Európai Bírósághoz benyújtott írásbeli észrevételből kitűnik, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárásban előre kiadott nyomtatvány nem tette lehetővé az ajánlattevők számára a munkaerőköltségek elkülönített feltüntetését.

A kérdést előterjesztő bíróságnak kell egyfelől megvizsgálnia azt, hogy a gyakorlatban ténylegesen lehetetlen volt-e az ajánlattevők számára a munkaerőköltségek feltüntetése az olasz közbeszerzési kódex 95. cikke (10) bekezdésének megfelelően, másfelől mérlegelnie kell azt, hogy emiatt a dokumentáció megtévesztette-e az ajánlattevőket.

Abban az esetben, ha e bíróság arra a következtetésre jutna, hogy ténylegesen ez a helyzet, hozzá kell tenni, hogy ilyen esetben – tekintettel a jogbiztonság, az átláthatóság és az arányosság elvére – az ajánlatkérő szerv biztosíthatja az ilyen ajánlattevő számára azt a lehetőséget, hogy az ajánlatkérő szerv által meghatározott határidőn belül tegyen eleget a nemzeti jogszabályokban előírt kötelezettségének (lásd ebben az értelemben: 2016. június 2-i Pizzo ítélet, C-27/15, EU:C:2016:404, 51. pont; 2016. november 10-i Spinosa Costruzioni Generali és Melfi végzés, C-162/16, nem tették közzé, EU:C:2016:870, 32. pont).

A fenti megfontolások összességére tekintettel az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre az Európai Bíróság a következő választ adta:

A közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvben említett jogbiztonság, egyenlő bánásmód és átláthatóság elvét úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, mint amely az alapeljárás tárgyát képezi, és amely szerint a munkaerőköltségek közbeszerzési eljárásban benyújtott gazdasági ajánlatban való elkülönített feltüntetésének elmulasztása ezen

ajánlat – hiánypótlás lehetősége nélküli – kizárását vonja maga után abban az esetben is, ha az e költségek elkülönített feltüntetésére vonatkozó kötelezettséget az ajánlattételhez szükséges dokumentáció nem írta elő, amennyiben e feltételt és kizárási lehetőséget egyértelműen tartalmazza a közbeszerzési eljárásokra vonatkozó nemzeti szabályozás, amelyre a dokumentáció kifejezetten hivatkozott. Mindazonáltal, ha az ajánlati

felhívás rendelkezései nem teszik lehetővé az ajánlattevőknek e költségeknek a gazdasági ajánlataikban való feltüntetését, az átláthatóság és az arányosság elvét úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes annak lehetővé tétele, hogy az ajánlattevők rendezzék a helyzetüket, és az ajánlatkérő szerv által meghatározott határidőn belül tegyenek eleget a nemzeti jogszabályokban előírt kötelezettségüknek.

A Döntőbizottság D.20/16/2022. számú határozata

A jogorvoslati ügyvel érintett tárgyak: A nyertes ajánlattevő nem kalkulálta, és nem is indokolta meg azon költségelemeket, amelyek ugyan közvetetten, de kapcsolódnak az ajánlati árának meghatározásához, az ajánlata emiatt érvénytelen.

Tényállás

Az ajánlatkérő (önkormányzat) a Kbt. Harmadik Rész 112. § (1) bekezdés b) pontja szerinti közbeszerzési eljárást indított képzések, tréningek, workshopok szolgáltatásmegrendelés tárgyában.

A felhívás rögzítette a kötelező tartalmi elemeket, a közbeszerzés ismertetését, az értékelési szempontokat, a teljesítés határidejét.

A felhívás előírta, hogy «Az ajánlatnak tartalmaznia kell a közbeszerzési dokumentumok szerinti ártáblázatot, megfelelően kitöltve, Excel és cégszerűen aláírt pdf formátumban is. Az ártáblázat szakmai ajánlatnak minősül. »

Az ajánlattételi határidőig tizenhét ajánlat érkezett.

Ajánlatkérő a bontás során tájékoztatást adott, hogy a jelen eljárás során rendelkezésre álló anyagi fedezet összege: nettó 107.143.800.-Ft.

A jogorvoslati eljárásban releváns ajánlattevők az alábbi ajánlatot nyújtották be:

A jelen ismertetés szerint Ny Kft. (későbbi nyertes):

Nettó ajánlati ár (HUF): 66.900.000

M1.) alkalmassági követelmény pontban előírt számú képzési referenciák számán felüli, az M1.) pontban előírtaknak mindenben megfelelő képzési referenciák száma (min. 0 db, max. 10 db képzés): 10

M2.) alkalmassági követelményre megajánlott szakember képzési területen 12 hónapot meghaladó szakmai többlettapasztalata (min. 0 hónap, max. 24 hónap): 30

A jelen ismertetés szerint K Kft. (továbbiakban: kérelmező)

Nettó ajánlati ár (HUF): 105 000 000

M1.) alkalmassági követelmény pontban előírt számú képzési referenciák számán felüli, az M1.) pontban

előírtaknak mindenben megfelelő képzési referenciák száma (min. 0 db, max. 10 db képzés): 10

M2.) alkalmassági követelményre megajánlott szakember képzési területen 12 hónapot meghaladó szakmai többlettapasztalata (min. 0 hónap, max. 24 hónap): 24

Az ajánlatkérő az ajánlatokkal kapcsolatban a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján aránytalanul alacsony árra vonatkozó indokolásra szőlította fel az ajánlattevőket.

A Ny Kft.-től kérte többek között, hogy a közbeszerzési dokumentumok részeként kiadott ártáblázat struktúrájában, soronként külön-külön részletesen ismertesse, hogy az ajánlatában szereplő ártáblázatban (szakmai ajánlat) szereplő értékek hogyan kerültek megállapításra, különös figyelemmel arra, hogy miként kívánja ellátni a közbeszerzés tárgya szerinti feladatot (munkavállalók, alvállalkozói feladatok ismertetése), a feladat ellátásához milyen időszükségletet (hány munkórát vagy munkanapot) kalkulált, mekkora a teljesítéshez szükséges élőmunka-ráfordítás költségigénye (pl. munkabérek, esetleges bérpótlékok, járulékok, közterhek, dokumentáció készítés költségei, egyéb költségek, mint adott esetben a munkába járás költségei, szabadságolás költségei, utazási költségek, telefon-, iroda-, adminisztrációs költségek), milyen mértékű alvállalkozói költségekkel számoltak, milyen mértékű a teljesítéshez szükséges összes eszköz- és anyagköltség, milyen mértékű a figyelembe vett nyereség adott esetben, milyen mértékű egyéb felmerülő költségekkel számolt.

Felhívta az ajánlattevő figyelmét, hogy az indokolás során térjen ki a teljesítés gazdaságosságának bemutatására. Ennek tekintetében részletes számításokat mutasson be arról, hogyan tudja a közbeszerzés szerinti szerződéses feladatokat (szolgáltatásokat) ellátni az ajánlatában szereplő áron.

Az Ny Kft. benyújtotta az indokolását.

Az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján kiegészítő árindokolások megadására szőlította fel az ajánlattevőket.

Az Ny Kft. esetében többek között kérte az élőmunka munkadíjak részletes indokolását.

Az Ny Kft. benyújtotta a kiegészítő árindokolását.

Az eljárás eredményéről szóló összegezés szerint az eljárás eredményes lett, nyertesként az Ny Kft.-t hir-

dette ki az ajánlatkérő.

A kérelmező iratbetekintést követően előzetes vitarendezést kezdeményezett, mely többek között tartalmazta a jogorvoslati kérelemben megjelölt jogsértéseket.

Az ajánlatkérő a Kbt. 80. § (4) bekezdése, illetve a Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján az aránytalanul alacsony árra vonatkozó további kiegészítő indokolás benyújtására szólította fel az Ny Kft.-t az anyag jellegű kiadások munkabérből keretében való elszámolása, az általános költségek bemutatásának hiánya körében.

Az Ny Kft. a kiegészítő indokolást benyújtotta.

A jogorvoslati kérelem

A kérelmező 10 kérelmi elemmel vitatta az eljárást lezáró döntés jogszerűségét. Az 1-9. kérelmi elemek tekintetében kérte annak megállapítását, hogy az ajánlatkérő megsértette az Ny Kft. ajánlatának bírálata során a Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján alkalmazandó 73. § (2) bekezdését és a 69. § (1) és (2) bekezdéseit. A kérelmező a 10. kérelmi elem tekintetében kérte annak megállapítását, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 72. § (3) bekezdését az Ny Kft. ajánlatának bírálata során.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő kérte az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a határozatában a jogorvoslati kérelemnek részben helyt adott, és megállapította, hogy az ajánlatkérő a 2-8. kérelmi elemek vonatkozásában megsértette a Kbt. 73. § (2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdését, ezért az ajánlatkérő eljárást lezáró döntését, valamint az azt követően az eljárásban hozott valamennyi döntését megsemmisítette.

A Döntőbizottság az 1. kérelmi elem tekintetében a jogorvoslati kérelmet elutasította.

A Döntőbizottság a 9-10. kérelmi elemek tekintetében a jogorvoslati eljárást megszüntetette.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 1.500.000.- Ft bírságot szabott ki.

A határozat indokolása az érdemben vizsgált 1-8. kérelmi elemek körében a következőket tartalmazta:

A kérelmező kérelmében az 1-8. kérelmi elemek vonatkozásában azt kérte megállapítani, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdéseit és a Kbt. 73. § (2) bekezdését, figyelemmel a Kbt. 72. § (3) bekezdésére.

A Döntőbizottságnak az 1. kérelmi elem tekintetében abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a nyertes ajánlattevő az „Egyéni fejlesztési tervek elkészítése” „Innovatív programok tematikájának kidolgozása” elnevezésű feladatokkal kapcsolatban a kiegészítő áringoköltségeiben megváltoztatta-e az ajánlatát.

A Döntőbizottság rámutatott, hogy a kérelmező a jogsértést abban látta megvalósulni, hogy a nyertes ajánlattevő a második kiegészítő áringoköltségeiben úgy nyilatkozott az „Egyéni fejlesztési tervek elkészítése”, valamint az „Innovatív programok tematikájának kidolgozása” elnevezésű feladatokkal kapcsolatban, hogy 4.000 Ft. helyett azért számolt az emelt 5.000 Ft. óradíjjal, mert a feladatoknak a képzések szakmai leírása Leírás / tartalom mezőjében meghatározottak szerinti elvégzéséhez tananyag vagy bármilyen egyéb, a 3. pontban szereplő dokumentum átadása nem szükséges, az emelt óradíj tartalmazza a felmérésekhez, interjúkhoz, tesztekhez felhasználásra kerülő anyagok előállításának költségeit. Ebből következően az « Egyéb, költségek » a. és b. pontjai nem tartalmaznak adatokat. Az Innovatív programok tematikájának kidolgozása esetében az Egyéb költségek a., b. és c. pontjai sem tartalmaznak adatokat. Ezzel szemben a kiegészítő áringoköltségei során a nyertes ajánlattevő úgy nyilatkozott, hogy a magasabb összegű óradíjat nem az indokolja, hogy bármi olyan elemet is magában foglalna, amely nem munkabérnek minősül, hanem az a körülmény, hogy ezen tevékenységek irodai háttérmunkát igényelnek, amelyhez más típusú felkészültségre, magasabban kvalifikált munkavállalókra van szükség, így ezen feladatok elvégzése többre kerül, a szakembereket jobban meg kell fizetni. Dokumentációs költség, amely valóban anyagi jellegű ráfordítást jelentene, egyáltalán nem merült fel, hiszen sehol nem került előírásra, hogy ezen dokumentumokat kizárólag papír alapon kinyomtatva várná el az ajánlatkérő.

A Döntőbizottság először azt vizsgálta, hogy valóban van-e tartalmában különbség a nyertes ajánlattevő által

a második és a negyedik árendokolásban leírtak között a jogsértőnek állított tétel esetében.

A Döntőbizottság konkrétan azt vizsgálta, hogy amennyiben tartalmában különbség van, úgy az módosításnak minősül-e, amennyiben módosításnak minősül, úgy az olyan módosítás volt-e, amellyel a nyertes ajánlattevő megsértette a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontját.

A Döntőbizottság rámutatott, hogy elsőként a nyertes ajánlattevő által a második árendokolás során tett nyilatkozatot vizsgálta meg. Ennek alapján arra a megállapításra jutott, hogy amennyiben önmagában csak azt értelmezi a jogalkalmazó, akkor abban ellentmondás van. Az ellentmondás abban nyilvánul meg, hogy egyik oldalon úgy nyilatkozott a nyertes ajánlattevő, hogy „az emelt óradíj tartalmazza a felmérésekhez, interjúkhoz, tesztekhez felhasználásra kerülő anyagok előállításának költségeit”, míg a másik oldalon úgy nyilatkozott, hogy „a feladatoknak a képzések szakmai leírása Leírás/tartalom mezőjében meghatározottak szerinti elvégzéséhez tananyag vagy bármilyen egyéb, a 3. pontban szereplő dokumentum átadása nem szükséges”, illetőleg az Egyéb, költségek a., b., valamint az Innovatív programok tematikájának kidolgozása esetében a c. pontjai nem tartalmazzak adatokat.

A fentiek alapján egyrészt a nyertes ajánlattevő azt állította a második kiegészítő árendokolásában, hogy az emelt óradíj tartalmazza az anyagok előállításának költségeit is, másrészt ezzel ellentétesen szintén ezen második kiegészítő árendokolásban úgy nyilatkozott, hogy nincsenek adminisztratív költségek és egyéb anyagi jellegű kiadások sem.

A nyertes ajánlattevő a negyedik kiegészítő árendokolásában oldotta fel ezt az ellentmondást azáltal, hogy úgy nyilatkozott, hogy a második árendokolásban szereplő emelt ár nem foglal magában semmilyen anyagi jellegű tételt, az emelt összeg abból adódik, hogy annak a feladatnak az elvégzéséhez kvalifikáltabb munkaerőt kell alkalmaznia, tehát nekik magasabb munkabért kellett kalkulálnia.

A nyertes ajánlattevő a második kiegészítő árendokolásban leírt ellentmondást feloldotta a negyedik kiegészítő árendokolásában leírtakkal, így az ajánlatát ezzel nem változtatta meg, az csak pontosításra került, mivel a negyedik kiegészítő árendokolásban szereplő

indok már a második árendokolásban is szerepelt.

Mivel a második kiegészítő árendokoláshoz képest a negyedik kiegészítő árendokolásban lényegét tekintve nincs újdonság, így a második kiegészítő árendokolás tartalma nem került megváltoztatásra a nyertes ajánlattevő által, erre tekintettel az ajánlatkérő jogszerűen járt el a bírálata során, amikor nem nyilvánította érvénytelennek a nyertes ajánlattevő ajánlatát ezen oknál fogva.

A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő az 1. kérelmi elem tekintetében nem sértette meg a Kbt. 73. § (2) bekezdésére figyelemmel a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdéseit.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy a 2-8. kérelmi elemekkel kapcsolatban a kérelmező az általános költségek bemutatásával és azok bemutatásának hiányával kapcsolatosan feltett ajánlatkérői kérdésekre történő érdemi válaszok hiányát állította, vagyis a nyertes ajánlattevő ajánlata érvényességét vonta kétségbe, erre tekintettel a nyertes ajánlattevő által a negyedik kiegészítő árendokolásban adott válaszokat a Döntőbizottság együttesen és külön-külön is vizsgálta, mivel azok egymással szoros összefüggésben állnak, és így kerülhet megállapításra, hogy az ajánlatkérő jogsértést követett-e el az elfogadásukkal.

A kérelmező a 2-8. kérelmi elemekben arra alapozta az ajánlatkérő által elkövetett jogsértést, hogy az ajánlatkérő által a nyertes ajánlattevő részére az előzetes vitarendezésre tekintettel kibocsátott negyedik kiegészítő árendokolás során feltett ajánlatkérői kérdésekre a nyertes ajánlattevő elmulasztott érdemi választ adni, vagyis nem kalkulált a hivatkozott költségelemekkel, így ennek következtében az ajánlatkérőnek nem lehetett volna más lehetősége, minthogy a bírálat során a nyertes ajánlattevő ajánlatát érvénytelenné nyilvánítsa, de mivel ezt nem tette meg, így az általa elvégzett bírálat jogsértő volt.

A Döntőbizottság hangsúlyozta a kérelem azon lényeges részét, hogy a kérelmező a jogsértések indokaként azt adta elő, hogy a nyertes ajánlattevő nem adott érdemi választ az ajánlatkérő által a negyedik kiegészítő árendokolásban részére feltett kérdésekre, és ennek következtében nem került érvénytelenné nyilvánításra az ajánlata.

A Döntőbizottság a 2-8. kérelmi elemek egyenkénti vizsgálatát megelőzően az alábbiakat rögzítette.

A Kbt. 73. §-a taxatív módon szabályozza az ajánlatok, részvételi jelentkezések érvénytelenségi eseteit. Az ajánlatok érvénytelenné nyilvánítására csupán a Kbt.-ben meghatározott esetekben kerülhet sor, ezért garanciális jelentősége van annak, hogy az ajánlatkérő csak az ezen szakaszokban meghatározott okokból nyilvánítson érvénytelennek egy ajánlatot.

A Döntőbizottság rámutatott, hogy a Kbt. 73. § (2) bekezdése szerint az ajánlat érvénytelen, ha aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást vagy más teljesíthetetlen feltételt tartalmaz. A Kbt. 73. § (2) bekezdése visszautal a Kbt. 72. §-ára, amely az aránytalanul alacsony ár és egyéb lehetetlen vállalások esetére irányadó eljárást szabályozza. A 72. § (3) bekezdése harmadik mondata kimondja, hogy „Az ajánlatkérő köteles érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető”. A 72. § (7) bekezdése második mondata értelmében az ajánlatkérő érvénytelennek nyilvánítja az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy az adott kötelezettségvállalás teljesíthető.

Tehát amennyiben az ajánlatkérő részére az aránytalanul alacsony ár, vagy teljesíthetetlen kötelezettségvállalás vizsgálata körében az ajánlattevő által megadott információk alapján az ajánlatkérő nem tud meggyőződni a szerződés teljesíthetőségéről, úgy az ajánlatot érvénytelenné kell nyilvánítani. A Kbt. 73. § (2) bekezdése tartalmazza a vonatkozó érvénytelenségi okot. A Kbt. 73. § (2) bekezdése szerinti érvénytelenségi ok alkalmazására tehát akkor van lehetőség, ha az ellenszolgáltatás aránytalanul alacsony, vagy ha más teljesíthetetlen feltételt tartalmaz.

Az indokolás elfogadhatóságának kérdését elsődlegesen a konkrét beszerzés egyedi tárgyának specifikumaira, az adott beszerzési piacon érvényesülő árviszonyokra, a teljesítés releváns feltételeire tekintettel kell vizsgálni. Az irreális ár vizsgálatát az ajánlatkérőnek az indokoláskérése alapján elsősorban az ajánlattevő által biztosított adatokra kell alapítania.

A Kbt. 72. § (2)-(6) bekezdésében foglaltaknak megfelelően kell az ajánlatkérőnek az indokolás tartalma alapján vizsgálnia a beszerzés tárgyának a megajánlott áron való teljesíthetőségét, a vállalat gazdasági ésszerűséggel való összeegyeztethetőségét, melynek alapján kerül az ajánlatkérő abba a helyzetbe, hogy döntsön az érintett ajánlat érvényességéről vagy érvénytelenségéről.

Az ajánlatkérő kötelessége az árajánlat megalapozottságáról való meggyőződés, és ha ehhez az indokolás nem elégséges, annak elfogadhatósága kétséges, kiegészítő indokolást kérhet, mely szükség esetén több ízben is alkalmazható, illetve – a Kbt. 69. § (2) bekezdése alapján – alkalmazandó mindaddig, míg az ajánlatkérő megalapozott döntést nem tud hozni.

Az indokolásra illetve kiegészítő indokolásra felhívott ajánlattevőnek akként kell benyújtania indokolását, kiegészítő indokolását, hogy az megfeleljen az ajánlatkérő által az indokolás-, illetve kiegészítő indokoláskérésben foglalt követelményeknek. Az ajánlatkérőnek a részére benyújtott indokolásban és kiegészítő indokolás(ok)ban foglaltak alapján kell megítélnie az ajánlat érvényességét.

A Kbt. 73. § (2) bekezdése ismeretében feltételezhető, hogy a kérelmező a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján azért állítja azt, hogy az ajánlatkérőnek érvénytelenné kellett volna nyilvánítania a nyertes ajánlattevő ajánlatát, mert a nyertes ajánlattevő a negyedik kiegészítő áringdolásnak nem a felhívásban foglaltaknak megfelelően tett eleget, valamint nem adott megfelelő választ a kifogásolt tételek árának megalapozottsága vonatkozásában a Kbt. 73. § (2) bekezdése szerint, vagyis hiányzott az érdemi válasz a feltett kérdésekre.

A jelen jogorvoslati eljárásban az minősülhet érdemi válasznak, ami a nyertes ajánlattevő által az ajánlatkérő részére olyan egzakt megállapításokat tartalmaz, amely levezeti és alátámasztja a kérdésekben szereplő egyes költségtételek esetében, külön-külön az azokkal való kalkuláció hiányának esetleges indokát, aminek ismeretében az ajánlatkérő jogszerű döntést tudott volna hozni.

A Döntőbizottságnak a 2-8. kérelmi elemek tekintetében abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a nyertes ajánlattevő által benyújtott, a kiegészítő negyedik áringdolásában szereplő válaszok érdemi válasznak minősülnek-e azon kérdésekre, hogy

- a 2. kérelmi elem tekintetében az ajánlatának megtétele során az ajánlatában kalkulált-e az irodahasználat közüzemi költségeivel, amennyiben nem, azt mivel indokolja,

- a 3. kérelmi elem tekintetében az ajánlatának megtétele során az ajánlatában kalkulált-e a biztosítási díjak költségeivel, amennyiben nem, azt mivel indokolja,

- a 4. kérelmi elem tekintetében az ajánlatának megtétele során az ajánlatában kalkulált-e a kamarai tagdíj költségeivel, amennyiben nem, azt mivel indokolja,

- az 5. kérelmi elem tekintetében az ajánlatának megtétele során az ajánlatában kalkulált-e az általa alkalmazott könyvvizsgáló költségével, amennyiben nem, azt mivel indokolja,

- a 6. kérelmi elem tekintetében az ajánlatának megtétele során az ajánlatában kalkulált-e az általa alkalmazott könyvelő költségeivel, amennyiben nem, azt mivel indokolja,

- a 7. kérelmi elem tekintetében az ajánlatának megtétele során az ajánlatában kalkulált-e a tulajdonában álló eszközök értékcsökkenésének költségeivel, amennyiben nem, azt mivel indokolja,

- a 8. kérelmi elem tekintetében hogy az ajánlatának megtétele során az ajánlatában kalkulált-e a helyi iparüzési adó költségeivel, amennyiben nem, azt mivel indokolja,

és a megadott válaszra tekintettel az ajánlatkérő jogszerűen nem nyilvánította-e érvénytelenné a nyertes ajánlattevő ajánlatát a bírálat során.

A nyertes ajánlattevő a 2. kérelmi elem tekintetében a negyedik kiegészítő árendokolásban úgy nyilatkozott, hogy „a saját tulajdonú irodák használatához kapcsolódó közüzemi költségek nagysága semmilyen mértékben és formában nem függ a tárgyi közbeszerzéstől: így is, úgy is fizetnünk kell, ezzel együtt és enélkül is ugyanakkora összegekről beszélünk, emiatt sem több, sem kevesebb nem lesz: azért nem fognak magasabb összegű áramszámlát vagy éppen vízdíjat megállapítani a szolgáltatók, mert elnyertük a tárgyi feladat megvalósításának lehetőségét, azoknak semmi köze az árbevétel alakulásához.”

A nyertes ajánlattevő a 3. és 4. kérelmi elemek tekintetében a negyedik kiegészítő árendokolásban úgy nyilatkozott, hogy „a biztosítások, kamarai tagdíjak nagysága semmilyen mértékben és formában nem függ a tárgyi közbeszerzéstől: így is, úgy is fizetnünk kell, ezzel együtt és enélkül is ugyanakkora (éves szinten fix) összegekről beszélünk, emiatt sem több, sem kevesebb nem lesz: azért nem fognak magasabb összegű díjakat megállapítani a biztosítók vagy az iparkamara, mert elnyertük a tárgyi feladat megvalósításának lehetőségét, azoknak semmi köze az árbevétel alakulásához.”

A nyertes ajánlattevő az 5. kérelmi elem tekintetében a negyedik kiegészítő árendokolásban úgy nyilatkozott, hogy „a könyvelőink munkabére semmilyen mértékben és formában nem függ a tárgyi közbeszerzéstől: így is, úgy is fizetnünk kell, ezzel együtt és enélkül is ugyanakkora (havi fix) összegekről beszélünk, emiatt sem több, sem kevesebb nem lesz, azoknak semmi köze az árbevétel alakulásához.”

A nyertes ajánlattevő a 6. kérelmi elem tekintetében a negyedik kiegészítő árendokolásban úgy nyilatkozott, hogy „a könyvvizsgálónk díjazása semmilyen mértékben és formában nem függ a tárgyi közbeszerzéstől: így is, úgyis fizetnünk kell, ezzel együtt és enélkül is ugyanakkora (éves szinten fix) összegről beszélünk, emiatt sem több, sem kevesebb nem lesz: azért nem fog díjat emelni, mert elnyertük a tárgyi feladat megvalósításának lehetőségét, annak semmi köze az árbevétel alakulásához.”

A nyertes ajánlattevő a 7. kérelmi elem tekintetében a negyedik kiegészítő árendokolásban úgy nyilatkozott, hogy „a nyertes ajánlattevő tulajdonában lévő eszközök értékcsökkenésének költsége semmilyen mértékben és formában nem függ a tárgyi közbeszerzéstől: így is, úgy is felmerül, ezzel együtt és enélkül is ugyanakkora (százalékos formában meghatározható) tételről beszélünk, emiatt sem több, sem kevesebb nem lesz, a jogszabályban meghatározott kulcs nem függ az árbevétel alakulásától.”

A nyertes ajánlattevő a 8. kérelmi elem tekintetében a negyedik kiegészítő árendokolásban úgy nyilatkozott, hogy „a helyi iparüzési adót nem azért kellene megfizetni, mert elnyertük a tárgyi feladat megvalósításának lehetőségét, annak semmi köze ezen körülményhez; hanem önmagában a vállalkozás fennállásának ténye miatt, hiszen adott esetben a jogszerű működés egyik alapfeltétele a sok közül.”

A Döntőbizottság rámutatott, hogy egy gazdasági társaságnál minden esetben merülnek fel különböző költségek, amelyek az adott közbeszerzéssel kapcsolatban lehetnek közvetlenek, vagy közvetettek. Közvetlennek azok a költségek minősülnek, amelyek konkrétan kapcsolódnak az adott közbeszerzéshez, közvetettek, amelyek magához az adott közbeszerzéshez szorosan nem kapcsolódnak, azonban mivel működési költségek, így azokkal, de legalábbis egy részükkel az ajánlat összeállítása során számolni, kalkulálni kell.

A 2-8. kérelmi elemekben felsorolt költségelemek közül valamennyi elem közvetettnak minősül.

A nyertes ajánlattevő 2-8. kérelmi elemeket felölelő költségelemek negyedik kiegészítő árándokolásában bemutatott indokolásából nem következik olyan körülmény sem, amely arra mutatna, hogy a nyertes ajánlattevő bármelyik támadott költségelem vonatkozásában, annak bármekkora részét jelen közbeszerzési eljárás során elszámolta volna. Az tény, hogy a nyertes ajánlattevőnek, mint jogi személyiséggel rendelkező gazdasági szereplőnek több párhuzamosan folyó projektje lehet (valószínűleg van is) és a hivatkozott költségelemek több projektnél is felmerülnek, ebből eredően nem lehetséges a támadott költségelemek vonatkozásában az általuk keletkezett kiadást egyetlen – jelen közbeszerzés eredményeként megvalósuló – projektnél elszámolni. A Döntőbizottság rámutatott, hogy attól lesz megalapozatlan a nyertes ajánlattevő ajánlati ára, illetve lehetetlen az a kötelezettségvállalása (Kbt. 73. § (2) bekezdése), hogy a valóságnak nem megfelelően nyilatkozik abban a kérdéskörben, hogy ajánlati ára képzésekor egyáltalán, semmilyen mértékben sem vette figyelembe a támadott költségelemeket, amelyek az adott projekt teljesítésekor közvetetten, de felmerülnek.

A 2-8. kérelmi elemekben található költségelemek tekintetében a negyedik kiegészítő árándokolás alapján megállapítható, hogy a nyertes ajánlattevő nem kalkulált azokkal. A nyertes ajánlattevő által a negyedik kiegészítő indokolásban hivatkozottak, hogy ezeket a költségelemeket a nyereségéből is tudná teljesíteni, nem fogadható el objektív, megalapozott indokolásként. Ez az indokolásadások során visszaélésre adhatna okot, ha egy ajánlattevő egy-egy költségtényezőt beleérthetne egy másik költségelembe, vagy akár a nyereségbe. Épp ezért fontos az, hogy a felmerülő költségeket abban az árelemben kell kalkulálni, feltüntetni és bemutatni, ahol azok felmerülnek. Ha az egyes árelemek nem egyér-

telműen kerülnek bemutatásra az ajánlattevő részéről, illetve ha az ajánlattevő nem ott kalkulálja az egyes költségeket, ahol azok felmerülnek, nem mutatja be konkrétan, hogy mekkora összeggel számolt, akkor az az ajánlatkérő számára nem ellenőrizhető és nem tud meggyőződni az ajánlati ár megalapozottságáról, teljesíthetőségéről. Az ilyen tartalmú indokolás nem alapozza meg az ajánlati ár objektív alátámasztását, a teljesíthetőség igazolását, pedig az indokolásnak erre kell szolgálnia.

A Döntőbizottság a fentiekben kifejtettek alapján arra a megállapításra jutott, hogy a nyertes ajánlattevő a negyedik kiegészítő árándokolásában nem tudta megalapozottá tenni azt, hogy az ajánlati ára minden kötelezően felmerülő költségtényezőt a megfelelő mértékben tartalmaz. Nem tudta a nyertes ajánlattevő az indokolásával minden kétséget kizáróan igazolni, alátámasztani, hogy az ajánlati ára ténylegesen minden árelemet tartalmaz, így a megajánlott áron a szerződés teljesíthető. A Döntőbizottság ezért nem látta elfogadhatónak a nyertes ajánlattevő negyedik kiegészítő indokolásában foglaltakat az aránytalanul alacsony ár megalapozottságának, teljesíthetőségének alátámasztására.

A nyertes ajánlattevő a 2-8. kérelmi elemekben kifogásolt költségelemekre vonatkozóan, a fentiekben leírt módon válaszolt, vagyis nem kalkulálta, és nem is indokolta meg konkrétan azon költségelemeket, amelyek ugyan közvetetten, de kapcsolódnak az ajánlati árának meghatározásához.

A Döntőbizottság a fentiek alapján a 2-8. kérelmi elemek körében megállapította, hogy az ajánlatkérőnek érvénytelenné kellett volna nyilvánítania a nyertes ajánlattevő ajánlatát, amelynek elmulasztásával megsértette a Kbt. 73. § (2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdését.

KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

Közbeszerzéssel a fogyatékossgal élő személyek társadalmi integrációjáért az oktatásban és a foglalkoztatásban

Social integration of disabled persons by means of public procurement in the field of education and employment

Hegedűs Petra, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2022.5.3

Címszavak: *fogyatékossg, oktatás, foglalkoztatás, társadalmi integráció, egyenlő bánásmód követelménye, akadálymentesítési kötelezettség, esélykiegyenlítés, egyetemes tervezés, mindenki számára hozzáférhetőség*

Absztrakt

A fogyatékossgal élő személyek társadalmi kirekesztettsége napjainkban nagy hányadot ölt, melynek okai egyrészt az ezen csoportról megfelelő információk hiányában alkotott téves kép, másrészt a mindennapi életben való érvényesüléshez szükséges környezet és eszközök hiánya. A nemzetközi, európai uniós és hazai jogszabályok egyöntetűen kritériumként fogalmazzák meg a hátrányos megkülönböztetés tilalmát és a fogyatékossgal élő személyek érvényesülését biztosító esélykiegyenlítő eszközök alkalmazását, melyet a közbeszerzési eljárások során az egyetemes tervezés követelménye valósíthat meg széles körben. Az integráció két fő színtere az oktatás és a foglalkoztatás lehet, tekintettel arra, hogy a fogyatékossgal élő személyek ezen a két területen tudnak igazán a társadalom aktív tagjaként részt venni, ezért törekedni szükséges arra, hogy az egyetemes tervezés e két területtel kapcsolatban teret hódítson.

Abstract

A substantial part of persons with disabilities encounters social exclusion because, on the one hand a false impression is acquired about this group due to lack of adequate information, on the other hand a proper environment and resources are absent for assertion in daily life. The International, European Union and Hungarian law uniformly composes a criterion for the prohibition of discrimination and ensures assertion for persons with disabilities by the usage of resources for equalization of opportunities which can be realized widely in public procurement procedures with the requirement of universal design. The two main scenes of integration could be education and employment, emphasizing, that persons with disabilities can truly participate in these two fields as an active part of the society, therefore it is necessary to strive that universal design should conquer more space on these two fields.

Fogyatékossgal élő személyek a társadalomban

A fogyatékossgal élő személyekre még mind a mai napig jellemző, hogy „a társadalom láthatatlan polgáraiaként” léteznek, azaz mindennapi életüket akár intézményben, akár családban töltik, a tanulástól, a munka világától, a kulturális és politikai élettől – bár már történtek kisebb előrelépések, de – összességében elszí-

getelten élik le.¹ A fogyatékossgal élő személyek körében sokkal nagyobb a társadalmi kirekesztettség és a szegénység kockázata ép társaikhoz képest, ráadásul gyakran olyan nehézségekkel kell szembenéznük, amelyek további társadalmi kirekesztéshez vezetnek –

¹ Borza Beáta – Kozicz Ágnes – Láposy Attila: A fogyatékossgal élő személyek és csoportok alapjogi helyzetéről In.: Hajas Barnabás – Szabó Máté (szerk.): Pajzsuk a törvény (2013.) (<https://bit.ly/3yHj9yH> utolsó letöltés: 2022. február 1.) 243. oldal.

ilyenek többek között az alacsony iskolai végzettség, a munkanélküliség vagy az alulfoglalkoztatottság.²

Az oktatáshoz és a munkavállaláshoz való jog – azon túl, hogy a fogyatékosokkal élő személyeket éppen annyira megilleti, mint ép embertársaikat – kiemelkedően fontos jogosultság az integráció kérdéskörében, tekintettel arra, hogy ezeken a területeken tudnak leginkább a fogyatékos személyek aktív polgárként részt venni a társadalomban; ezen integrációt pedig a megfelelő környezet és a szükséges eszközrendszer megteremtése, illetve rendelkezésre bocsátása tudja elősegíteni.

Mit jelent fogyatékossgal élő személynek lenni

A fogyatékossg fogalmi meghatározására a betegség szerep vizsgálata, definiálása valamint kritikája kapcsán került sor első ízben. Talcott Parsons *The Social System* című munkájában elsőként foglalkozik a betegség szerep definiálásával, amelynek kiindulópontja az volt, hogy a beteg különleges szerepbe, függő viszonyba kerül helyzetéből adódóan, mely helyzetre és elbánásmódra a betegségéből adódó, időszakosan csökkent képessége jogosítja fel. Ez a speciális helyzet a fogyatékosokra igaz, amíg azonban a beteg ember felgyógyul, addig a fogyatékossg az esetek döntő többségében tartós és végleges. Amennyiben tehát a fogyatékossgal élő személyekre is ezt a besorolást alkalmazzuk, úgy megvalósul a medikalizáció tényállása, azaz egy valójában nem orvosi problémát betegségként kezelünk, orvosi eszközökkel próbáljuk megoldani a felmerült helyzetet, holott maguk az érintettek is tisztában vannak vele, hogy maradandó állapotváltozásuk elsősorban személyes, és csak másodsorban orvosi probléma.³

A fenti probléma nyomán elindulva fogalmazta meg a betegség szerep fogyatékos személyekre alkalmazásának kritikáját Gerald Gordon a *Role Theory and Illness: A Sociological Perspective* című művében, majd az ő munkásságát folytatta M. Siegler és H. Osmond. A kritika lényege az előbbieken megfogalmazott ideig-

lenesség, a felgyógyulás lehetőségének hiánya, az, hogy a fogyatékosok állapotuk véglegessé válásával örökre betegség szerepben maradnak a legtöbb esetben, így a fogyatékos szerep sokkal súlyosabb és alacsonyabb státusz, tehát a hozzá kapcsolódó szerepelvárások is mások. Szóhasználatot tekintve azonban ők még mindannyian károsodottszeréről beszéltek, a fogyatékos szerep, sérültszerep csak évekkel később került be a köztudatba.⁴

Az ENSZ Egészségügyi Világszervezete (a továbbiakban: WHO) 1980-as *International Classification of Impairments, Disabilities, and Handicaps* (a továbbiakban: ICIDH) című kézikönyvében⁵ rögzítette a fogyatékossg fogalmát: *az egészségügyi tudás tükrében, fogyatékossgnak tekintendő bármely tevékenység végrehajtásának képességbeli korlátoltsága vagy károsodásból adódó hiánya, az ember általánosnak tekintett képességéhez viszonyítva*. Ez a fogalommeghatározás megkülönböztet egymástól három, fokozatilag és tartalmilag eltérő fogalmat. Egyrészt a károsodás az ember pszichológiai, fiziológiai szerkezetének, funkciójának bármiféle rendellenessége, esetleg hiányossága, másrészt a fogyatékossg módosult, csökkent képessége az ember bizonyos tevékenységeinek, harmadrészt a hátrány, amely károsodásból vagy fogyatékossgból eredő társadalmi hátrány. „A hátrány ily módon tehát nem más, mint a károsodás, a fogyatékossg társadalmivá válása, mely igen súlyos kulturális (tanulás), társadalmi (önellátás), gazdasági (önellátás) és egyéb következményeket von maga után az egyén mindennapi életében.”⁶

A fenti fogalom megalkotása kiemelkedő jelentőségű volt, hiszen jól használható fogalmi keretbe foglalta a fogyatékossgügyi gondolkodást, azonban az idő múlásával elavulttá vált, ezért a WHO új, forradalmi jelentőségű fogalomhasználattal állt elő: a meghatározás kiindulópontjaként megtartja az egészségi állapotot, de a jelentéstartalmát több szintre tagolja. Az új perspektíva 1997-ben látott először napvilágot tervezet formájában, majd többszöri pontosítás után 2001-ben

² A sérülékeny csoport definíciója In. EQAVET - European Quality Assurance in Vocational Education and Training (<https://bit.ly/39QoM3a> utolsó letöltés: 2022. február 9.).

³ Kálmán Zsófia - Könczei György: *A Taigetosztól az esélyegyenlőségig* (Osiris kiadó, Budapest, 2002.) 35. oldal.

⁴ Kálmán Zsófia - Könczei György: *A Taigetosztól az esélyegyenlőségig* (Osiris kiadó, Budapest, 2002.) 35-36. oldal.

⁵ World Health Organization: *International Classification of Impairments, Disabilities, and Handicaps* (Geneva, 1980.) <https://bit.ly/3wfAcGx> (utolsó letöltés: 2022. január 8.).

⁶ Kálmán Zsófia - Könczei György: *A Taigetosztól az esélyegyenlőségig* (Osiris kiadó, Budapest, 2002.) 34-35. oldal.

publikálták a végleges verziót (International Classification of Functioning, Disability and Health, a továbbiakban ICF,⁷ mely már – szemben az 1980-as kézikönyvvel – magyar fordításban is publikálásra került⁸). A többrétegű osztályozásnak köszönhetően az ICF szövegéből már nem emelhető ki a korábbi, 1980-as változathoz kiragadott definícióhoz hasonló röviden, tömören megfogalmazott fogalommeghatározás, tekintettel arra, hogy a teljes anyag a fogyatékoság többszintű elhatárolásával foglalkozik, annak jelentés-tartalmát különböző osztályozási módszerekkel írja le.⁹ Az ICF szerint az egészségkárosodás korlátozza a személy aktivitását, ez pedig a társadalomban történő elhelyezkedését – ezzel „világossá teszi egyrészt a fő kérdést, ami a részvétel; másrészt utal rá, hogy van egyén fölötti összefüggés: a környezet. Így válik egyértelművé a társadalom felelőssége és az, hogy gyakran nem is az állapot, hanem a közeg tesz fogyatékosá”.¹⁰

Bár az ICF forradalmi változásokat hozott a fogyatékoság fogalmának meghatározása körében, e tárgykör mégis folyamatos fejlődést, naprakész alapokat igényel, ezért a WHO évente újratárgyalja az egészségkárosodás osztályozásának módszereit és azok tartalmát, melyet honlapján közzétesz.¹¹

A fogyatékoság jelentésének hatályos nemzetközi meghatározását a fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény tartalmazza, mely szerint *fogyatékosággal élő személy minden olyan személy, aki hosszan tartó fizikai, értelmi, szellemi vagy érzékszervi károsodással él, amely számos egyéb akadállyal együtt korlátozhatja az adott személy teljes, hatékony és másokkal*

egyenlő társadalmi szerepvállalását. Ugyanakkor az Egyezmény a fogyatékoságot változó fogalomként kezeli és kiemeli, hogy „a fogyatékoság a fogyatékosággal élő személyek és az attitűdbeli, illetve a környezeti akadályok kölcsönhatásának következménye, amely gátolja őket a társadalomban való teljes és hatékony, másokkal azonos alapon történő részvételben.”¹²

Hazánkban a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény határozza meg a fogyatékoság fogalmát, mely szerint *fogyatékos személy az a személy, aki tartósan vagy véglegesen olyan érzékszervi, kommunikációs, fizikai, értelmi, pszichoszociális károsodással – illetve ezek bármilyen halmozódásával – él, amely a környezeti, társadalmi és egyéb jelentős akadályokkal kölcsönhatásban a hatékony és másokkal egyenlő társadalmi részvételét korlátozza vagy gátolja.* Jól látható, hogy mindkét definíció követi a WHO 2001-es ICF-ében foglalt kritériumokat és módszereket: egyrészt meghatározza az egészségkárosodás konkrét megjelenési formáit, másrészt az akadályoztatottságot társadalmi szempontból értékeli.

A WHO definíciója nem bír kötelező erővel, tehát attól az államok szabadon eltérhetnek, az megállapítható azonban, hogy a WHO által rögzített meghatározásból indulnak ki legtöbb esetben.

Az Európai Unió Bírósága két ízben is meghatározta a szó jelentéstartalmát, először a Chacón Navas-ügyben, mely szerint a fogalom alatt olyan korlátozottságot kell érteni, amely különösen valamely testi, szellemi vagy lelki ártalmon alapul, és az érintettet akadályozza a

⁷ World Health Organization: International Classification of Functioning, Disability and Health <https://bit.ly/37OEivY> (utolsó letöltés: 2022. január 8.).

⁸ World Health Organization: International Classification of Functioning, Disability and Health <https://bit.ly/3sAQsiW> (utolsó letöltés: 2022. január 8.).

⁹ Katharina Vornholt, Patrizia Villotti, Beate Muschalla, Jana Bauer, Adrienne Colella, Fred Zijlstra, Gemma Van Ruitenbeek, Sjur Uitdewilligen & Marc Corbière: Disability and employment – overview and highlights <https://bit.ly/39jCjA6> (utolsó letöltés: 2022. január 8.) 4. oldal.

¹⁰ Kálmán Zsófia - Köncei György: A Taigetosztól az esélyegyenlőségig (Osiris kiadó, Budapest, 2002.) 36-37. oldal.

¹¹ World Health Organization: International Classification of Functioning, Disability and Health <https://bit.ly/3wvpmew> (utolsó letöltés: 2022. január 8.).

¹² Láposy Attila – Pásztor Emese – Somody Bernadette – Stánicz Péter: Az ember alapjog-gyakorlási képességének dogmatikája - I. rész (In.: MTA Law Working Papers - A jogtudományi intézet műhelytanulmányai 2022.) <https://bit.ly/3Mo1qk4> utolsó letöltés: 2022. február 1.) 27. oldal.

szakmai életben, és ez a korlátozottság hosszú időtartamon keresztül fennáll.^{13,14}

A HK Danmark ügyben már a Bíróság kiterjesztően értelmezte a fogyatékoság fogalmát: az ítélet célja az volt, hogy általánosságban meghatározza a fogyatékoságon alapuló, a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem általános kereteit. Eszerint a fogyatékoság jelentése magában foglalja az orvosilag akár gyógyíthatónak, akár gyógyíthatatlannak minősített betegség által okozott kóros állapotot, mely főleg testi, szellemi vagy lelki ártalmon alapuló olyan korlátozottsággal jár, amely – számos egyéb akadállyal együtt – korlátozhatja az adott személy teljes, hatékony és más munkavállalókkal egyenlő szerepvállalását a munkavégzés tekintetében, úgy, hogy ez a korlátozottság hosszan tartó.¹⁵

A fogyatékosággal élő személyek jogainak védelme a nemzetközi, európai uniós és hazai jogban

Az oktatáshoz és munkavállaláshoz való jog a nemzetközi és uniós jogi normákban

A fogyatékosággal élő személyek egyenlőségével számos nemzetközi és uniós jogi norma foglalkozik. A *fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény* (a továbbiakban: Egyezmény) fontos állomás a fogyatékosággal élő személyek vonatkozásában, ugyanis deklarálja azt a tényt, hogy ők is a társadalom aktív alanyai, és támogatja azokat az intézkedéseket, amelyek ennek érvényesülését elősegítik. Továbbá az Egyezmény 12. cikkében biztosítani kívánja azt az autonómiát is, amely a fogyatékos személyek független életviteléhez, az aktív társadalmi részvételhez szükséges; illetve tiltja a hátrányos megkülönböztetést. Az *Emberi Jogok Európai Egyezménye* járulékos jogként tartalmazza a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, tekintettel arra, hogy az csak valamely más, EJEE-ben biztosított jog gyakorlásával összefüggésben alkalmaz-

ható. Az EJEE-t kiegészítő 12. jegyzőkönyv már önálló jogosultságként kezeli ezen tilalmat, azonban ezt Magyarország még nem ismerte el magára nézve kötelezőnek. Az *Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés* és az *Alapjogi Charta* szintén kimondja a fogyatékoságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmát.

Az Egyezmény 24. cikke rögzíti a fogyatékos személyek oktatáshoz való jogát, amely alapján a fogyatékos személyek inkluzív oktatásra válnak jogosulttá. Az UNESCO 2005-ben kiadott egy útmutatót az inkluzív oktatás kapcsán, amelyben leírja, hogy ezen oktatási forma alapjog, és célja, hogy minden tanulónak teljeskörű részvételt és minőségi oktatást biztosítson, tekintet nélkül bármely tulajdonságára. Továbbá az Egyezmény alapján a részes államoknak kötelezettsége biztosítani, hogy a fogyatékos személyeket ne zárják ki az általános oktatási rendszerből. Az Egyezmény 27. cikke pedig rögzíti a fogyatékosággal élő személyek munkavállalással kapcsolatos jogait, mely szerint arra másokkal azonos alapon jogosultak, és az államnak kötelessége ezen jogok érvényesülését elősegíteni, különös tekintettel a fogyatékos személyek közszférában és nyílt munkaerőpiacon való foglalkoztatására.

Az ENSZ közgyűlése az *Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát* (a továbbiakban: Nyilatkozat) határozatban fogadta el - ez azt jelenti, hogy kötelező jogi erővel nem bír, azonban mégis óriási jelentősége van, tekintettel arra, hogy az ENSZ Alapokmánya tisztázatlanul hagyja az emberi jogok egyetemes tiszteltetésének fogalmát, valamint azt, hogy a tagok külön és együttesen is eleget tesznek ennek a követelménynek az ENSZ-szel együttműködve - különösen, hogy az Alapokmány fogalmának magyarázata maga is az ENSZ főszervétől ered.¹⁶ A Nyilatkozat általános érvénnyel rögzítette az egyenlőség elvét és a diszkrimináció tilalmát, valamint emberi jogként ismert el egy sor, az oktatással és munkával kapcsolatos jogot,

¹³ Mikola Orsolya Irén: A fogyatékosággal élő személyek munkaerőpiaci kiszolgáltatottságáról és a munkáltatók ésszerű alkalmazkodási kötelezettségének hiányáról - az EuB HK Danmark ügyének ismertetése (In.: De iurisprudencia et iure publica jog- és politikatudományi folyóirat, 2015. IX. évfolyam 1. szám <https://bit.ly/3MlmgPK> utolsó letöltés: 2022. január 27.) 4. oldal.

¹⁴ C-13/05. sz. ügy: Sonia Chacón Navas kontra Ernest Colectividades SA (<https://bit.ly/3Pp6oik> utolsó letöltés: 2022. január 27.)

¹⁵ Mikola Orsolya Irén: A fogyatékosággal élő személyek munkaerőpiaci kiszolgáltatottságáról és a munkáltatók ésszerű alkalmazkodási kötelezettségének hiányáról - az EuB HK Danmark ügyének ismertetése 4. oldal (In.: De iurisprudencia et iure publica jog- és politikatudományi folyóirat, 2015. IX. évfolyam 1. szám <https://bit.ly/3MlmgPK> utolsó letöltés: 2022. január 27.) 1. és 5. oldal.

¹⁶ Kardos Gábor: A nemzetközi emberi jog diszkrét bája (In. Fundamentum folyóirat 1998. év 4. szám, <https://bit.ly/3yzUMDb> utolsó letöltés: 2022. január 28.) 8. oldal.

melynek értelmében megkülönböztetés nélkül mindenkinek joga van az oktatáshoz és a munkához. Az oktatáshoz való jog magában foglalja többek között a felsőbb tanulmányok során az egyenlő feltételek megteremtésének kötelezettségét, a munkával kapcsolatos jogok pedig tartalmazzák többek között a méltányos és kielégítő munkafeltételekhez való jogot.¹⁷

A munkával kapcsolatos diszkriminációt reprezentáló univerzális nemzetközi jog eddigi utolsó állomása a fogyatékkal élő személyek problémáit kívánja orvosolni. A folyamat az ILO 159., a szakmai rehabilitációról és a foglalkoztatásról szóló egyezményével kezdődött. A szerződés értelmében a részes államoknak olyan foglalkoztatáspolitikát kell folytatniuk, amely esélyegyenlőséget teremt a fogyatékkal élő munkások és a többiek között. A fogyatékkal élő személyek esélyegyenlősége érdekében tett különleges intézkedések nem tekinthetők diszkriminatívnak.¹⁸

Az Európai Szociális Charta rögzíti a fogyatékos személyek szakmai képzéshez való jogát, mellyel összefüggésben a részes államoknak kötelezettséget kell vállalniuk a fogyatékos személyek szakmai képzéshez való joguk tényleges megvalósulásának biztosítása érdekében a megfelelő intézkedések megtételére, a képzési lehetőségek biztosítására, a fogyatékos személyek munkába állási lehetőségének megteremtésére és a munkaadók általi fogyatékos személyek alkalmazására.

A Foglalkoztatási Keretirányelv (a továbbiakban: Keretirányelv) célja, hogy megszüntesse a hátrányos megkülönböztetést a foglalkoztatás és munkavégzés során, tehát nem kíván előnyöket biztosítani a fogyatékossgal élő személyek számára: a munkáltatók továbbra is azt a pályázót választhatják ki, aki az adott munkakörre a legrátermettebb, azonban a munkavégzés szempontjából irreleváns tulajdonságokat nem vehetik figyelembe.¹⁹ A Keretirányelv egyaránt alkalmazható a magán- és a közszférában is, hatálya pedig

kiterjed a munkavállaláshoz, a foglalkozáshoz való hozzájutás feltételeire; a szakképzés, a szakmai továbbképzés és az átképzés minden formájához való hozzájutásra; az alkalmazási és munkakörülményekre; valamint a munkavállalók vagy a munkaadók szervezeteiben való tagságra vagy részvételre.²⁰

A Keretirányelv diszkrimináció-fogalma magában foglalja annak közvetlen és a közvetett formáját, a zaklatást és a fogyatékosokkal szembeni hátrányos megkülönböztetésre adott utasítást egyaránt. A közvetlen diszkriminációnál lényeges elem az összehasonlítás: az, hogy egy fogyatékossgal élő személy kihez képest részesül hátrányos megkülönböztetésben. A munkáltatók könnyen állíthatják egy fogyatékossgal élő személyről, hogy alkalmatlan az adott munkakör megfelelő ellátására, ezért a Keretirányelv ezen összehasonlítást részletesen szabályozza: egyrészt az lefedi a múltban, a jelenben vagy a jövőben történő diszkriminációt, tehát a valószínűsíthető, de még a hipotetikus megkülönböztetést is, másrészt megengedi, hogy a fogyatékossgal élő személyeket nemcsak a nem fogyatékos személyekkel, hanem más jellegű fogyatékossgal élő személyekkel is hasonlítsuk. Fontos szabály továbbá, hogy a zaklatás tényállásánál elegendő a fogyatékossgal élő személynek azt bizonyítania, hogy méltósága sérült, a zaklató szándékos magatartása nem szükséges a tényállás megvalósításához.²¹

Az akadálymentesítésről szóló rendelkezés azt jelenti, hogy a munkáltató köteles megteremteni azokat a szükséges feltételeket és megtenni azokat a szükséges intézkedéseket, amelyek elengedhetetlenek ahhoz, hogy egy fogyatékossgal élő személy részt tudjon venni a foglalkoztatásban és a továbbképzésben – ez a rendelkezés így „az egyenlő bánásmód elvének legfontosabb garanciája.” Ugyanakkor az akadálymentesítési kötelezettségnek korlátja, hogy az nem róhat aránytalanul nagy terhet a munkaadóra, valamint a munkáltató nem

¹⁷ Majtényi Balázs (szerk.): Lejtős pálya – Tóth Norbert: Az egyenlőség elve és a diszkrimináció tilalma a munka világában (L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2009.)189. oldal.

¹⁸ Majtényi Balázs (szerk.): Lejtős pálya – Tóth Norbert: Az egyenlőség elve és a diszkrimináció tilalma a munka világában (L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2009.)193. oldal.

¹⁹ Bárd Petra (szerk.): A fogyatékossgal élő személyek jogai (2019.) (<https://bit.ly/3l84957> utolsó letöltés: 2021. április 12.) 9. oldal.

²⁰ Bárd Petra (szerk.): A fogyatékossgal élő személyek jogai (2019.) (<https://bit.ly/3l84957> utolsó letöltés: 2021. április 12.) 9. oldal.

²¹ Bárd Petra (szerk.): A fogyatékossgal élő személyek jogai (2019.) (<https://bit.ly/3l84957> utolsó letöltés: 2021. április 12.) 11-12. oldal.

hivatkozhat aránytalan teherviselésre, ha rendelkezésére állnak olyan állami vagy egyéb források, amelyeket az akadálymentesítéssel kapcsolatban igénybe vehet.²² Az akadálymentesítés azért az egyenlő bánásmód legfontosabb garanciája, mert ez tudná biztosítani a fogyatékossgal élő személyek munkavállaláshoz jogának való gyakorlását, hiszen ez tenné őket képessé arra, hogy ép embertársaikhoz hasonló módon tudjanak boldogulni az adott munkakörnyezetben. Sajnos jelenleg kevés munkáltató mondhatja el magáról, hogy akadálymentes környezetet biztosít munkavállalói számára, és éppen az ebből adódó esetleges többletfelelősségek miatt gyakran fogyatékossgal élő pályázókat.

Az Irányelvek csak kivételes esetben engedik a védett tulajdonságon alapuló megkülönböztetést, és csak annyiban, amennyiben a megkülönböztető eljárás átmeneti a jogszerűségi teszteken. A jogszerűségi tesztek közül az egyik a munkavállalás területén a valódi és döntő foglalkoztatási feltételeknek való megfelelést vizsgálja. Eszerint a munkáltató, ha azt a munka jellegéből adódóan a betöltendő pozíció megkívánja, megteheti, hogy döntő foglalkoztatási feltételként valamely védett tulajdonság meglétét írja elő, vagy éppen azt kizáró okként tünteti fel, feltéve, hogy az elérni kívánt cél jogszerű, és az ahhoz szabott feltétel arányos. Azonban még a sajátos foglalkoztatási feltétel alkalmazása sem igazolhatja a bármely más alapon történő diszkriminációt.²³

A fogyatékos személyek igényeihez való alkalmazkodást sok esetben anyagi kérdésként tüntetik fel a munkáltatók, tartanak attól, hogy a fogyatékossgal élő személy alkalmazása több kiadással, mint bevétellel jár majd, ezért mellőzik akadálymentesítési kötelezettségüket, mely alól a munkáltató négy módon mentheti ki magát jogszerűen. Egyrészt, ha a tevékenység jellege vagy végrehajtásának feltételrendszere, az ilyen jellemző valódi és meghatározó foglalkoztatási követelményt

kíván meg, feltéve, hogy a cél jogszerű és a követelmény arányos. Másrészt, ha a nemzeti jog által meghatározott intézkedések egy demokratikus társadalomban a közbiztonság és a közrend fenntartásához, a bűncselekmények megakadályozásához, az egészség védelméhez, mások jogainak és szabadságának a védelméhez szükségesek, szintén nem jelent hátrányos megkülönböztetést a fogyatékossgal élő személyek megkülönböztetés. Harmadrészt, amennyiben a munkaadó jogai, különösen tulajdonjogai sérülnének, ha a fogyatékossgal élő munkavállaló speciális igényeihez kellene alkalmazkodnia a munkavégzés környezetét tekintve. Végül negyedrészt, ha a hátrányos előírás, feltétel vagy gyakorlat törvényes cél által objektíve igazolható és a cél elérésére irányuló eszközök megfelelők és szükségesek.²⁴

A pozitív és különleges intézkedéseket a Keretirányelv csak lehetővé teszi, tehát az államokra nézve ez nem kötelező. Fontos leszögezni, hogy pozitív intézkedések esetén is csak azok a jelentkezők nyerhetnek felvételt, akik eleget tesznek a kiírás által támasztott követelményeknek, tehát az nem fordulhat elő, hogy egy nem megfelelően kvalifikált fogyatékossgal élő jelentkező jut be az oktatási intézménybe, a megfelelően kvalifikált, azonban fogyatékossgal nem rendelkező jelentkezővel szemben, vagy egy nem megfelelően kvalifikált fogyatékossgal élő munkavállaló kapja meg az állást, egy megfelelően kvalifikált nem fogyatékossgal élő munkavállalót pedig elutasítanak.²⁵

A nemzetközi és európai uniós jogi normákról összességében elmondható, hogy inkább keretszabályozó jellegűek, azaz iránytűként meghatároznak egy követendő utat és deklarálják az „előrehaladás” alapvető szabályait, annak érdekében azonban, hogy az irányt a részes államok tartani tudják, további részletszabályok kidolgozására van szükség, melyet már saját maguknak kell megalkotni.

²² Bárd Petra (szerk.): A fogyatékossgal élő személyek jogai (2019.) (<https://bit.ly/3l84957> utolsó letöltés: 2021. április 12.) 12-13. oldal.

²³ Balogh Lídia - Kádár András Kristóf - Majtényi Balázs - Pap András László: Antidiszkriminációs és esélyegyenlőségi alapismeretek (L'Harmattan kiadó, Budapest, 2010.) 51. oldal.

²⁴ Bárd Petra (szerk.): A fogyatékossgal élő személyek jogai (2019.) (<https://bit.ly/3l84957> utolsó letöltés: 2021. április 12.) 13-14. oldal.

²⁵ Bárd Petra (szerk.): A fogyatékossgal élő személyek jogai (2019.) (<https://bit.ly/3l84957> utolsó letöltés: 2021. április 12.) 14. oldal.

Jogegyenlőség vagy esélyegyenlőség

A „minden ember egyenlő” tétel az igazságosságnak az az általános eszméje, amelyet minden alkotmányos demokrácia elismer, azonban mindegyik másként fogalmaz meg. Az *Alaptörvény* tételesen kimondja a jogegyenlőséget, míg az 1989-es alkotmány ezt a fogalmat az emberi méltósághoz kötötte.^{26,27}

Az egyenlőség elvének elméleti alapja a jogegyenlőség, amelyet gyakran formális egyenlőségnek is neveznek.²⁸ Az egyenlőség elve alapján a jog mindenkit kötelez, mindenkire egyformán alkalmazandó,²⁹ továbbá az egyenlőség fogalma azt is megköveteli, hogy az egymással összehasonlítható helyzetben lévőket egyformán kezelje a jog, az egymástól eltérő helyzetben lévőket pedig különbözőképpen. Jogegyenlőségről akkor beszélhetünk tehát, ha ugyanazon jogok ugyanazon mértékű biztosítása mindenkire nézve egyenlő mértékű, azonban éppen ez vezethet a formális egyenlőség kialakulásához, tekintettel arra, hogy ez a módszer nem veszi figyelembe a kiindulóponton az egyének képességei és lehetőségei közötti különbséget.³⁰

Az esélyegyenlőség elméleti alapja az, hogy az emberek nem rendelkeznek azonos képességekkel, ezért a kiindulópontnál kell az esélyeiket egyenlővé tenni³¹ – ezt nevezzük pozitív diszkriminációnak. Fontos azonban hangsúlyozni, hogy az esélyek egyenlővé tétele ebben az esetben nem minősül a többiekre nézve hátrányos megkülönböztetésnek, tekintettel arra, hogy az pusztán csak addig tart, amíg az előzőekben említett kiindulópont mindenki számára azonos mértékűvé nem válik.

Az egyenlő bánásmód követelményének jelentés-tartalma

Az egyenlő bánásmód jelentése első olvasatra félreértelmezhető lehet, ugyanis ez az alapelv nem azt jelenti, hogy minden emberrel egyformán szükséges bánni, hanem azt, hogy minden ember szempontját egyenlően kell figyelembe venni, azaz egyedileg és igazságosan kell megítélni helyzetüket az adott probléma kapcsán.³² Az egyenlőség érvényesülését egyrészt a nemzetközi jogszabályok, másrészt az alkotmányban deklarált szabályok tudják biztosítani. Az *Alaptörvény* több helyen is rendelkezik a hátrányos megkülönböztetés tilalmáról, amikor kimondja, hogy Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. *A diszkrimináció háromféle módon nyilvánulhat meg* – beszélhetünk közvetlen és közvetett diszkriminációról, valamint a korábban a viktimizáció kifejezéssel leírt zaklatás, jogellenes elkülönítés, megtorlás formájában megvalósuló hátrányos megkülönböztetésről is.³³ *A fogyatékosággal élő személyek oktatása és foglalkoztatása során valamennyi megjelenési formával találkozhatunk.*

Az Ebktv. vonatkozó rendelkezései

Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Ebktv.) kapcsán csak személyi hatályról beszélhetünk, tekintettel arra, hogy a tárgyi hatály kérdését a jogszabály a személyi hatály oldaláról közelíti meg. Ennek oka, hogy ha az egyenlő bánásmód követelmé-

²⁶ Kovács Kriszta: *Az egyenlőség felé* (L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2012.) 25-26. oldal.

²⁷ Az Alkotmánybíróság 23/1990. (X. 31.) határozata <https://bit.ly/3len8uC> utolsó letöltés: 2022. február 8.), valamint 61/1992. (XI. 20.) számú határozata <https://bit.ly/38yKnNc> utolsó letöltés: 2022. február 8.).

²⁸ Gurbai Sándor: A fogyatékos személyek igényeihez való ésszerű alkalmazkodás: Pozitív diszkrimináció vagy a hátrányos megkülönböztetés egyik formája? In: Borza, Beáta; Lux, Ágnes (szerk.) "Méltóképpen másképp": fogyatékosügyi projekt, Budapest, Magyarország: Országgyűlési Biztos Hivatala (2010) (<https://bit.ly/3luKKEB> utolsó letöltés: 2022. január 22.) 159. oldal.

²⁹ Az Alkotmánybíróság 61/1992. (XI. 20.) határozata.

³⁰ Halmai Gábor és Tóth Gábor Attila (szerk.): *Emberi Jogok* (Osiris Kiadó, Budapest, 2003.) 366. oldal.

³¹ Gurbai Sándor: A fogyatékos személyek igényeihez való ésszerű alkalmazkodás: Pozitív diszkrimináció vagy a hátrányos megkülönböztetés egyik formája? In: Borza, Beáta; Lux, Ágnes (szerk.) "Méltóképpen másképp": fogyatékosügyi projekt, Budapest, Magyarország: Országgyűlési Biztos Hivatala (2010). (<https://bit.ly/3luKKEB> utolsó letöltés: 2022. január 22.) 159. oldal.

³² Halmai Gábor és Tóth Gábor Attila (szerk.): *Emberi Jogok* (Osiris Kiadó, Budapest, 2003.) 367. oldal.

³³ Halmai Gábor és Tóth Gábor Attila (szerk.): *Emberi Jogok* (Osiris Kiadó, Budapest, 2003.) 369-370. oldal.

nyét szeretnénk számonkérni, akkor a kérdéses személyt kell megvizsgálunk, és azt, hogy ezen jogszabályi kötelezettségének eleget tett-e, vagy éppen ő maga a jogszabály védelme alá esik-e. Ebből következően kifejezett tárgyi hatályról, azaz arról, hogy az egyenlő bánásmód követelménye milyen meghatározott területeken érvényesül, nem beszélhetünk.³⁴ Az *Ebktv. személyi hatályának* kötelezeti oldala két részre osztható: beszélhetünk egyrészt a közfeladatot ellátó szervezetekről, mint kötelezettek,³⁵ másrészt a magánszférában is vannak olyan elkülönített csoportok, amelyek kötelesek az egyenlő bánásmód követelményét betartani.^{36,37} Ami a jogosulti oldalt illeti, az egyenlő bánásmód követelménye a Magyarország területén tartózkodó természetes és jogi személyekre egyaránt kiterjed.

Az *Ebktv.* szerinti *egyenlő bánásmód követelményének megsértését* jelenti a közvetlen hátrányos megkülönböztetés, a közvetett hátrányos megkülönböztetés, a zaklatás, a jogellenes elkülönítés, a megtorlás, valamint az ezekre adott utasítás.

Kimentési okra hivatkozva az *Ebktv.* hatálya alá eső személy anélkül alkalmazhat valamely védett tulajdonságon alapuló különbségtételt, hogy az jogellenesnek minősülne;³⁸ kimentési ok lehet általános vagy speciális kimentési ok, valamint előnyben részesítés.

Az általános kimentési ok szerint olyan rendelkezés nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét, amely a hátrányt szenvedő fél alapvető jogát másik alapvető jog érvényesülése érdekében, elkerülhetetlen esetben korlátozza, feltéve, hogy a korlátozás a cél elérésére alkalmas és azzal arányos; amelynek az előző pont hatálya alá nem tartozó esetekben tárgyilagos mérlegelés szerint az adott jogviszonnyal közvetlenül összefüggő, ésszerű indoka van. A jogszabály ebben az esetben alapjogi szempontokat vesz figyelembe, és ennek alapján enged bizonyos megkülönböztetést.³⁹

Az *Ebktv.* a foglalkoztatás, az oktatás, és a szolgáltatásokhoz való hozzájutás esetköreiben *speciális kimentési okokat* enged meg, tekintettel az e területeken érvényesülő sajátos jogviszonyokra.

Nem jelenti az egyenlő bánásmód követelményének megsértését az alkalmazáskor a munka vagy a munkakörülmények természete alapján indokolt, tényleges és meghatározó szakmai feltételre alapított, jogszerű célt követő és azzal arányos megkülönböztetés; a vallási vagy más világnézeti meggyőződésen, illetve nemzeti vagy etnikai hovatartozáson alapuló, a szervezet jellegét alapvetően meghatározó szellemiségből közvetlenül adódó, az adott foglalkozási tevékenység tartalma vagy természete miatt indokolt, arányos és valós foglalkoztatási követelményen alapuló megkülönböztetés. Ennek alapján három feltételnek kell megfelelni: a különbségtétel fakadjon a munka természetéből, a célja legyen jogszerű, és a különbségtétel ezzel a céllal legyen arányos. Megjegyzendő továbbá, hogy a munkaügyi diszkriminációval kapcsolatos eljárások esetén az általános kimentési okra hivatkozni nem lehet.⁴⁰ Például egy fogyatékossgal élő ember nehéz fizikai munkavégzésre irányuló álláspályázatát a munkáltató adott esetben joggal utasítja el, amennyiben az bizonyítani tudja, hogy a munkavállaló fogyatékossga miatt a feladat tartalmából vagy természetéből fakadóan annak elvégzésére nem lenne képes.

Az oktatás területén számos speciális kimentési okot fel lehet sorolni – mint például nemek szerint szegregált oktatás önkéntes hozzájárulás alapján, vallási vagy más világnézeti meggyőződésen alapuló oktatás önkéntes választás szerint –, azonban a fogyatékossgal élő személyek oktatására nézve speciális kimentési ok nincs rögzítve. A magyar közoktatási törvény a súlyosan és halmozottan fogyatékos tanköteles személyek számára fejlesztő nevelés-oktatást biztosít, ami gyakran olyankor is alkalmazásra kerül, amikor az nem feltétlenül szük-

³⁴ Gyulavári Tamás - Kádár András Kristóf: A magyar antidiszkriminációs jog vázlata (Bíbor kiadó, Miskolc, 2009.) 11. oldal.

³⁵ 2003. évi CXXV. törvény 4. §.

³⁶ 2003. évi CXXV. törvény 5. §.

³⁷ Gyulavári Tamás - Kádár András Kristóf: A magyar antidiszkriminációs jog vázlata (Bíbor kiadó, Miskolc, 2009.) 11. oldal.

³⁸ Gyulavári Tamás - Kádár András Kristóf: A magyar antidiszkriminációs jog vázlata (Bíbor kiadó, Miskolc, 2009.) 118. oldal.

³⁹ Gyulavári Tamás - Kádár András Kristóf: A magyar antidiszkriminációs jog vázlata (Bíbor kiadó, Miskolc, 2009.) 118. oldal.

⁴⁰ Gyulavári Tamás - Kádár András Kristóf: A magyar antidiszkriminációs jog vázlata (Bíbor kiadó, Miskolc, 2009.) 123. és 125. oldal.

séges, tehát ez adott esetben az egyenlő bánásmód követelményét sértheti – ennek tényét esetről esetre szükséges megállapítani.

Az előnyben részesítés, mint a hátrányos megkülönböztetés ellen alkalmazandó hatékony eszköz

Az *előnyben részesítés* során megvalósul a közvetlen hátrányos megkülönböztetés, azonban ez a megkülönböztetés egy esélykiegyenlítő intézkedés, amely korlátokkal elfogadhatónak minősül.⁴¹ A fogalom célját és eszközeit tekintve túlmutat pusztán megkülönböztetésen – tulajdonképpen ezen egyetlen jelző egészen más jelentéstartalmat kölcsönöz a diszkrimináció jelenségének, tekintettel arra, hogy a diszkrimináció kifejezést önkényességhez, igazságtalansághoz párosítjuk, míg az előnyben részesítés, azaz pozitív diszkrimináció, bár megkülönböztetés, azonban közel sem önkényes, hanem éppen ellenkezőleg: ésszerű és indokolt.⁴²

Egységes definíció a fogyatékoság fogalmi meghatározásához hasonlóan nem került rögzítésre az előnyben részesítésre vonatkozóan sem nemzetközi, sem a hazai jogszabályok szintjén, azonban általánosságban kijelenthető, hogy a fogalom alatt olyan tevékenységet lehet érteni, amely a tényleges egyenlőség megteremtése céljából a hátrányos helyzetben lévő személyeket vagy csoportokat másokhoz képest előnyben részesít, számukra kedvezményes elbánást biztosít a szükségesség és arányosság feltételeinek megfelelően.⁴³

Az előnyben részesítéshez kapcsolódó intézkedések közös és kihangsúlyozandó tulajdonsága, hogy kizárólag ideiglenes, átmeneti jelleggel állhatnak fenn, továbbá kizárólag a diszkrimináció csökkentésére írá-

nyulhatnak, és csak olyan mértékben megengedett az ellensúlyozás, amilyen mértékben a hátrány fennáll, valamint csakis addig, amíg az szükséges.⁴⁴

Az előnyben részesítésnek számos fajtája létezik, több szempont szerint is csoportosítható: például céljaik alapján, az alkalmazott eszköz vagy forma szerint.

Az intézkedések formai szempontból két csoportra oszthatók: az egyik csoport a szűkebben értelmezett pozitív megkülönböztetés, mint például kvóták alkalmazása vagy felvételi többletpontok adása; a másik csoport pedig az esélykiegyenlítő intézkedések – például akadálymentesítés a fogyatékkal élők számára.⁴⁵

A szűkebb értelemben vett pozitív megkülönböztetés, azaz a támogató intézkedések terepe – tekintettel arra, hogy az esélykiegyenlítés nem pillanatnyi nehézség orvoslására szolgál, hanem hosszútávú megoldást keres a diszkriminációra – elsősorban az oktatás és a foglalkoztatás, legfőképpen a felsőoktatásba való bejutás és a munkafelvétel során alkalmazandó szokásos eljárásainak kialakítása.⁴⁶

Az oktatást és a munkavállalást szabályozó hazai jogi normák

Az *Alaptörvény* XI. cikke szerint hazánkban az alapfokú oktatásban való részvétel a gyermekek számára ingyenes és kötelező, az ahhoz való hozzáférést pedig nem lehet korlátozni a gyermek bármely képessége, vagy akár fogyatékosága alapján. Ennek tükrében a fogyatékosággal élő gyermekek ép társaikhoz hasonlóan tankötelesek, tehát az államnak kötelessége biztosítani az alapfokú oktatásban való részvételüket.⁴⁷

⁴¹ Gyulavári Tamás - Kádár András Kristóf: A magyar antidiszkriminációs jog vázlata (Bíbor kiadó, Miskolc, 2009.) 119. oldal.

⁴² Gurbai Sándor: A fogyatékos személyek igényeihez való ésszerű alkalmazkodás: Pozitív diszkrimináció vagy a hátrányos megkülönböztetés egyik formája? In: Borza, Beáta; Lux, Ágnes (szerk.) "Méltóképpen másképp": fogyatékosügyi projekt, Budapest, Magyarország: Országgyűlési Biztos Hivatala (2010).

(<https://bit.ly/3luKKEB> utolsó letöltés: 2022. január 22.) 158. oldal.

⁴³ Szente Zoltán: A pozitív megkülönböztetés problémái (Fundamentum folyóirat 2006. év 4. szám 23. oldal) (<https://bit.ly/3whb2aI> utolsó letöltés: 2022.01.22.).

⁴⁴ Kovács Kriszta: Az egyenlőség felé (L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2012.) 173. oldal.

⁴⁵ Balogh Lídia - Kádár András Kristóf - Majtényi Balázs - Pap András László: Antidiszkriminációs és esélyegyenlőségi alapismeretek (L'Harmattan kiadó, Budapest, 2010.) 21. oldal.

⁴⁶ Kovács Kriszta: Az egyenlőség felé (L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2012.) 171-172. oldal.

⁴⁷ A Társaság a Szabadságjogokért szervezet Alapvető Jogok Biztosának Hivatala felé irányuló 2016. évi beadványa a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény módosításának kérelmével kapcsolatban (<https://bit.ly/3l9Fr4n> utolsó letöltés: 2022. február 3.) 8. oldal.

A XII. cikk alapján pedig mindenkinek, tehát a fogyatékossgal élő személyeknek is joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához; továbbá az a kijelentés, amely azt a törekvést rögzíti, hogy minden munkaképes ember dolgozni tudjon, további többletkötelezettségeket jelent az államnak a fogyatékossgal élő munkavállalókkal szemben, tekintettel arra, hogy pusztán csak a fogyatékossg ténye okán senki nem válik egyértelműen munkaképtelenné.

Hazánkban a *fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény* (a továbbiakban: Fot.) az, amelyik rögzítette a fogyatékossg fogalmát, továbbá a törvény preambuluma deklarálja a fogyatékossgal élő személyek társadalmi egyenértékűségét, valamint felsorolásra kerülnek a fogyatékos személyeket megillető jogok és az esélyegyenlősítés célterületei – többek között az oktatás, képzés és foglalkoztatás is.

Az oktatással kapcsolatban a Fot. kimondja, hogy minden fogyatékos személyt megillet az oktatáshoz való jog, a korai fejlesztéstől egészen a felsőoktatásig, illetve felnőttképzésig – valamint, ha az a fogyatékos személy képességeinek kibontakoztatása céljából előnyös, biztosítja azt is, hogy ez a jog a többi gyermek illetve tanuló közötti részvétellel érvényesüljön.

A foglalkoztatás területén két lehetőséget hagy a jogszabály: elsősorban és lehetőség szerint a foglalkoztatás integrált formában kell, hogy megtörténjen, amennyiben viszont ez nem lehetséges, úgy a fogyatékos személy védett foglalkoztatásra jogosult. Védett munkahelynek az a munkahely minősül, ahol a munkakörülmények és a munkafeltételek igazodnak a hátrányos helyzetű munkavállalók egészségkárosodásából fakadó foglalkoztatási szükségleteihez, és a munkatársak nagyobb hányada is fogyatékos és megváltozott munkaképességű személy.⁴⁸

A munkáltató kötelezettsége biztosítani a megfelelő, egyenlő eséllyel hozzáférhető munkahelyi környezetet, de csak annyiban, amennyiben a megüresedett állás-helyet nyilvánosan meghirdette, a fogyatékos személy a jelentkezése során jelezte speciális szükségleteit, és azok biztosítása a munkáltató számára nem jelent aránytalanul nagy terhet. A törvény szerint aránytalanul nagy

terhernek minősül, ha a kötelezettség teljesítése a munkáltató működését ellehetetleníti.

A *nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény* (a továbbiakban Nkt.) nem szabályozza közvetlenül a fogyatékos személyek oktatását, ugyanakkor célja, hogy biztosítsa a sajátos nevelésű gyermek integrált oktatását – mely körbe beletartoznak a fogyatékossgal élő gyermekek is. Ennek alapján a fogyatékossgal élő gyermekeknek joguk van arra, hogy lakóhelyükön (vagy tartózkodási helyükön) óvodai és iskolai nevelésben, oktatásban részesüljenek – beleértve a szükséges feltételek megteremtéséhez való jogot is. Továbbá a jogszabály alapján kötelező a pozitív megkülönböztetés – például speciális feltételek biztosítása, bizonyos tantárgyak alól felmentés, gyógypedagógiai asszisztens igénybevétele – abban az esetben, ha ez a gyermek a többi gyermekkel azonos minőségű neveléséhez, oktatásához szükséges. Azok a tankötelezett gyermekek pedig, akik súlyos fogyatékossgal élnek, fejlesztő nevelésben, oktatásban vesznek részt.

Mit tehet „a közbeszerzés” a fogyatékossgal élő személyekért: az egyetemes tervezés, mint esélykiegészítő eszköz

A közbeszerzés mindenütt jelen van: a körülöttünk lévő épített környezetben, az általunk igénybe vett szolgáltatásokban, a használati eszközeinkben – ebből következően nagy hatása lehet a fogyatékossgal élő személyek életére is: lehetőséget nyújthat a megfelelő, akadálymentes környezet kialakítására, biztosíthatja a szolgáltatások igénybevételeinek akadálymentességét, valamint a szükséges eszközök beszerzését is elősegítheti. Ennek egyedüli eszköze, ha a szabályozás figyelembe veszi a fogyatékossgal élők különbözőségét és ebből fakadó igényeiket már akkor, amikor egy adott építési beruházás, szolgáltatásmegrendelés vagy eszközbeszerzés még csak tervben van, és annak megfelelően alakítja eljárását. Ez az eszköz az *egyetemes tervezés*, amelynek fogalmát a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény így határozza meg: *„Egyetemes tervezésen a termékek, a környezet, a programok és szolgáltatások oly módon történő tervezését értjük, hogy azok minden ember számára a lehető legnagyobb mértékben hozzáférhetőek legyenek: adaptálás, vagy speciális*

⁴⁸ Balázs-Földi Emese: Nyílt Munkaerőpiac vagy védett foglalkoztatás? (In.: Köztes-Európa Társadalomtudományi Folyóirat 2017. évf. 9. évfolyam 1-2.) (<https://bit.ly/3FOG0d2> utolsó letöltés: 2022. január 24.) 148. oldal.

tervezés szükségessége nélkül. Az egyetemes tervezés nem zárhatja ki a fogyatékossgal élő személyek csoportjai számára szükséges támogató-segítő eszközök és technológiák indokolt esetben történő használatát.”

Az egyetemes tervezés eszméje egészen az 1950-es évekig nyúlik vissza, amikor is Svédországban megjelent a funkcionalizmus, amit az 1960-as évek ergonómiai kutatásai juttattak érvényre a lakókörnyezet tekintetében: a skandináv térségeken létrejött háztartáskutató intézetek az életminőség és az épített környezet javítását, szabványok és szabályozások kidolgozását célzó tevékenysége során meghatározott számos, a lakóépületekkel szemben támasztott minimumkövetelményt.⁴⁹

Az egyetemes tervezés, mint deklarált fogalom Ronald L. Mace építészhez köthető, aki a termékek és szolgáltatások megtervezésekor törekedett arra, hogy azok korra, nemre, képességekre, állapotra tekintet nélkül használhatók, illetve igénybe vehetők legyenek. A fogyatékossgal élő személyekkel kapcsolatban pedig Selwyn Goldsmith *Designing for the Disabled* című műve emelhető ki, melynek legnagyobb nívója a lejtős járdaszél, amely a testi fogyatékosok közterületeken való közlekedését könnyíti a járdahasználat tekintetében.⁵⁰

Az Észak-Karolinai Állami Egyetem Egyetemes Tervezés Központ meghatározta az egyetemes tervezés elveit, amelyek az egyenlő, rugalmas használat; egyszerűség és intuitív beállítottság; érzékelhető információ; nagy hibátűrő képesség; kis fizikai erőfeszítés igénybevétele; valamint hely és tér a megközelítéshez és a használathoz.⁵¹

Az Európai Intézet a Tervezésért és Fogyatékosokért stockholmi nyilatkozatában⁵² az alábbi irányelveket fogalmazta meg: az egyetemes tervezés a *fenntartható tervezést elősegítő stratégia*, egy olyan tervezés, amely figyelembe veszi az emberi különbözőséget szociális és

esélyegyenlőségi szempontok alapján egyaránt, és amelynek célja, hogy *esélyegyenlőséget biztosítson a társadalmi élet különböző területein az emberek számára*. Annak érdekében, hogy ezen elvek és célok maradéktalanul megvalósuljanak, *preventív szemléletmódra van szükség, azaz már a tervezés során szükséges tisztázni azt, hogy egy áru, szolgáltatás, vagy az adott épített környezet milyen módon tehető abszolút akadálymentessé*.

Az egyenlő bánásmód megsértésének sajátos esete: az akadálymentesítési kötelezettség elmulasztása

A tágabb értelemben vett esélykiegyenlítés egyik fontos területe az akadálymentesítési kötelezettség megvalósítása, amelyet hazánkban az *épített környezet alakításáról és védelméről* szóló 1997. évi LXXVIII. törvény szabályoz, mely szerint *„akadálymentes az épített környezet akkor, ha annak kényelmes, biztonságos, önálló használata minden ember számára biztosított, ideértve azokat az egészségkárosodott egyéneket vagy embercsoportokat is, akiknek ehhez speciális eszközökre, illetve műszaki megoldásokra van szükségük.”*

Az akadálymentesítés a fogyatékossgal élő személyek igényeikhez való ésszerű alkalmazkodás legkézzelfoghatóbb megnyilvánulása, és egyben az integráció egyik legfontosabb eszköze is, mivel a fogyatékos személyek oktatásban és munkavállalásban való részvételének elemi feltétele a megfelelő környezet.

Az akadálymentesítési kötelezettség elmaradása megvalósítja az egyenlő bánásmód megsértését, tekintettel arra, hogy a fogyatékossgal élő személyt védett tulajdonságával kapcsolatban kedvezőtlenebb bánásmódban részesíti a vele összehasonlítható helyzetben lévő személyekhez képest; emellett az ilyen bánásmód közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek is minősül, mivel a fogyatékossgal miatt az ép emberekhez viszo-

⁴⁹ Fogyatékos Személyek Esélyegyenlőségéért Közhasznú Nonprofit Zrt.: Segédlet a közszolgáltatásokhoz és egyéb szolgáltatásokhoz való egyenlő esélyű hozzáférés megteremtéséhez (<https://bit.ly/3FLeYTW> utolsó letöltés 2022. március 7.) 6-7. oldal.

⁵⁰ Egyetemes Tervezés Információs és Kutatóközpont: Egyetemes tervezés (<https://bit.ly/3sB79uP> utolsó letöltés: 2022. március 7.).

⁵¹ Egyetemes Tervezés Információs és Kutatóközpont: Egyetemes tervezés (<https://bit.ly/3sB79uP> utolsó letöltés: 2022. március 7.).

⁵² <https://bit.ly/3lcABTK>

nyítva nem, vagy csak korlátozott módon férnek hozzá a közszolgáltatáshoz az alanyok.⁵³

Az akadálymentesítés az egyetemes tervezés eszköztárának egyik legalapvetőbb eleme, amely az épített környezettel kapcsolatban bármilyen fogyatékossgal élő személy részére lehetővé teszi annak teljeskörű használatát.

A mindenki számára hozzáférhetőség

A Fot. deklarálja az *egyenlő esélyű hozzáférés fogalmát*, melyet több szempont alapján közelít meg. Egyrészt kimondja, hogy „az épület egyenlő eséllyel hozzáférhető, ha mindenki, különösen a mozgási, látási, hallási, mentális és kommunikációs funkciókban sérült emberek számára megközelíthető, a nyilvánosság számára nyitva álló része bejárható, vészhelyzetben biztonsággal elhagyható, valamint az épületben a tárgyak, berendezések mindenki számára rendeltetésszerűen használhatók” – ezt a célt szolgálja a fentiekben tárgyalt akadálymentesítés. Azonban az egyenlő esélyű hozzáférés meg kell, hogy jelenjen egyrészt a szolgáltatások területén: „a szolgáltatás egyenlő eséllyel hozzáférhető akkor, ha igénybevétele – az igénybe vevő állapotának megfelelő önállósággal – mindenki, különösen a mozgási, látási, hallási, mentális és kommunikációs funkciókban sérült emberek számára akadálymentes, kiszámítható, értelmezhető és érzékelhető”; másrészt az információval kapcsolatban: „az információ egyenlő eséllyel hozzáférhető akkor, ha az mindenki, különösen a mozgási, látási, hallási, mentális és kommunikációs funkciókban sérült emberek számára kiszámítható, értelmezhető és érzékelhető, az ahhoz való hozzájutás pedig az igénybe vevő számára akadálymentes” – tehát ennek tükrében az akadálymentesítés nem csupán az épített környezetre kell, hogy vonatkozzon, hanem kiterjesztően értelmezendő.

A fogyatékossgal élő személyek jogainak érvényesülését elősegítő jogi normák a közbeszerzésben

Az *Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve a közbeszerzésről* (a továbbiakban: Irányelv) több ízben is foglalkozik a fogyatékossgal élő személyek jogaival. Egyrészt a preambulum feltételként rögzíti, hogy az irányelv végrehajtása során figyelembe kell venni a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezményt (melyről részletesen a 3.1. fejezetben szóltam), ezzel biztosítva számukra a *hátrányos megkülönböztetés tilalmát* és az aktív társadalmi részvételt.⁵⁴ Másrészt a fogyatékossgal élő személyek foglalkoztatással és munkavállalással kapcsolatos jogainak érvényesülését is támogatja azzal, hogy a védett munkahelyek és szociális vállalkozások közbeszerzési eljárásokban való részvételével kapcsolatban előírják a tagállamoknak az *eljárásban való részvétel jogának biztosítását és fenntartását*⁵⁵ – ezen fenntartással kapcsolatban fontos követelmény azonban, hogy az alkalmazottak legalább harminc százaléka fogyatékossgal élő munkavállaló legyen.⁵⁶

Az akadálymentesítés követelményét megjeleníti továbbá az Irányelv az ajánlatkérők felé rögzített *akadálymentes kommunikációs eszközök* használatakor a fogyatékossgal élő személyek szempontjainak figyelembevételi kötelezettsége tekintetében,⁵⁷ továbbá a *műszaki leírás* összeállításakor előírt, a *mindenki számára hozzáférhetőség* szempontjainak kötelező figyelembevételkor is⁵⁸ – ezen utóbbi szerepet játszhat az odaítélési szempontok illetve a szerződésteljesítési feltételek között is, amennyiben az ajánlatkérő a műszaki leírásban előírhat a termékre vagy szolgáltatásra vonatkozó akadálymentes kialakítást.⁵⁹ Ilyen kötelező figyelembevételt ír elő a jogszabály az olyan beszerzések műszaki leírása tekintetében, aminek tárgyát természetes személyek általi felhasználásra szánják – ebben az esetben a műszaki leírást úgy kell megállá-

⁵³ az Egyenlő Bánásmód Tanácsadó Testület az akadálymentesítési kötelezettségről szóló 384/1/2008. (I. 23.) TT. számú állásfoglalása.

⁵⁴ 2014/24/EU irányelv Preambulum (3) bek.

⁵⁵ 2014/24/EU irányelv Preambulum (36) bek.

⁵⁶ 2014/24/EU irányelv 20. cikk (1) bek.

⁵⁷ 2014/24/EU irányelv Preambulum (53) bek.

⁵⁸ 2014/24/EU irányelv Preambulum (76) bek.

⁵⁹ 2014/24/EU irányelv Preambulum (99) bek.

pítani, hogy az figyelembe vegye a fogyatékossgal élő személyek számára való hozzáférhetőséget.⁶⁰

A fogyatékossgal élő személyek jogainak érvényesülésében – mint ahogy az korábban is említésre került – az akadálymentesítés az egyik kulcsfontosságú eszköz, melyet az Irányelv is alátámaszt akkor, amikor lehetőséget biztosít a megbízhatatlannak bizonyuló gazdasági szereplők *kizárására*, amennyiben az akadálymentességre vonatkozó szabályokat megsértették.⁶¹

A hazai jogban az előbbiekben tárgyalt témakörrel 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: Korm.rendelet) foglalkozik részletesen a közbeszerzési eljárások tekintetében. Eszerint 2017. június 1. napjától az egyetemes tervezés szempontjait kötelezően figyelembe kell venni az alábbiak szerint. A vonatkozó rendelkezés⁶² rögzíti, hogy amennyiben a beszerzés tárgya a természetes személyek általi felhasználásra szánt termék, szolgáltatás vagy építési beruházás, úgy a műszaki leírásban kötelező figyelembe venni a mindenki számára hozzáférhetőség elvét, és valamennyi felhasználó számára alkalmas kialakítást kell alkalmazni, illetve figyelembe kell venni a korábbiak során már tárgyalt ENSZ Egyezmény-beli egyetemes tervezés fogalmát. A Korm.rendelet szövege az egyenlő hozzáférés elvével kapcsolatban külön említi és kiemeli a fogyatékossgal élő személyek jogait.

Helyzetjelentés és a jövőbeni teendők összegzése

Sajnálatos módon napjainkban is igen gyakori jelenség, hogy a fogyatékossgal élő személyek kirekesztődnek a közoktatási, illetve felsőoktatási rendszerből, valamint a nyílt munkaerőpiaci foglalkoztatásból. A fogyatékossgal élő tankötelezett korú gyermekeket az intézmények előszeretettel nyilvánítják mérlegelés nélkül fejlesztő nevelés-oktatásra szorulóknak, ezzel elvéve tőlük a lehetőséget, hogy ép társaikkal együtt, velük azonos minőségi szintű oktatásban részesüljenek, a nem megfelelően kvalifikált oktatás következménye pedig további nehézségeket okoz a fogyatékos személyeknek a munkavállalás során, ahol egyébként sincs

szabályozott gyakorlat arra, hogy milyen módon és eszközökkel integrálják őket a nyílt munkaerőpiacon.⁶³

Mindez több okra vezethető vissza: a társadalom megfelelő informálás hiányában nincs tisztában a fogyatékossgal élő személy, mint jelenség fogalmával, nem tudja, miként viszonyuljon hozzá, ez a tájékozatlanság pedig akarva akaratlanul félelmet szül az emberekben. A közösségi szintű probléma akkor keletkezik, amikor ez a félelem intézményes keretek között is megvalósul: az oktatási intézmények, illetve a munkáltatók, mivel nincsenek tisztában azzal, hogy egy fogyatékossgal élő személynek milyen tárgyi és személyi eszközök szükségesek a boldoguláshoz – vagy éppen tisztában vannak vele, de az nem áll rendelkezésre –, inkább elutasítják őket, mintsem valamilyen jövőbeli problémát vállaljanak fel a maguk részére. Az egyik ilyen legfőbb probléma a már korábban tárgyalt akadálymentesítés, egészen pontosan annak hiánya – a rendelkezésre álló környezet és eszközök, valamint a gondolkodásmód területén egyaránt.

Egy társadalom gondolkodásmódja pedig akkor tud változni, ha bizonyosságot nyer afelől, amitől eddig félt, azaz arról, hogy a fogyatékossgal élő személyek széles körben való elfogadása és befogadása teljes mértékben megvalósítható, és abból saját maga is profitálni tud, hiszen egy olyan csoportról beszélünk, amelynek nagy hányada minimális segítséggel teljes értékű munkaerő, a társadalom aktív polgára lehet. Ennek a folyamatnak az elindításában és támogatásában lehet segítségül a közbeszerzési eljárások során az egyetemes tervezés kritériuma, amely jellegeből adódóan intézményi szinten széles kört kötelezhet, és amely preventív szemléletmódjából fakadóan már eleve elképzelhetetlennek tartja, hogy egy beszerzési tárgy ne legyen mindenki számára elérhető és igénybe vehető. Amennyiben az egyetemes tervezés által felállított követelményrendszer általánosságban érvényesülést nyer az oktatási és foglalkoztatási rendszerben, úgy bizonyosságot nyerhet és ténnyé válhat az a jelen esetben még csak a tézis szintjén létező gondolat, miszerint a fogyatékossgal élő személyek társadalmi értéke azonos ép embertásaikkal.

⁶⁰ 2014/24/EU irányelv 42. cikk (1) bek.

⁶¹ 2014/24/EU irányelv Preambulum (101) bek.

⁶² 321/2015. (X. 30.) Korm.rendelet 47. §.

⁶³ Hegedüs Petra: A fogyatékossgal élő személyek jogai az oktatásban és a munkavállalásban (ELTE ÁJK szakdolgozat, 2022.).

A cégkivonat adatainak vizsgálata a közbeszerzési eljárásokban Examination of excerpts from the company register in the course of public procurement procedures

Dr. Kozák-Demendi Ágnes, főosztályvezető-helyettes, beszerzési osztályvezető, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2022.5.4

Címszavak: közbeszerzés, kizáró ok, fizetésképtelenség, cégkivonat, ellenőrzés

Absztrakt

A jelen cikk célja annak bemutatása, hogy a közbeszerzési eljárások során milyen vonatkozásban merül fel a cégkivonat vizsgálatának szükségessége az ajánlatkérők részéről, valamint a cégkivonat adatainak vizsgálata (mint például jogállás, székhely, vezető tisztviselők, tulajdonosi szerkezet) milyen problémákat, illetve kérdéseket vet fel az ajánlattevők vagy az alvállalkozók vonatkozásában.

Abstract

The aim of this article is to show the cases when contracting authorities must check the company extracts during a procurement procedure, and what issues or problems come up as for this summary of corporate data (like status, registered office, data of chief officers, shareholding structure) relating to tenderers and subcontractors.

Kizáró okok a közbeszerzési eljárásokban

A közbeszerzési eljárásokban részt vevő gazdasági szereplőkkel szemben irányadó kizáró okokra vonatkozó rendelkezéseket a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 62-63. §-ai tartalmazzák. A kizáró okok a gazdasági szereplők jogi helyzetére vonatkoznak, és meghatározzák azokat a körülményeket, amelyek fennállása esetén az ajánlattevő, a részvételre jelentkező, az alvállalkozó vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet az eljárásból kizárásra kerül [kivéve, ha a Kbt. 64. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően kellőképpen igazolta megbízhatóságát, amelyet a Közbeszerzési Hatóság véglegessé vált vagy – annak megtámadására irányuló közigazgatási per esetén – a bíróság jogerős határozatában megállapított].¹

A közbeszerzési eljárásokban megkülönböztethetünk kötelező és fakultatívan alkalmazható kizáró okokat. A kötelező kizáró okokat az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást megindító felhívásban előírni, azoktól nem tekinthet el, ellenkező esetben a közbeszerzési eljárás felhívása jogsértőnek minősül. A fakultatív ki-

záró okok alkalmazása az ajánlatkérő döntésén múlik, azokat nem kötelező előírni.

Az alábbi, kötelezően alkalmazandó kizáró okokat – amelyek jelen cikk témakörével kapcsolatosak – minden ajánlatkérőnek kötelező előírni, és azok fennállását, illetve fenn nem állását a cégjegyzék adatai alapján ellenőrzi az ajánlatkérő.

Fizetésképtelenségi helyzetek fennállása

A Kbt. 62. § (1) bekezdés c) pontja alapján az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, és nem vehet részt alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, akivel szemben az alábbi körülmények valamelyike áll fenn:

- végelszámolás alatt áll,
- vonatkozásában csődeljárás elrendeléséről szóló bírósági végzést közzétettek,
- az ellene indított felszámolási eljárást jogerősen elrendelték,

¹ A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a kizáró okok tekintetében benyújtandó igazolásokról, nyilatkozatokról, nyilvántartásokról és adatokról a Magyarországon letelepedett gazdasági szereplők vonatkozásában (2021. május 6.), 1. oldal; <https://bit.ly/3lcWFxE>.

vagy ha a gazdasági szereplő személyes joga szerinti hasonló eljárás van folyamatban, vagy aki személyes joga szerint hasonló helyzetben van.

A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény [a továbbiakban: Ctv.] 94. § (1) bekezdése szerint a cég jogutód nélkül történő megszűnése esetén - ha a cég nem fizetésképtelen, és a cégre vonatkozó jogszabály eltérő rendelkezést nem tartalmaz - végelszámolásnak van helye. Végelszámolásra a cég legfőbb szervének elhatározása alapján kerülhet sor.

A csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény [a továbbiakban: Cstv.] 1. § (2) bekezdése alapján a csődeljárás olyan eljárás, amelynek során az adós - a csődegyezség megkötése érdekében - fizetési haladékokat kap, és csődegyezség megkötésére tesz kísérletet.

A Cstv. 1. § (3) bekezdése alapján a felszámolási eljárás olyan eljárás, amelynek célja, hogy a fizetésképtelen adós jogutód nélküli megszüntetése során a hitelezők a Cstv.-ben meghatározott módon kielégítést nyerjenek.

Tevékenység felfüggesztése

A Kbt. 62. § (1) bekezdés d) pontja alapján kötelező kizáró oknak minősül a közbeszerzési eljárásban, ha az ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet a tevékenységét felfüggesztette, vagy akinek tevékenységét felfüggesztették. Ezen kizáró ok alkalmazása azon alapul, hogy ha az érintett gazdasági szereplő nem végez, illetve nem végezhet gazdasági tevékenységet, akkor a közbeszerzési szerződés teljesítésére sem képes.

A gazdasági szereplő maga is kezdeményezheti a tevékenységének felfüggesztését, vagy a gazdasági szereplővel szemben bíróság vagy más hatóság is alkalmazhat a tevékenység felfüggesztésére vonatkozó jogkövetkezményt. Utóbbi olyan esetben teszi lehetővé a kizárást, amikor a társaság tevékenységének felfüggesztésére határozat vagy döntés formájában került sor, például a cégbíróság a cég működését felfüggeszti a Ctv. 85. § alapján a különleges törvényességi felügyeleti eljárások körében.²

Tevékenység korlátozása

A Kbt. 62. § (1) bekezdés f) pontja szintén kötelező kizáró okként rögzíti, hogy az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, és nem vehet részt alkalmasság igazolásában a gazdasági szereplő, ha a tevékenységét a jogi személlyel szemben alkalmazható büntetőjogi intézkedésekről szóló 2001. évi CIV. törvény [a továbbiakban: Jsztv.] 5. § (2) bekezdés b) pontja alapján vagy az adott közbeszerzési eljárásban releváns módon c) vagy g) pontja alapján a bíróság jogerős ítéletében korlátozta, az eltiltás ideje alatt, vagy ha az ajánlattevő tevékenységét más bíróság hasonló okból és módon jogerősen korlátozta.

A Jsztv. 2. § (1)-(2) bekezdése egyértelműen rögzíti, hogy a Jsztv.-ben szereplő intézkedések alkalmazásának mely esetekben van helye:

- ha a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényben [a továbbiakban: Btk.³] szereplő bűncselekmény elkövetése a jogi személy javára előny szerzését célozta vagy eredményezte, vagy a bűncselekményt a jogi személy felhasználásával követték el, és a bűncselekményt a jogi személy

a) vezető tisztségviselője vagy a képviselőre feljogosított tagja, alkalmazottja, illetve tisztségviselője, cégvezetője, valamint felügyelőbizottságának tagja, illetve ezek megbízottja a jogi személy tevékenységi körében követte el,

b) tagja vagy alkalmazottja a jogi személy tevékenységi körében követte el, és a vezető tisztségviselő, a cégvezető, illetve a felügyelőbizottság irányítási vagy ellenőrzési kötelezettségének teljesítése a bűncselekmény elkövetését megakadályozhatta volna;

- ha a bűncselekmény elkövetése a jogi személy javára előny szerzését eredményezte, vagy a bűncselekményt a jogi személy felhasználásával követték el, és a jogi személy vezető tisztségviselője vagy a képviselőre feljogosított tagja, alkalmazottja, illetve tisztségviselője, cégvezetője, valamint felügyelőbizottságának tagja a bűncselekmény elkövetéséről tudott.

Fenti esetekben a Jsztv. 5. § (1)-(2) bekezdése alapján a bíróság a jogi személy tevékenységét egy évtől három évig terjedő időtartamra korlátozhatja annak elren-

² Lásd: a Közbeszerzési Döntőbizottság D.587/11/2010. sz. határozata.

³ A 2013. július 1-jét megelőzően elkövetett bűncselekmények vonatkozásában a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényben meghatározott bűncselekmények elkövetése esetén alkalmazandók a Jsztv. említett rendelkezései.

delése által, hogy az eltiltás ideje alatt a jogi személy nem vehet részt közbeszerzési eljárásban, nem köthető vele koncessziós szerződés, nem folytathat egyéb olyan tevékenységet, amelynek gyakorlásától a bíróság eltiltotta. (Például építőipari kivitelezési tevékenységtől eltiltott gazdasági szereplő építési beruházásra irányuló közbeszerzési eljárásban értelemszerűen nem vehet részt).

Offshore cégek

A Kbt. 62. § (1) bekezdés k) pont ka) alpontja szerint kötelező kizáró okot jelent, ha a gazdasági szereplő nem az Európai Unió, az Európai Gazdasági Térség vagy a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet tagállamában, a Kereskedelmi Világszervezet közbeszerzési megállapodásban részes államban vagy az EUMSZ 198. cikkében említett tengerentúli országok és területek bármelyikében vagy nem olyan államban rendelkezik adóilletőséggel, amellyel Magyarországnak kettős adózás elkerüléséről szóló egyezménye van, vagy amellyel az Európai Uniónak kétoldalú megállapodása van a közbeszerzés terén. Előbbiek alapján tehát itt kizárást a Kbt. 62. § (1) bekezdés ka) pontjában szereplő államokon kívüli államban lévő adóilletőség eredményez.

Kizáró okok ellenőrzése, igazolási módok

Azt, hogy a fenti körülmények fennállását vagy fenn nem állását hogyan kell ellenőriznie az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás során, 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. Korm. r.] taxatív módon meghatározza. Az ebben előírt igazolási mód az ajánlatkérőt és az ajánlattevőt is köti, tehát az ajánlat érvényessé nyilvánítása körében egyéb igazolási módot az ajánlattevő nem nyújthat be, és az ajánlatkérő nem kérhet, illetve nem fogadhat el. A Kbt. 69. § (11) bekezdése és a 321/2015. Korm. r. 1. § (3) bekezdése értelmében minden olyan kizáró ok hiányát, amelyek adataihoz az ajánlatkérő elektronikus nyilvántartásban, ingyenesen hozzáfér, az ajánlatkérőnek kell ellenőriznie e nyilvántartásokból.

Az I. pontban részletezett kizáró okok tekintetében, uniós közbeszerzési eljárásban a Magyarországon letelepedett ajánlattevő esetében az ajánlatkérő a következőképpen köteles ellenőrizni a kizáró okok hiányát:

- a fizetéseképtelenségi helyzetekre és a tevékenység felfüggesztésére vonatkozó kizáró okok tekintetében a céginformációs és az elektronikus cégeljárásban közreműködő szolgálattól (a továbbiakban: céginformációs szolgálat) ingyenesen, elektronikusan kérhető cégjegyzékadatok alapján; (a Kbt. 62. § (1) bekezdés d) pontja tekintetében, ha a gazdasági szereplő a Ctv. értelmében nem minősül cégnek, vagy ha az adott szervezet tevékenységének felfüggesztésére a cégbíróságon kívül más hatóság is jogosult, közjegyző vagy gazdasági, illetve szakmai kamara által hitelesített nyilatkozat alapján.)

- a tevékenység korlátozására vonatkozó kizáró okot szintén a céginformációs szolgálattól ingyenesen, elektronikusan kérhető cégjegyzékadatok alapján; (ha a nem természetes személy gazdasági szereplő nem minősül cégnek, közjegyző vagy gazdasági, illetve szakmai kamara által hitelesített nyilatkozat alapján.)

- a Kbt. 62. § (1) bekezdés k) pont ka) alpontja tekintetében szintén a céginformációs szolgálattól ingyenesen, elektronikusan kérhető cégjegyzékadatok alapján ellenőrzi azt az ajánlatkérő, hogy valóban Magyarországon bejegyzett gazdasági szereplőről van szó.

Nem Magyarországon letelepedett ajánlattevő esetében a Kbt. 62. § (1) bekezdés c), d) és f) pontja tekintetében a letelepedése szerinti ország illetékes hatóságainak igazolása, a Kbt. 62. § (1) bekezdés k) pont ka) alpontja tekintetében az érintett ország illetékes hatósága által kiállított adóilletőség-igazolás alapján történik az ellenőrzés.

Nemzeti eljárásrendben (azaz, ha a közbeszerzési eljárás becsült értéke eléri a nemzeti közbeszerzési értékhatárt, de nem éri el az uniós közbeszerzési értékhatárt) a fentiek ugyanúgy alkalmazandók, mivel a 321/2015. Korm. r. 17. § (1) bekezdése ugyan egyszerű nyilatkozattételi kötelezettséget ír elő az ajánlattevők számára a kizáró okok fenn nem állásának igazolására, de a Kbt. 114. § (2) bekezdése értelmében az ajánlatkérőnek a 69. § (11) bekezdése szerinti adatbázisok adatait nemzeti eljárásrendben is ellenőriznie kell, tekintettel arra, hogy a releváns információ a fentiekben hivatkozott ingyenes elektronikus adatbázisba belépve közvetlenül elérhető.

Fontos megjegyezni, hogy a fizetéseképtelenségi helyzeteket tartalmazó, Kbt. 62. § (1) bekezdés c) pontja sze-

rinti kizáró okok csak akkor alkalmazhatók, ha a gazdasági szereplő fizetéseképtelenségét a bíróság jogerősen megállapította, és jogerősen döntött a felszámolásról. Ennek megfelelően az adós cég felszámolása iránti indítvány nem alapozza meg a kizáró ok alkalmazását.⁴ Ezt alátámasztja az a tény is, hogy a kizáró ok hiányának igazolási módjaként a cégkivonat szolgál, amely csak a bíróság végzésének jogerőre emelkedését követően tartalmaz adatot a felszámolási eljárás vonatkozásában.⁵

A céginformációs szolgáltatótól ingyenesen, elektronikusan kérhető cégjegyzékadatok

A 321/2015. Korm. r.-ben megnevezett – és egyben a kizáró okok ellenőrzésének elektronikus felületét jelentő – cégjegyzékadatok a következő linken érhetőek el: www.e-cegjegyzek.hu/. Itt lehetőség van cégnév, székhely, cégjegyzékszám vagy adószám alapján keresni, és a találat szerinti cégadatokat letölteni. Az ajánlatkérő ezen a felületen lekérheti az ellenőrzött cég tárolt cégkivonatát, vagy csak egyes cégadatokat is. Az ajánlatkérő ekképpen ellenőrzi, hogy az ajánlattevő vagy alvállalkozó nem áll-e például végelszámolás vagy felszámolás alatt, nem függesztették-e fel a tevékenységét, illetve, hogy magyar adóilletőséggel rendelkezik-e.

A fizetéseképtelenségi helyzetekre és a tevékenység felfüggesztésére, illetve korlátozására vonatkozó állapot a cégkivonat adataiból közvetlenül ellenőrizhető a Ctv. 26. § (1) bekezdés a)-c) és ke) pontjai alapján. A cég elnevezése után megjelenő „v.a.”, „f.a.” valamint „cs.a.” rövidítés azt jelenti, hogy velük szemben a bíróság végelszámolási-, felszámolási- vagy csődeljárást rendelt el, és az még folyamatban van.

Amennyiben az e-cégjegyzék eleve nem tartalmazza a gazdasági szereplő adatait, tehát a keresés eredménytelen, akkor az ellenőrizendő gazdasági szereplő nem magyar adóilletőséggel rendelkezik. Ez esetben tovább kell lépni egygel, és az ajánlatkérőnek azt szükséges

megvizsgálnia, hogy a gazdasági szereplő adóilletősége kívül esik-e a Kbt. 62. § (1) bekezdés ka) pontjában szereplő államokon. Ennek megállapítása érdekében akár hiánypótlási felhívást is kibocsáthat, vagy felvilágosítást is kérhet a közbeszerzési eljárás során.

A cég elleni, illetve a cég tagja elleni különböző végrehajtási cselekmények, eljárások bejegyzésére az eljárást folytató, intézkedést foganatosító hatóság, bíróság határozata alapján hivatalból kerül sor. Ha pedig a végrehajtást az adóhatóság rendelte el, úgy az erre vonatkozó adatokat elektronikus úton automatikusan „átveszi” a cégjegyzék. A jelzett adatok feltüntetésével azonos módon kerülnek a cégnyilvántartásba az eljárások befejezésére vonatkozó adatok is.⁶

Cégadatok vizsgálatával kapcsolatban felmerülő problémák a közbeszerzési eljárásokban

E-cégjegyzék frissítése

A Ctv. 22. § (1) bekezdése rögzíti, hogy a cégnyilvántartás hitelesen tanúsítja a benne feltüntetett adatok, továbbá a bejegyzett jogok és tények fennállását és azok változásait. Az ingyenes céginformációról szóló 47/2007. (X. 20.) IRM rendelet [a továbbiakban: 47/2007. IRM r.] rendelkezései alapján azonban a III. pontban hivatkozott – és a 321/2015. Korm. r. alapján kötelezően vizsgálandó – ingyenes céginformáció csupán *tájékoztató jellegű, és közhiteles okiratként nem használható fel, illetve a szolgáltatás nem terjed ki a céginformáció olyan biztosítására, amely a cégjegyzék adatai egészének, illetve annak jelentős részének megszerzését eredményezné.*

Az ingyenes szolgáltatásban elérhető adatok csak abban az esetben kerülnek frissítésre, amennyiben a cégjegyzékben bejegyzett adatokban a korábbi állapothoz képest változás állt be. Az ingyenes szolgáltatásban elérhető adatokat hetente egyszer frissítik. Ha tehát a cég cégbíróságon nyilvántartott adataiban semmiféle változás nem történt, akkor a lekérdezés eredményeként kapott tárolt cégkivonat hatályosságának dátuma egy hétnél korábbi lesz.⁷

⁴ Lásd: a Közbeszerzési Döntőbizottság D.327/15/2009. sz. határozata és a Fővárosi Bíróság 12.K.31.371/2008/6. sz. ítélete.

⁵ Nagykommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez; szerkesztette: Dezső Attila; Kbt. 62. §-ához; <https://uj.jogtar.hu>.

⁶ Hámori Andrea: Kommentár a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvényhez; Ctv. 26. §-ához; <https://uj.jogtar.hu>.

⁷ Forrás: www.e-cegjegyzek.hu/.

Amennyiben valós idejű, közhiteles céginformációra van szüksége az ajánlatkérőnek, akkor az Országos Cégnyelvántartó és Céginformációs Rendszer oldalán (<https://occsz.e-cegjegyzek.hu/>) van lehetősége díjazás fejében hatályos és közhiteles kiadmányok lekérésére.

Az a tény, hogy a kizáró okok ellenőrzése tekintetében a 321/2015. Korm. r. alapján kötelezően vizsgálendő nyilvántartás nem közhiteles, nem naprakész, és hetente egyszer frissül, a közbeszerzési eljárásokban problémát okozhat az ajánlatok bírálata kapcsán. A Kbt. 69. § (2) bekezdése ugyanis rögzíti, hogy az ajánlatok elbírálása során az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. A Kbt. 70. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő az ajánlatokat a lehető legrövidebb időn belül köteles elbírálni. A bírálatra a Kbt. egy maximum időtartamot határoz meg, amely az ajánlati kötöttség időtartamával egyezik meg. Ennek lejáratáig köteles az ajánlatkérő az eljárás eredményéről értesíteni az ajánlattevőket, azaz „az ajánlatok bírálatáról szóló összegezés” (továbbiakban: összegezés) című dokumentumot megküldeni számukra. Az ajánlati kötöttség időtartama egy nyílt eljárás esetében az ajánlattételi határidő lejártától számított 30 nap árubeszerzés és szolgáltatás-megrendelés esetében, és 60 nap építési beruházás esetében. Ez a törvény által meghatározott feltételek szerint meghosszabbítható az eljárás során, de száznyolcvan napnál hosszabb időszakra csak abban az esetben nyúlhat az ajánlatok bírálata, ha a legkedvezőbb ajánlatot benyújtott ajánlattevő továbbra is fenntartja ajánlatát.

A gyakorlatban a közbeszerzési ajánlatok bírálata akképpen történik, hogy az ajánlatkérők az ajánlatok beérkezését követően ellenőrzik, hogy szükség van-e hiánypótlásra vagy felvilágosítás-kérés kibocsátására az ajánlatokkal kapcsolatban, és ekkor kérik le a 321/2015. Korm. r.-ben megjelölt ingyenes szolgáltatásban elérhető cégjegyzékadatokat is. Azonban a legtöbb esetben

az ajánlatok bírálata elhúzódhat hetekig (az ajánlatok számától, az ajánlatkérőnél a bírálatban részt vevő személyek elérhetőségétől stb. függően). Előbbiekre tekintettel az ajánlatkérők számára javasolt az eljárás eredményére vonatkozó végleges döntés aláírása előtt még egyszer ellenőrizni a releváns cégjegyzékadatokat, figyelemmel a heti frissítés gyakoriságára.

Még a fentiekben leírt többszöri ellenőrzés ellenére is előfordulhat azonban olyan eset, hogy a közbeszerzési eljárás eredményének kihirdetése után derül ki, hogy a nyertesnek nyilvánított ajánlattevő kizáró ok hatálya alatt állt. Erre vonatkozóan tartalmaz rendelkezést a Kbt. 74. § (1) bekezdés b) pontja, mely kimondja, hogy az ajánlatkérőnek ki kell zárnia az eljárásból azt az ajánlattevőt, részvételre jelentkezőt, alvállalkozót vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetet, aki részéről a kizáró ok az eljárás során következett be. Ebben az esetben új bírálatot kell tartania az ajánlatkérőnek, és az összegezést módosítania kell a Kbt. 79. § (4) bekezdése szerint.⁸

Előbbi rendelkezéssel áll összhangban a Kbt. 143. § (2) bekezdése, mely szerint az ajánlatkérő köteles a szerződést felmondani, vagy - a Ptk.-ban foglaltak szerint - attól elállni, ha a szerződés megkötését követően jut tudomására, hogy a szerződő fél tekintetében a közbeszerzési eljárás során kizáró ok állt fenn, és ezért ki kellett volna zárni a közbeszerzési eljárásból.

Bejegyzés alatt álló cégek

Ha a cégjegyzékadatokban azt látjuk, hogy a cégnév végén „b.a.” rövidítés olvasható, az azt jelenti, hogy a cég cégbírósi bejegyzés alatt áll.

Önmagában az a tény, hogy a gazdasági szereplő még nincsen bejegyezve a cégnyelvántartásba, a közbeszerzési eljárás során nem minősül automatikusan kizáró oknak. Viszont a Kbt. 65. § (1) bekezdés c) pontja alapján az ajánlatkérő alkalmassági követelményként előírhatja a cégnyelvántartásban való szereplés követelményét, ha a szerződés teljesítéséhez az szükséges.⁹

⁸ Kbt. 79. § (4) bekezdése: „Az ajánlatkérő az írásbeli összegezést az ajánlattevők részére történő megküldésétől számított huszadik napig jogosult módosítani, szükség esetén az érvénytelenségről szóló tájékoztatást visszavonni, továbbá a már megkötött szerződéstől elállni, illetve, ha az eredeti állapot nem állítható helyre, a szerződést azonnali hatállyal felmondani, ha az eredmény megküldését követően észleli, hogy az eredmény jogszabálysértő volt és a módosítás a jogszabálysértést orvosolja. Az ajánlatkérő a módosított írásbeli összegezést köteles haladéktalanul, egyidejűleg az összes ajánlattevőnek megküldeni.”

⁹ Kbt. 65. § (1) bekezdése: „Az ajánlatkérő alkalmassági követelményeket határozhat meg (...)

Ebben az esetben tehát nem a gazdasági szereplő jogi helyzetére vonatkozó kizáró ok kötelező vizsgálatáról van szó. Ezen okból az ajánlat érvénytelenné nyilvánítására csak akkor kerülhet sor, ha a cégnyilvántartásban való szereplés követelményét az ajánlatkérő – saját döntése alapján – kifejezetten előírta a közbeszerzési eljárást megindító felhívásban. Ilyen előírás esetén azonban a követelménynek való megfelelés vizsgálata nem mellőzhető az ajánlatkérő által, és köteles érvénytelenné nyilvánítani az ajánlatot, ha az ajánlattevő nem szerepel a cégnyilvántartásban, tekintettel arra, hogy az alkalmassági követelményeknek való megfelelést főszabály szerint az ajánlat benyújtásának időpontjában köteles igazolni az ajánlattevő. Az ajánlattételi határidő lejártát követően már csak a Kbt-ben megfogalmazott feltételek fennállása esetén, hiánypótlás keretében van lehetőség a fentieket pótolni az ajánlatkérő eljárást lezáró döntésének meghozataláig.

Amennyiben az ajánlatkérő nem írta elő a felhívásban a Kbt. 65. § (1) bekezdés c) pontja alapján alkalmassági követelményként a cégnyilvántartásban való szereplést, az ajánlat érvényessé nyilvánítható, a közbeszerzési szerződés megköthető az ajánlattevővel, viszont figyelemmel kell lenni arra, hogy amennyiben utóbb mégsem kerül sor a gazdasági szereplő cégnyilvántartásba való bejegyzésére, gazdasági tevékenységet nem folytathat, így a közbeszerzési szerződés teljesítése is lehetetlenül, hiszen sem teljesíteni, sem számlázni nem lesz képes a nyertes ajánlattevő. Ez esetben a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (továbbiakban: Ptk.) háttérszabályként érvényesülő, a lehetetlenülésre vonatkozó rendelkezések alapján szűnik meg a szerződés.¹⁰

A fenti helyzettől meg kell különböztetni azt, ha az ajánlatkérő írja elő a nyertes ajánlattevő számára gazdálkodó szervezet alapítását. A Kbt. 35. § (8)-(9) bekezdése ugyanis rögzíti, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásban történő részvételt nem kötheti gazdálkodó szervezet alapításához, azonban ha a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötendő szer-

ződés teljesítése érdekében indokolt, a nyertes ajánlattevő(k)től megkövetelheti azt. Az eljárást megindító felhívásnak a gazdálkodó szervezet alapítására vonatkozó ajánlatkérői elvárást egyértelműen rögzítenie kell. Ha az ajánlatkérő a szerződés teljesítése érdekében lehetővé teszi vagy megköveteli gazdálkodó szervezet létrehozását (projekttársaság), a közbeszerzési dokumentumokban köteles megadni a létrehozandó gazdálkodó szervezettel kapcsolatos követelményeket, amelyek kizárólag a jogi formára, a jegyzett tőke minimális - a szerződés értékével arányosan meghatározott - összegére, a gazdálkodó szervezet tevékenységi körére, valamint tevékenységének ellenőrzésére vonatkozhatnak. Ebben az esetben tehát arról van szó, hogy a közbeszerzési eljárásban ajánlattevőként induló cég – annak nyertes ajánlattevőként történő kiválasztása esetén – köteles az ajánlatkérő által előírtak szerint egy projekttársaságot létrehozni, kifejezetten az adott közbeszerzési szerződés teljesítésének céljából. Előbbi kötelezettség közös ajánlattétel esetén valamennyi közös ajánlattevőt terheli azzal, hogy a közös ajánlattevők együttesen kötelesek projekttársaságot alapítani. Amennyiben az ajánlattevő a társasági szerződés megkötését, illetve az alapszabály elfogadását a szerződés aláírásától számított húsz napon belül a cégbírósághoz nem jelenti be, úgy a Kbt. 140. § (7) bekezdése alapján az ajánlatkérőként szerződő fél a szerződést felmondhatja.

Összeférhetlenségi, verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek

Az ajánlatkérő a cégkivonat adataiból nemcsak a kizáró okokat ellenőrzi, hanem a cégjegyzéki adatok alapján egyéb olyan következtetésekre, megállapításokra is juthat, amelyeknek közbeszerzési, illetve súlyosabb esetben akár büntetőjogi következményei is lehetnek.

A Btk. 420. § (1) bekezdése szerint ugyanis, aki a közbeszerzési eljárás, illetve a koncesszióköteles tevékenységre vonatkozóan kiírt nyílt vagy zártkörű pályázat eredményének befolyásolása érdekében az

c) ha a szerződés teljesítéséhez szükséges, a gazdasági szereplő letelepedése szerinti ország nyilvántartásában való szereplésre, vagy a letelepedés szerinti országban előírt engedéllyel, jogosítvánnyal vagy szervezeti, kamarai tagsággal való rendelkezésre vonatkozó feltételek előírásával.”

¹⁰ Kbt. 143. § (1) bekezdés a) pontja: „Az ajánlatkérő a szerződést felmondhatja, vagy - a Ptk.-ban foglaltak szerint - a szerződéstől elállhat, ha:

a) feltétlenül szükséges a szerződés olyan lényeges módosítása, amely esetében a 141. § alapján új közbeszerzési eljárást kell lefolytatni;”

árak, díjak, egyéb szerződéses feltételek rögzítésére vagy a piac felosztására irányuló megállapodást köt, vagy más összehangolt magatartást tanúsít, és ezzel a versenyt korlátozza, büntett miatt egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. Az előzőek szerint büntetendő az is, aki a közbeszerzési eljárás, illetve a koncesszióköteles tevékenységre vonatkozóan kiírt nyílt vagy zártkörű pályázat eredményének befolyásolása érdekében a vállalkozások egyesülete, a köztisztviselő, az egyesülés és más hasonló szervezet olyan döntésének a meghozatalában vesz részt, amely a versenyt korlátozza.

Figyelemmel a Kbt-ben rögzített alapelvek érvényesülésére, a Kbt. 25. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását.

A Kbt. 36. § (1) bekezdése kimondja, hogy az ajánlattevő ugyanabban a közbeszerzési eljárásban

- a) nem tehet másik ajánlatot más ajánlattevővel közösen,
- b) más ajánlattevő alvállalkozójaként nem vehet részt,
- c) más ajánlattevő szerződés teljesítésére való alkalmasságát nem igazolhatja.

A Kbt. 36. § (2) bekezdése szerint továbbá, amennyiben az ajánlatkérő az adott közbeszerzési eljárás során a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti rendelkezések nyilvánvaló megsértését észleli vagy azt alapos okkal feltételezi, köteles azt jelezni a Gazdasági Versenyhivatalnak.

A fentiek alapján tehát kiemelten javasolt az ajánlatkérő számára - a kizáró okok vonatkozásán túl is - megvizsgálni és ellenőrizni a cégjegyzék adataiból az adott közbeszerzési eljárásban részt vevő gazdasági szereplők (ajánlattevő, alvállalkozó, alkalmasság igazolásában

részt vevő szervezet) alábbi főbb adatait: cég elnevezése, székhelye, fióktelepe, elérhetőségi adatai, képviselőre jogosult személyek és tulajdonosok adatai (név, lakóhely) stb. Előfordulhat ugyanis olyan helyzet, hogy két ajánlattevő székhelyének azonossága, vagy a tulajdonosi kör egyezősége, vagy a tulajdonosok lakóhelyének egyezősége alapján a verseny tisztaságát sértő összejátszás gyanúja merülhet fel. Ugyanígy például egy cégjegyzékszám-egyeződés alapján felmerülhet a Kbt. 36. § (1) bekezdésében szereplő tilalmak megsértése is, amely mindkét érintett ajánlat érvénytelenségét eredményezi.

Összegzés

A fentiek alapján összességében megállapítható, hogy a cégjegyzék adatainak vizsgálata a közbeszerzési eljárások során kiemelt jelentőséggel bír, nemcsak a kizáró okok kötelező ellenőrzése tekintetében, hanem a Kbt-ben rögzített alapvető rendelkezések gyakorlati érvényre juttatása körében is. Annak vizsgálata és folyamatos ellenőrzése, hogy az ajánlattevő valamint a későbbi nyertes ajánlattevő jogi helyzete, fizetőképessége megfelelő legyen, az ajánlatkérő saját jogi és gazdasági érdekét is szolgálja.

Bár az e-cégjegyzék.hu oldalon ingyenesen elérhető cégjegyzékadatok nem minősülnek közhiteles és naprakész adatoknak, a közpénzekkel való felelős gazdálkodás elvét szem előtt tartva az ajánlatkérő szervezeteknek mindenképpen javasolt a közbeszerzési eljárás és a közbeszerzési szerződés teljesítése során is folyamatosan nyomon követni (akár a <http://www.cegkozlony.hu/> napi gyakorisággal történő ellenőrzése által) az esetlegesen érintett cégek adatait és a tevékenységükben esetlegesen bekövetkezett változásokat annak érdekében, hogy a szükséges jogi lépéseket időben megtegyék, és az ellenőrzés hiánya ne járjon adott esetben pénzügyi forrás elvonásával, továbbá közbeszerzési vagy büntetőjogi szankció alkalmazásával.

STATISZTIKA

A környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2021. évi alakulásának statisztikai elemzése

Rezső Orsolya, statisztikai elemző, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2022.5.5

Címszavak: közbeszerzés, statisztika, fenntarthatóság, fenntarthatós közbeszerzés, környezetvédelem

A fenntartható fejlődés érdekében végzett tevékenységek keretén belül a Közbeszerzési Hatóság kiemelt céljai között szerepel, hogy a fenntarthatósági szempontok (környezetvédelmi-, szociális-, és innovatív szempontok) közbeszerzési eljárásokban történő alkalmazásának fontosságára felhívja az érintettek figyelmét és ezt többek között az ilyen típusú közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos információk terjesztésével próbálja megvalósítani.

A közbeszerzési eljárásokban¹ szereplő fenntarthatósági szempontok közül a környezetvédelmi, azaz zöld szempontok kapják a legnagyobb hangsúlyt a rendelkezésre álló adatok alapján, ezért lett ennek az elemzésnek a tárgya a zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2021. évi alakulásának vizsgálata.

A zöld közbeszerzési eljárás olyan eljárás, amelynek alkalmazásakor az ajánlatkérők azoknak az árúknak, szolgáltatásoknak és építési beruházásoknak a beszer-

sét részesítik előnyben, amelyek más, azonos rendeltetésű árúkhöz, szolgáltatásokhoz és építési beruházásokhoz képest kisebb mértékben terhelik a környezetet, az Európai Bizottság: Környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés c. közleményének definíciója alapján.

A hazai jogszabályi környezet a 2012. évtől kezdődően teszi lehetővé az értékelési, illetve egyéb követelményként a környezetvédelmi (zöld) 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 környezetvédelmi (zöld) szempontokat tartalmazó közbeszerzések alakulását 2012-2021 között az 1. ábra grafikonja szemlélteti.

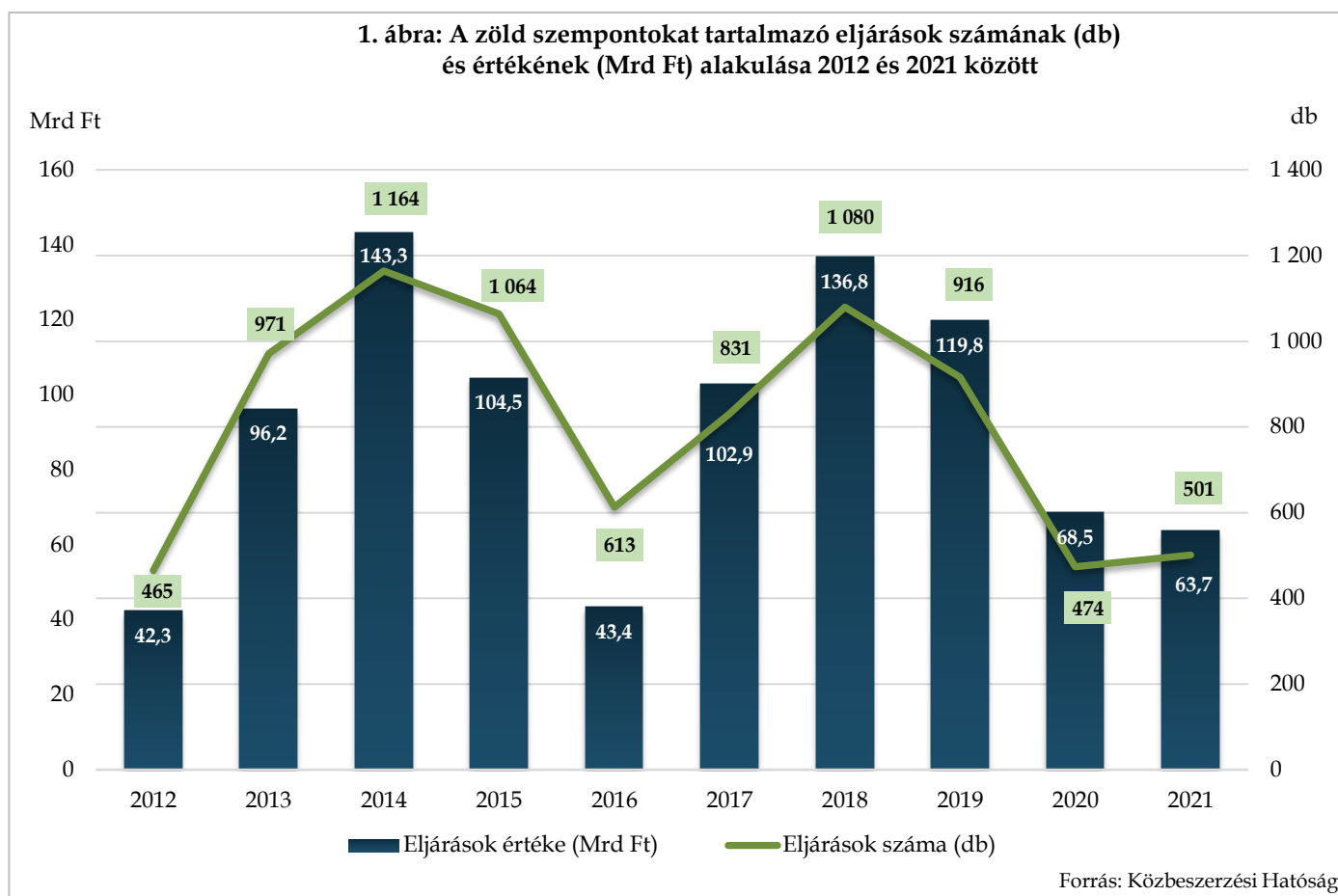
1. táblázat

	2020. év				2021. év			
	eljárások száma (db)	szám-arány (%)	eljárások értéke (Mrd Ft)	érték-arány (%)	eljárások száma (db)	szám-arány (%)	eljárások értéke (Mrd Ft)	érték-arány (%)
Zöld eljárások	474	10,3%	68,5	13,1%	501	11,1%	63,7	11,3%
Nem zöld eljárások	4116	89,7%	455,4	86,9%	4031	88,9%	501,5	88,7%
Nemzeti eljárások	4590	100,0%	523,9	100,0%	4532	100,0%	565,2	100,0%
Összes eljárás	7431	-	3263,6	-	7676	-	4221,8	-

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

¹ Az adatok nem tartalmazzák azon eljárások adatait, amelyek keretmegállapodások megkötésére irányulnak. A továbbiakban eljárás/közbeszerzési eljárás alatt mindig az eredményes, keretmegállapodás nélküli eljárásokat értjük.

1. ábra: A zöld szempontokat tartalmazó eljárások számának (db) és értékének (Mrd Ft) alakulása 2012 és 2021 között



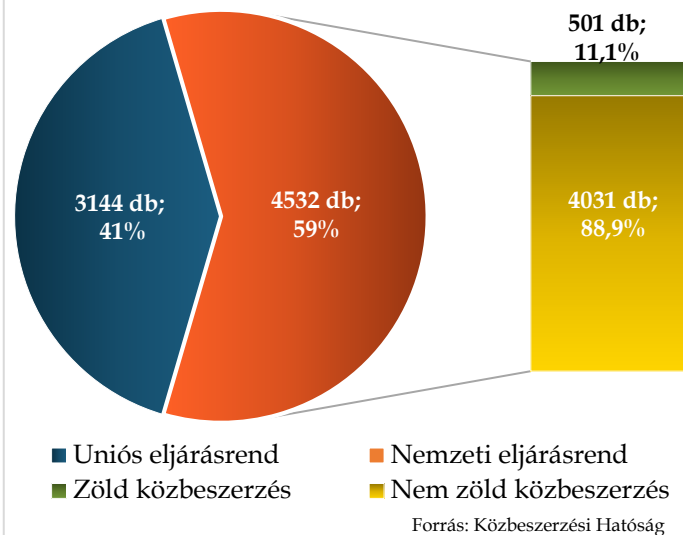
2021-ben összesen 7676 db közbeszerzési eljárást folytattak le az ajánlatkérők, 4221,8 milliárd Ft összértékben, melyből 501 db tartalmazott zöld szempontokat, értékük összesítve 63,7 Mrd Ft-ot tett ki. Az 1. ábra grafikonjából látható, hogy 2018-ban tapasztalható lokális maximumhoz viszonyítva 2019-ben mind az eljárások számában, mind az eljárások értékében kismértékű csökkenés következett be, 2020-ban pedig, elsősorban a koronavírus-járvány negatív hatása miatt, jelentős mértékűvé vált a visszaesés, ekkor a zöld eljárások száma közel a felére csökkent, az általuk képviselt összérték pedig 60% körüli értékre esett vissza. Ehhez képest 2021-ben a zöld közbeszerzési eljárások számában már kis mértékű növekedés következett be, 5,7%-kal meghaladva az előző éves adatot, ugyanakkor az értékük visszaesett 7 százalékkal.

Az 1. táblázat adatai a 2020-ról 2021-re bekövetkező változásokat mutatják be részletesebben. Az adatokból látható, hogy annak ellenére csökkent kissé a zöld közbeszerzések összértéke, hogy az összes eredményes közbeszerzési eljárás értéke összességében je-

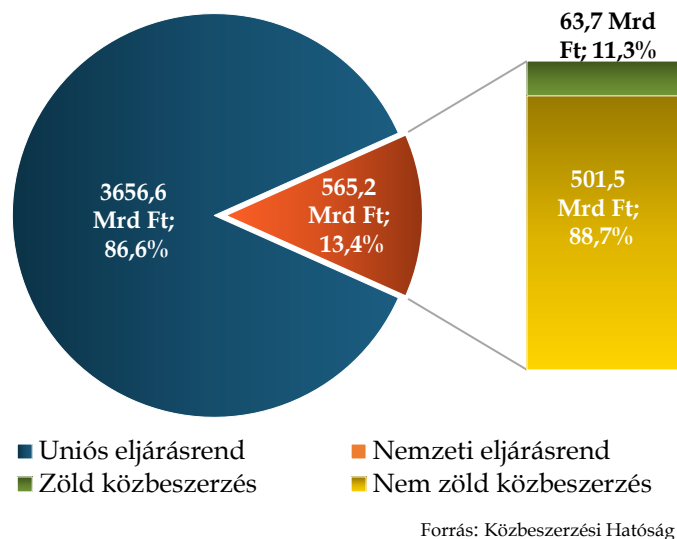
lentősen, megközelítőleg 30 százalékkal megnőtt és a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések értéke is emelkedett 8 százalékkal. Ugyanakkor a zöld közbeszerzések száma még az összes közbeszerzés számánál is nagyobb, majdnem kétszer akkora mértékben növekedett 2020-ról 2021-re. Az is megfigyelhető, hogy a zöld közbeszerzések alakulásában a nemzeti eljárásokhoz képest ellentétes előjelű változás következett be mind az eljárások számának, mind az értékének tekintetében.

A 2. és 3. ábrák az eljárások arányait szemléltetik: 2021-ben a nemzeti eljárásrenden belül lefolytatott közbeszerzési eljárások 11 százaléka tartalmazott környezetvédelmi szempontot mind az eljárások számának, mind összértékének esetében. Így elmondható, hogy a zöld közbeszerzések számaránya 0,8 százalékponttal növekedett a 2020. évi arányhoz (10,3%) képest, viszont az eljárások összértékét tekintve a zöld közbeszerzések 11,3%-os aránya 1,8 százalékpontos csökkenést jelent a megelőző évi arányszámhoz (13,1%) viszonyítva.

2. ábra A zöld közbeszerzések számának megoszlása a nemzeti eljárásrenden belül, 2021.



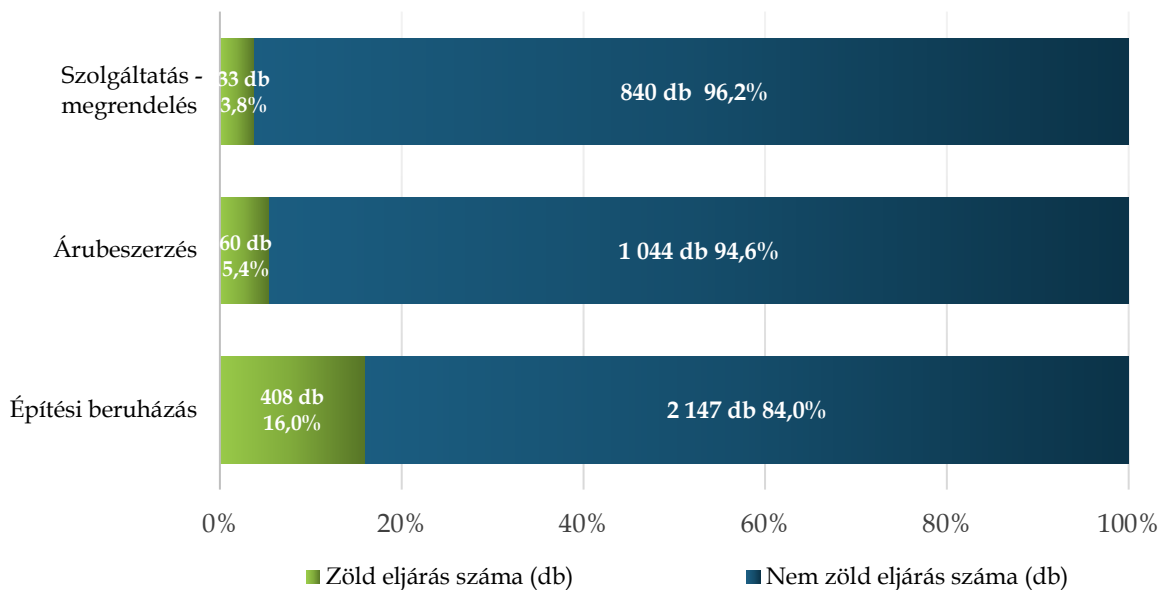
3. ábra A zöld közbeszerzések értékének megoszlása a nemzeti eljárásrenden belül, 2021.



A 4. és a 5. ábra a nemzeti eljárásrenden belüli zöld szempontot tartalmazó közbeszerzések számának és értékének alakulását szemlélteti a főbb beszerzési tárgyak szerint csoportosítva (építési beruházás, árubeszerzés, szolgáltatás-megrendelés). Ennek alapján elmondható, hogy az ajánlatkérők hasonlóan az előző évekhez 2021-ben is leginkább az építési beruházások esetében tartották szem előtt a környezetvédelmi szempontokat. Az adatokból látható, hogy a nemzeti eljárásrendben lefolytatott építési beruházások számá-

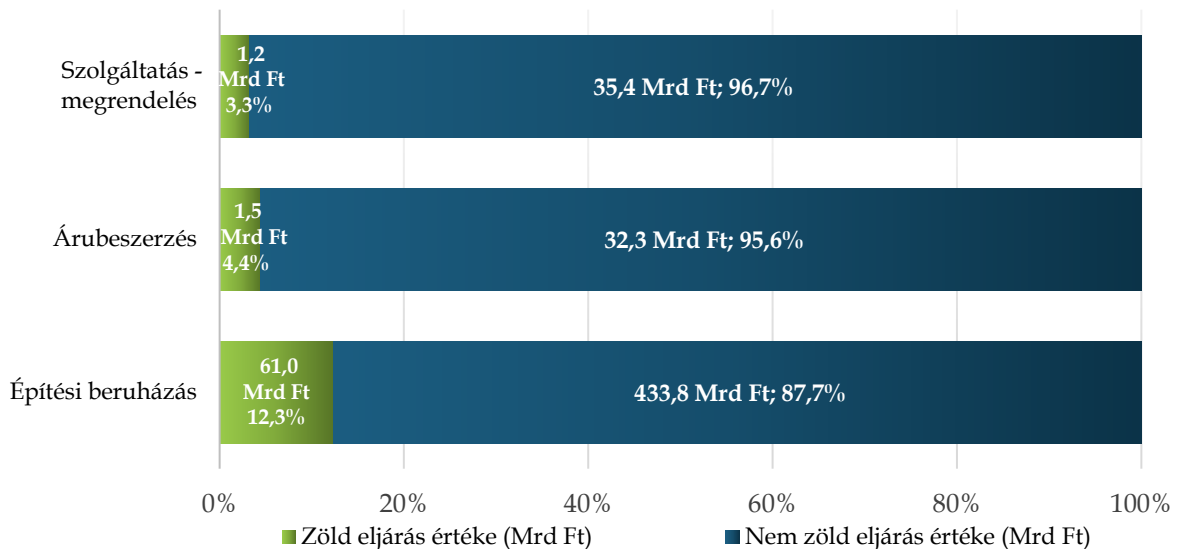
nak 16 százaléka, értékének 12,3 százaléka tartalmazott környezetvédelmi szempontokat (amely mindkét esetben közelítőleg 1 százalékponttal meghaladja az egy évvel korábbi arányszámot). Az árubeszerzések, illetve a szolgáltatások esetében ez az arány mind a számukat, mind az értéküket tekintve csupán 3-5 százalék körül volt, tehát a nemzeti eljárásrendű árubeszerzés, illetve szolgáltatás-megrendelés tárgyú közbeszerzéseknek csak ilyen elenyészően kis százalékában szerepelt zöld szempont.

4. ábra: Zöld közbeszerzések száma (db) a nemzeti eljárásrenden belül, főbb beszerzési tárgyak szerint, 2021.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

5. ábra: Zöld közbeszerzések értéke (Mrd Ft) a nemzeti eljárásrendben, főbb beszerzési tárgyak szerint, 2021.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

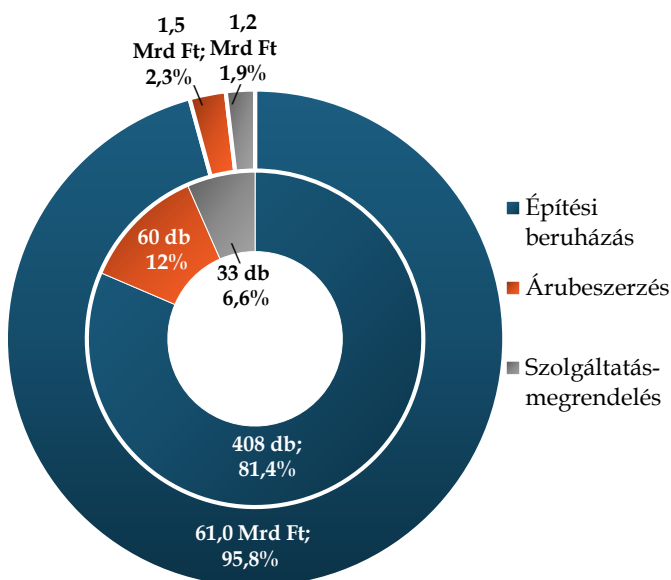
A zöld szempontot tartalmazó közbeszerzési eljárások beszerzési tárgyak szerinti megoszlását szemlélteti a 6. ábra. A 7. ábra kördiagramjával összehasonlítva, mely a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések megoszlását mutatja ugyanazon csoportosításban, szembetűnő a különbség: 2021-ben a zöld szempontú közbeszerzési eljárások

esetében jóval nagyobb az építési beruházások aránya - mind az eljárások számának, mind értékének tekintetében -, mint a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések esetében. Míg a zöld közbeszerzési eljárások több, mint 80 százaléka (81,4%) építési beruházás tárgyú volt, addig a nemzeti eljárásrendű közbeszerzéseknek csak

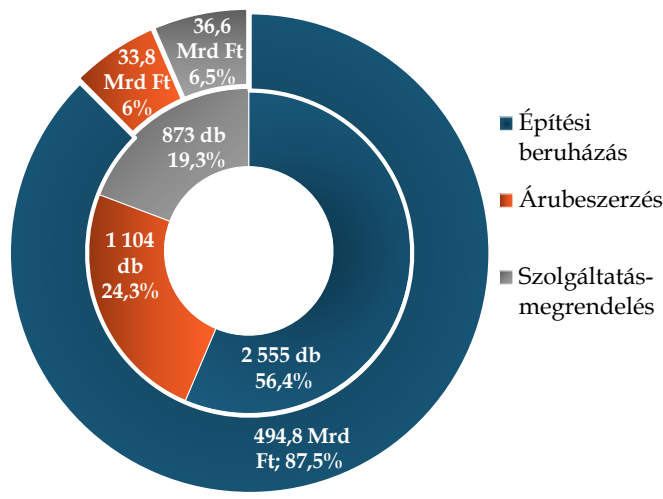
mintegy a fele, pontosan 56,4%-a. Az értékarányok tekintetében már kisebb az eltérés, de még így is jelentős: míg a nemzeti eljárásrendben az építési beruházások az eljárások összértékének 87,5 százalékát tették ki, addig a zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások összértékének 95,8 százalékát adják az építési beruházások. Az árubeszerzésekhez, illetve szolgáltatás-megrendelésekhez köthető közbeszerzési eljárások esetében viszont azt mondhatjuk, hogy a zöld szempontok figye-

lembevétele nem túl gyakori, arányuk számban és értékben is jelentősen elmarad az összes nemzeti eljáráson belüli arányokhoz képest. Amennyiben a 2020. évi arányokhoz hasonlítjuk a 2021. évi adatokat, nagymértékű hasonlóságot tapasztalhatunk: legfeljebb 3-3,5 százalékpontos eltéréseket figyelhetünk meg mind a nemzeti, mind a zöld közbeszerzések arányainak tekintetében.

6. ábra A zöld közbeszerzések számának és értékének megoszlása a beszerzési tárgyak szerint, 2021.



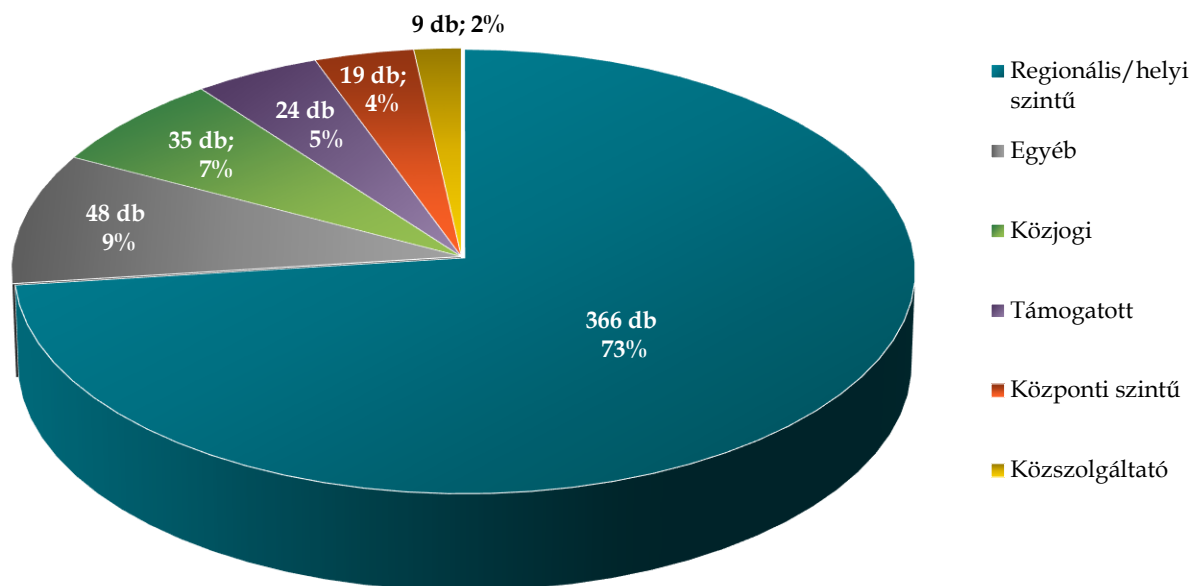
7. ábra A nemzeti eljárásrendű közbeszerzések számának és értékének megoszlása a beszerzési tárgyak szerint, 2021.



Az ajánlatkérők típusa (regionális/helyi szintű szervezetek; központi szintű szervezetek; közjogi szervezetek; közszolgáltató szervezetek; támogatott szervezetek; és egyéb szervezetek) szerinti adatvizsgálat során az állapítható meg, hogy mind az eljárások számát, mind pedig értékét tekintve a regionális/helyi szintű intézmények vették a legtöbbször figyelembe a környezetvédelmi szempontokat a közbeszerzéseik során 2021. évben is. A 8. és 9. ábra kördiagramjaiból jól látható, hogy a zöld közbeszerzések közelítőleg háromnegyedét (73%-át) a regionális/helyi szintű ajánlatkérők bonyolították le, és az összérték 70 százaléka is ezekhez a szer-

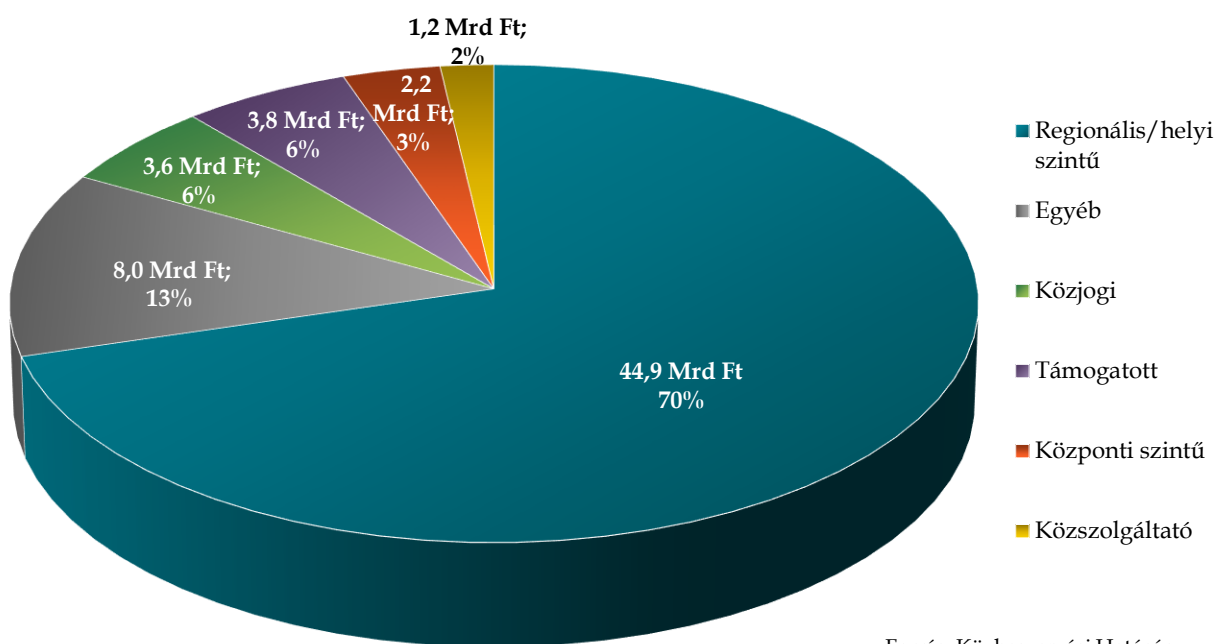
vezetekhez kapcsolódott. Ezek az értékek, az előző évi arányokhoz képest 4-5 százalékpontos csökkenést jelentenek. A többi szervezethez köthető közbeszerzések mind a számarány, mind az értékarány tekintetében 10% alatt maradnak, kivételt képeznek ez alól az «Egyéb» kategóriába tartozó szervezetek, melyek számaránya 2021-ben majdnem elérte a 10 százalékot (9,6%), értékarányuk pedig meg is haladta azt (12,6%), pedig egy évvel korábban csupán 5 százalék körül volt a részesedésük a zöld közbeszerzések közül (mind a számuk, mind az összértékük tekintetében).

8. ábra A zöld közbeszerzések számának (db) megoszlása az ajánlatkérők típusa szerint, 2021.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

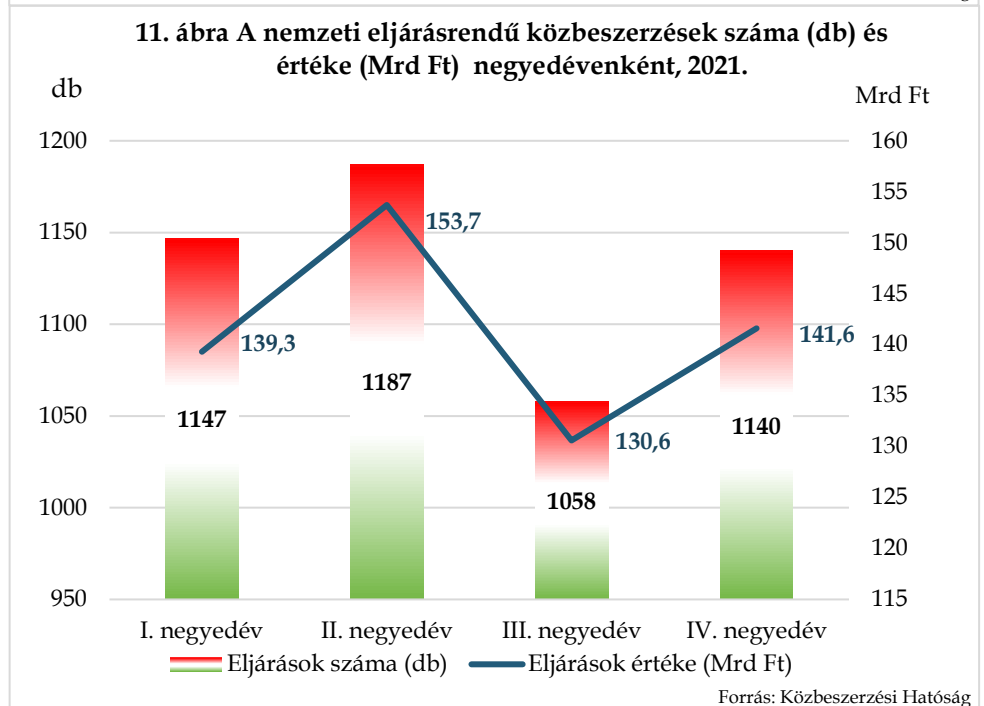
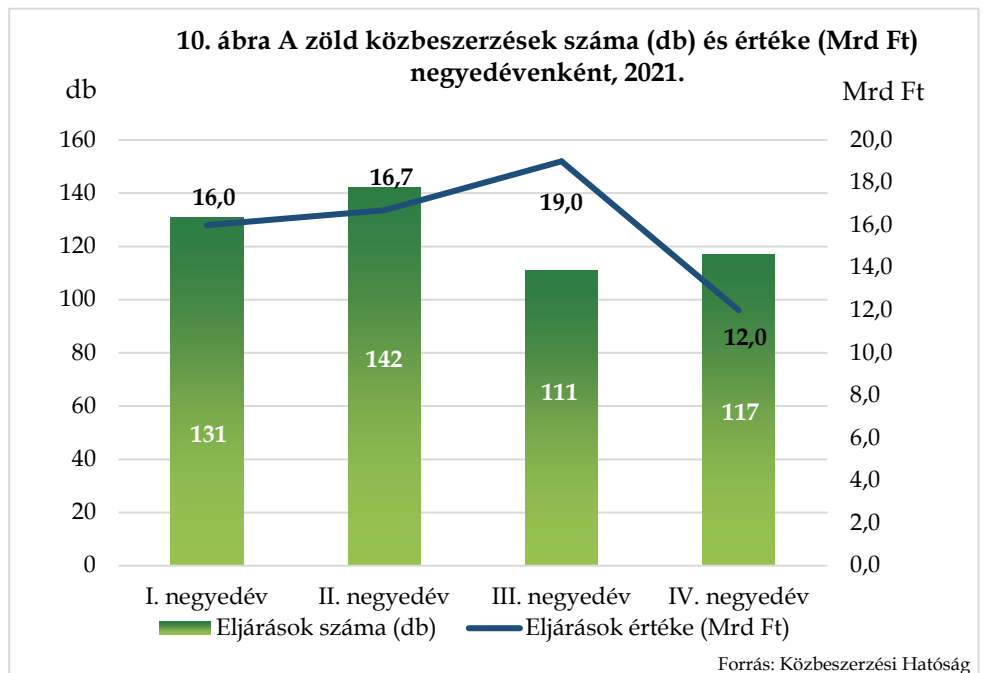
9. ábra A zöld közbeszerzések értékének (Mrd Ft) megoszlása az ajánlatkérők típusa szerint, 2021.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások negyedévenkénti megoszlását vizsgálva 2021-ben (lásd: 10. ábra), megállapíthatjuk, a III. negyedéves kiugró értékadattól eltekintve többé-kevésbé hasonló tendenciát mutat - mind az eljárások számát, mind értékét tekintve -, mint a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések negyedéves megoszlása, amit a 11. ábra szemléltet. A zöld közbeszerzések összértéke a harmadik negyedévben tetőzött 19 Mrd Ft-tal, annak ellenére, hogy ebben a negyedévben a legkevesebb volt az ilyen jellegű eljárások száma (111 db). Ez annak a következménye, hogy ekkor, tehát július-szeptember időszakban zajlott néhány nagyon nagy, milliárdos összértékű olyan közbeszerzés, melyeknél a zöld szempontokat figyelembe vették értékelési szempontként. A legkisebb összértéket a zöld eljárások a negyedik negyedévben realizálták (12 Mrd Ft), így több, mint 10 százalékponton rúg a különbség az utolsó előtti és az utolsó negyedév összértéke között. A legtöbb zöld közbeszerzési eljárást, 142 db-ot, a II. negyedévben bonyolították le az ajánlatkérők, de az eljárások számában nincs olyan nagy mértékű szórás a negyedévek között, mint az eljárások értékének tekintetében és az is elmondható, hogy hasonlóan alakult a grafikon, mint a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések esetében.

A zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások érték kategóriák szerinti megoszlását szemlélteti a 12. ábra. Megvizsgálva az adatokat, az a következtetés vonható le, hogy hasonlóan a 2020-as évhez, 2021-ben is a 100 millió Ft-nál kisebb összértékű eljárásokból volt a

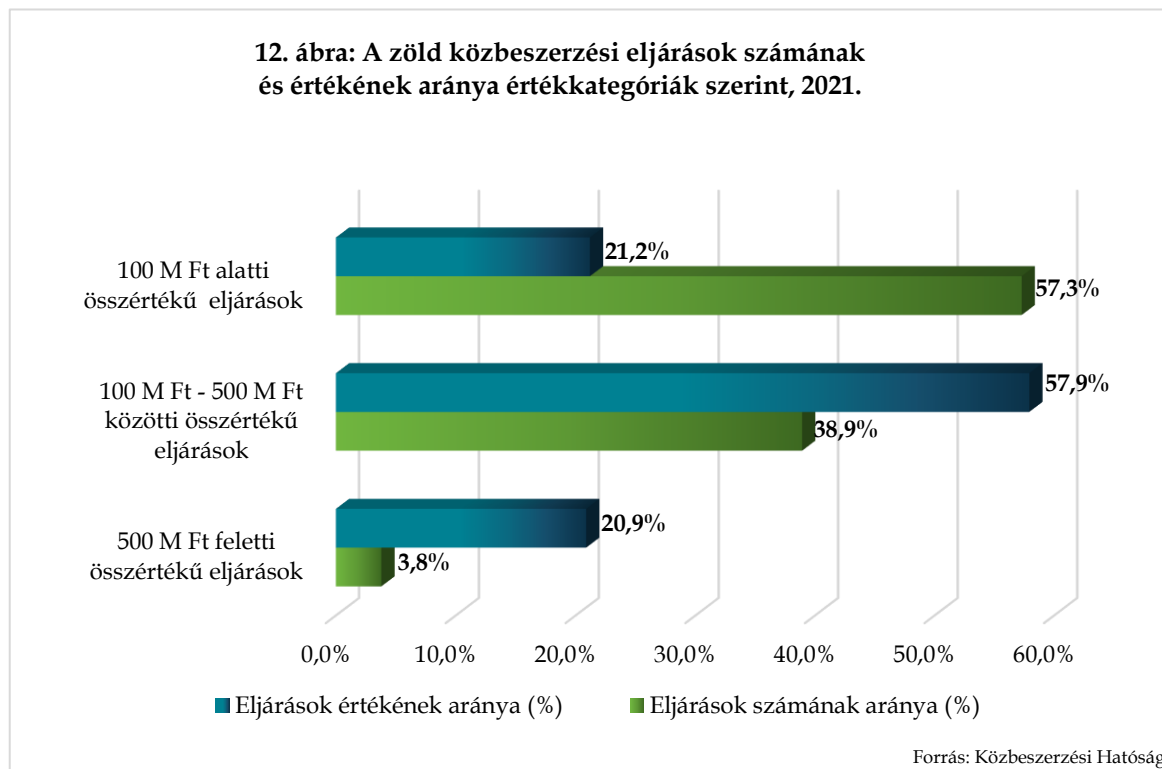


legtöbb (287 db), közel 60%-os arányt alkotva az összes zöld eljárás számán belül. Tehát a zöld szempontok sok, viszonylag kis értékű közbeszerzéshez kapcsolódtak, értékük összesen a zöld eljárások összértékének az ötödét tette ki (13,5 Mrd Ft). A 100 millió és 500 millió forint közötti összértékű zöld eljárások mutatkozott a legjelentősebb kategóriának, mert 195 db eljárás esett ebbe a halmazba 36,9 Mrd Ft összértékben, ami a zöld eljárások számának közel 40 százalékát (38,9%), és összértékének majdnem 60 százalékát jelentette (57,9%).

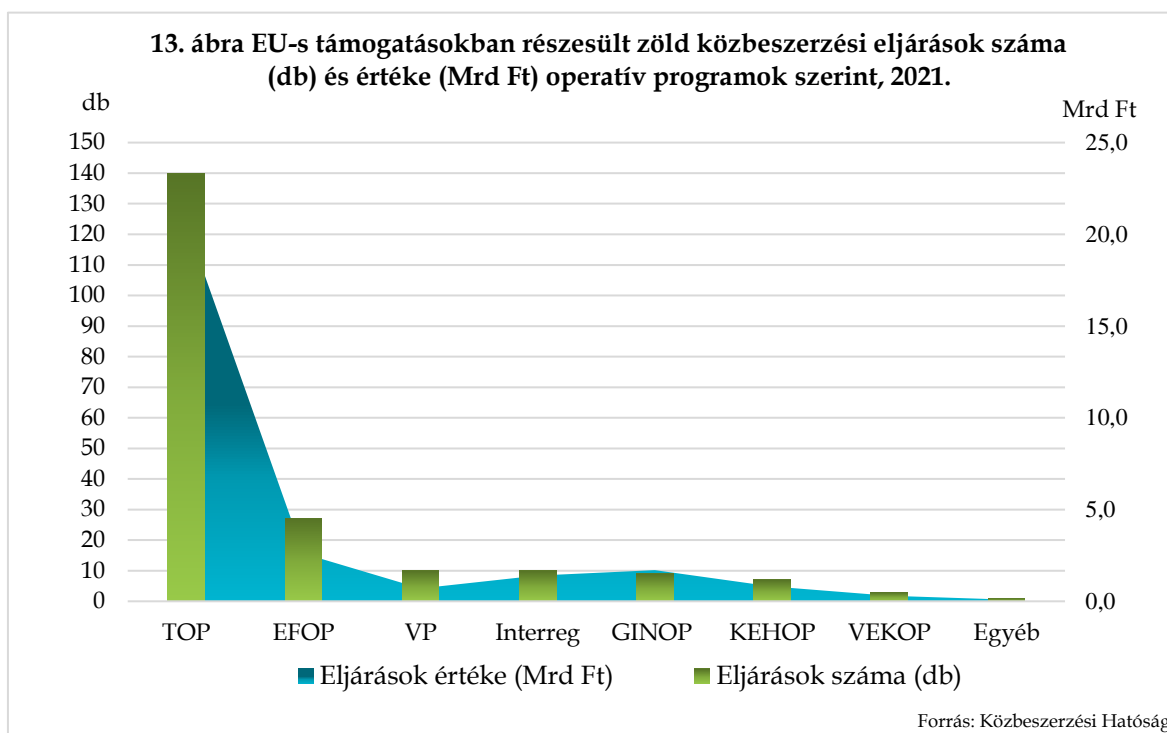
Az 500 millió forint feletti kategóriába mindössze 19 db zöld eljárás tartozott, ami az összes zöld közbeszerzés számának kevesebb, mint 5 százaléka (3,8%), viszont

igen számottevő, 13,3 Mrd Ft összértéket képviseltek, ami több, mint egyötödös részesedést testesített meg a zöld közbeszerzések összértékén belül.

12. ábra: A zöld közbeszerzési eljárások számának és értékének aránya érték kategóriák szerint, 2021.



13. ábra EU-s támogatásokban részesült zöld közbeszerzési eljárások száma (db) és értéke (Mrd Ft) operatív programok szerint, 2021.



A közbeszerzési eljárások európai uniós támogatása mindig valamilyen tényleges operatív programhoz/projekthez kapcsolódik. A 13. ábrán a legjelentősebb operatív programok szerinti bontásban kerültek ábrázolásra a zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások. Amint azt a grafikon is mutatja, 2021-ben a zöld közbeszerzések túlnyomó többsége a Terület- és Településfejlesztési Operatív Programból (TOP) nyert uniós támogatást, hasonlóan, mint 2020-ban, ez pontosan 140 db eljárás volt 20,6 Mrd Ft értékben. Az arányokat tekintve ez azt jelenti, hogy a zöld eljárások több mint kétharmadát (67,6%-át) finanszírozták ebből a programból, az értéket tekintve pedig majdnem a háromnegyedét (73,3%), ezzel még számottevőbb arányt képviselve, mint egy évvel korábban, pedig akkor is messze a legjelentősebb operatív program volt

a TOP. Második helyen mind számban, mind értékben az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Programhoz (EFOP) köthető zöld eljárások álltak (27 db, 2,6 Mrd Ft). A többi operatív programhoz, nevezetesen: a Vidékfejlesztési Program (VP), Interregionális (országok közötti) együttműködési programok, Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program (GINOP), Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program (KEHOP), Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program (VEKOP) és az Egyéb programokhoz tartozó zöld eljárások nagyjából 5-6% alatt maradtak mind a számarány, mind értékarány tekintetében. Az „Egyéb” kategória alatt azok az operatív programok kerülnek összevontan elszámolásra, melyek nem számottevő súllyal szerepelnek, általában 1-1% alatti mind a számarányuk, mind az értékarányuk.

2. táblázat

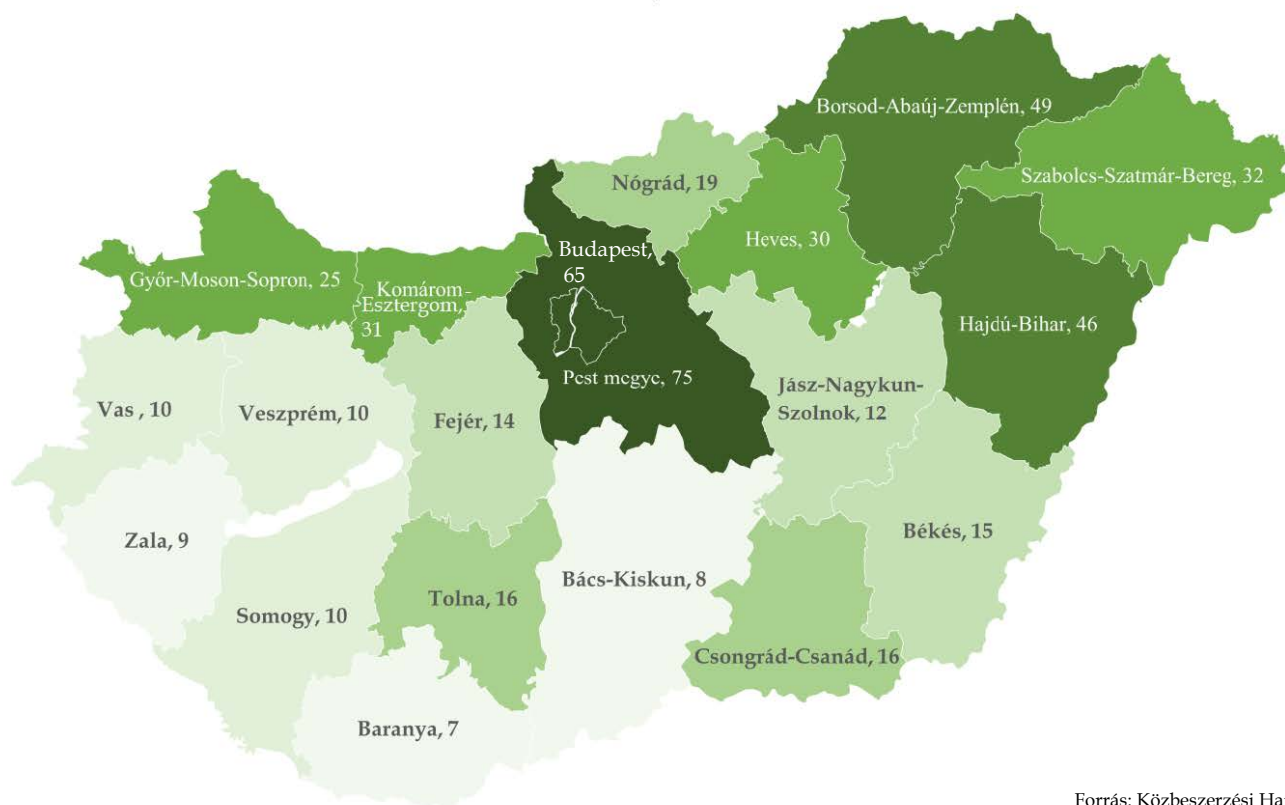
Megye kód	Megye	Eljárások száma (db)	Eljárások számának aránya (%)	Eljárások értéke (Mrd Ft)	Eljárások értékének aránya (%)
13	Pest megye	75	15,0%	8,5	13,3%
01	Budapest	65	13,0%	8,5	13,4%
05	Borsod-Abaúj-Zemplén	49	9,8%	5,1	8,0%
09	Hajdú-Bihar	46	9,2%	4,8	7,5%
15	Szabolcs-Szatmár-Bereg	32	6,4%	5,1	8,0%
11	Komárom-Esztergom	31	6,2%	3,9	6,2%
10	Heves	30	6,0%	4,7	7,4%
08	Győr-Moson-Sopron	25	5,0%	3,8	5,9%
12	Nógrád	19	3,8%	2,6	4,1%
06	Csongrád-Csanád	16	3,2%	1,6	2,6%
17	Tolna	16	3,2%	2,1	3,3%
04	Békés	15	3,0%	1,5	2,4%
07	Fejér	14	2,8%	2,5	3,9%
16	Jász-Nagykun-Szolnok	12	2,4%	1,4	2,2%
14	Somogy	10	2,0%	1,5	2,4%
18	Vas	10	2,0%	1,8	2,8%
19	Veszprém	10	2,0%	0,6	0,9%
20	Zala	9	1,8%	0,7	1,2%
03	Bács-Kiskun	8	1,6%	1,2	1,9%
02	Baranya	7	1,4%	1,7	2,7%
	Összesen.:	499	100,0%	63,5	100,0%
	több megyések:	2		0,2	
	Ország összesen:	501		63,7	

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 2. táblázat a zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások számának és értékének adatait tartalmazza az ajánlatkérők megyéje szerint 2021. évben² és a 14. ábra térképe ezen eljárások számának megyei megoszlását ábrázolja. Amint az a táblázatból kiolvasható és a térképről látható, a zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások túlnyomó többsége, az északi és keleti megyékre koncentrálódott 2021-ben, konkrétan mind a számarányt, mind az értékarányt illetően elmondható, hogy 70%-ban 8 db megyéhez kapcsolódtak: Borsod-Abaúj-Zemplén-; Hajdu-Bihar-; Szabolcs-Szatmár-Bereg-; Heves-; Győr-Moson-Sopron-; Komárom-Esztergom-; Pest megye és Budapest. Ebből a szempontból is nagyon releváns a Közép-magyaror-

szági régió, azaz Budapest és Pest megye, ahova a zöld közbeszerzések több, mint a negyede, pontosabban 28%-a százaléka kapcsolódott. 20 megyéből 12-ben 5% alatt maradt a zöld eljárások számaránya és értékaránya is. A térképről az is jól látszik, hogy a nyugati és déli megyékben nem annyira volt jelentős a zöld szempontok figyelembevétele a közbeszerzések során, mint az északi és keleti megyékben. Elmondható az is, hogy a zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások megyei megoszlása 2021-ben sok tekintetben hasonlóan alakult, mint 2020-ban, de persze azért akadtak különbségek is, pl. Bács-Kiskun megye 2020-ban jelentős szerepet játszott, ugyanakkor Komárom-Esztergom- és Heves megyék kevésbé.

14. ábra A zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzések számának (db) alakulása az ajánlatkérők megyéje szerint, 2021.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

² Az ábra és a táblázat nem tartalmazza azon eljárások adatait, amelyeknél több ajánlatkérő szerepel, mert azokhoz általában több megye is tartozna, így nem lenne egyértelmű a besorolásuk.



ZÖLD KÖZBESZERZÉS



SZOCIÁLIS KÖZBESZERZÉS



INNOVATÍV KÖZBESZERZÉS





**KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG**