



KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG

2023. V. évfolyam 6. szám

KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

KÖZBESZERZÉSEK? LEGYEN APPRAKÉSZ!

MENEDZSER ÉRTEŚITŐ
STATISZTIKÁK
FELHÍVÁSFIGYELŐ
HIRDETMÉNYEK
HATÁROZATOK



NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS

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



KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG



2023. V. évfolyam 6. szám

IMPRESSZUM

FELELŐS KIADÓ

Dr. Kovács László

Közbeszerzési Hatóság, elnök

FELELŐS SZERKESZTŐ

Dr. Kovács László

Közbeszerzési Hatóság, elnök

TISZTELETBELI SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI TAGOK:

Dr. Varga Zs. András

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

Dr. Tátrai Tünde

Budapesti Corvinus Egyetem, egyetemi tanár

Prof. Dr. Boros Anita

Greenology Zöldinnovációs Fenntarthatósági Tudásközpont,
egyetemi tanár

Prof. Dr. Herbert Kupper

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, kabinetvezető

Szerkesztőségi titkár:

Lónyai Kaczur Piroska

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. Nyerges Éva)	3
Jogorvoslati aktualitások (Dr. Horváth Éva).....	14
D.498/25/2022. számú határozat	14
Közbeszerzési iránytű.....	23
Engedékenységi politika alkalmazásának legújabb fejleményei és trendjei az együttműködési kötelezettség kritériuma kapcsán a Gazdasági Versenyhivatal gyakorlatában (Dr. Kuritár Dávid, Dr. Horváth Botond)	23
Keretmegállapodás a központosított közbeszerzési rendszerben (Dr. Guzi Zsuzsanna)	36
„Támogatja-e Ön?” Keresletszabályozás a körforgásos, zöld gazdaságért (Dr. Kovács László)	46
A szociális közbeszerzés emberi jogi vonatkozásai (Dr. Ripszám Dóra).....	62
Statisztika (Rezső Orsolya)	
A környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszer- zések 2022. évi alakulásának statisztikai elemzése	76



ISSN 2676-8860 (Nyomtatott)

ISSN 2631-1135 (Offline)

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

Nyomdai előkészítés:
Classmate Studio Kft.

Nyomdai munkák:
Pátria Nyomda Zrt.

SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI KÖSZÖNTŐ

Szaklapunk 2023. évi 6. száma a szakcikkek terjedelmét és mennyiségét tekintve hosszabb a megszokottnál, így az valójában duplaszám. Bízom benne, hogy kedvező fogadtatásra talál és e hónapban is újabb hasznos szakmai háttérinformációkkal gazdagodnak a Közbeszerzési Értesítő Plusz olvasói.

A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásait bemutató rovata – egyebek mellett – a következő témákkal összefüggésben nyújt eligazítást a jogalkalmazók számára: értékelési szempontok és alkalmassági követelmények meghatározása dinamikus beszerzési rendszer alkalmazása esetén, helyes ajánlatkérői és ajánlattevői eljárás az alvállalkozói teljesítésre vonatkozó adatok rögzítése során és számos, az összeférhetlenségi nyilatkozat bekérésével kapcsolatos kérdés.

A jogorvoslati aktualitásokat bemutató rovatban ismertetett határozatában a Közbeszerzési Döntőbizottság az aránytalanul alacsony árral kapcsolatos közösségi és nemzeti jogszabályokat és joggyakorlatot alkalmazta, a bemutatott esetben az indokoláskérési kötelezettség fennállását vizsgálva.

A Közbeszerzési iránytű rovatban négy írás kerül publikálásra. Az első az engedékenységi politika alkalmazását az együttműködési kötelezettség kritériuma kapcsán vizsgálja. A Szerzők a tanulmányban iránymutatást kívánnak adni a vállalkozások számára arról, hogy mit vár el a Gazdasági Versenyhivatal az engedékenységi politikával élő vállalkozásoktól az együttműködés kapcsán, egyúttal ismertetik a versenytanácsnak az engedékenységi politika alkalmazásával kapcsolatos egyik közelmúltban hozott határozatát és az annak bírósági felülvizsgálata során hozott első fokú ítéletet. A második, „Keretmegállapodás a központosított közbeszerzési rendszerben” című szakcikk célja, hogy a keretmegállapodás jogtechnikai eszköznek, mint sajátos beszerzési módszernek és kontraktuális kategóriának megadja a közbeszerzési jogi, a versenyjogi és a polgári (kötelmi) jogi szempontú áttekintését. A harmadik tanulmány a körforgásos, zöld gazdaságért történő keresletszabályozást mutatja be. A Szerző hangsúlyozza, hogy az EU Green Deal és a 2050-re kitűzött dekarbonizációs folyamat sikerességének alapfeltétele az államok által, a közbeszerzési eljárásokon keresztül történő a kevésbé környezetterhelő termékek, szolgáltatások és beruházások keresletének generálása. A negyedik írás a szociális közbeszerzések emberi jogi vonatkozásait mutatja be.

A Statisztika rovat a környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2022. évi alakulásának főbb statisztikai adatait elemzi.

Dr. Kovács László
felelős szerkesztő
Közbeszerzési Hatóság

A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Dr. Nyerges Éva, osztályvezető, Közbeszerzési Hatóság
DOI: 10.37371/KEP.2023.6.1

A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai

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

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

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

1. kérdés

A Kbt. a tételes rendelkezései között nem szabályozza azt a kérdést, hogy az értékelési szempontokat egy dinamikus beszerzési rendszer (továbbiakban: DBR) esetén kategóriánként külön-külön, vagy egységesen kell-e meghatározni az eljárást megindító felhívásban. Amennyiben ajánlatkérő kategóriákra osztja a DBR-t, akkor felmerül azon kérdés, hogy ajánlatkérő a kategóriákra bontott DBR-ben meghatározhat-e különböző értékelési szempontokat kategóriánként, vagy olyan értékelési rendszert szükséges kidolgoznia, amely minden kategóriára alkalmazható egységesen?

Amennyiben ajánlatkérő kategóriánként meghatározhat különböző értékelési szempontokat, úgy azt milyen részletességgel kell már a DBR létrehozatalára irányuló részvételi szakasz során megadnia, különös tekintettel arra, hogy az érdemi beszerzési igénye és annak részletei csak később, az egyes ajánlattételi szakaszokban válnak nyilvánvalóvá?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint egy DBR esetén lehetőség van arra, hogy ajánlatkérő kategóriánként eltérően határozza meg az értékelési szempontokat, azonban az értékelési szempontokat teljes részletességgel már az eljárást megindító felhívásban – DBR esetén a részvételi felhívásban – szükséges meghatározni, azok későbbi módosítására nincs jogszzerű lehetőség az ajánlattételi szakaszban.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 106. § (4) bekezdése alapján egy DBR keretében az ajánlatkérőnek lehetősége van arra, hogy a DBR-t kategóriákra ossza az adott kategóriában megvalósítandó közbeszerzések objektív jellemzői (különösen az adott részben megkötendő szerződések legnagyobb értéke vagy a teljesítés helye) alapján. A Kbt. 106. § (4) bekezdése kitér arra is, hogy az ajánlatkérőnek lehetősége van arra, hogy minden kategóriára különböző alkalmassági követelményeket határozzon meg, arra vonatkozó rendelkezést azonban nem tartalmaz, hogy különböző értékelési szempontok is megadhatók-e kategóriánként. Tekintettel arra, hogy a DBR-be történő felvételre az ajánlatkérő a meghívásos eljárás részvételi szakaszának szabályait, a DBR-ben a beszerzés megvalósítására a meghívásos eljárás ajánlattételi szakaszának szabályait kell alkalmazni, a Kbt. meghívásos eljárásra vonatkozó szabályainak vizsgálata szükséges a kérdés megítélése kapcsán.

A Kbt. 82. § (2) bekezdése értelmében a meghívásos eljárás részvételi felhívással indul, melynek tartalmi elemeire vonatkozóan – többek között – a Kbt. 50. § (2) bekezdése tartalmaz előírásokat. A Kbt. 50. § (2) bekezdés 1) pontja kimondja, hogy az értékelési szempontokat az eljárást megindító felhívásban szükséges rögzíteni. Fentiek alapján megállapítható, hogy az értékelési szempontok későbbi, – az ajánlattételi szakaszban történő – pontosítására nincs lehetőség, tehát azokat teljes

terjedelmében már a részvételi felhívásban meg kell határozni. A fentieket támasztja alá a Kbt. 55. § (5) bekezdése, miszerint a meghívásos eljárás ajánlattételi szakaszában nem módosítható az ajánlattételi felhívás vagy a közbeszerzési dokumentumok olyan eleme, amely a részvételi felhívásban is szerepelt. Továbbá a Kbt. 107. § (8) bekezdése alapján is az állapítható meg, hogy az ajánlatkérőnek az ajánlatok értékelését az eljárást megindító felhívásban – jelen esetben a részvételi felhívásban – közzétett értékelési szempontok alapján kell elvégeznie. Abban az esetben, ha ajánlatkérő a részvételi felhívásban csak felületesen, nem pontosan definiálva határozná meg az értékelési szempontokat, akkor nem tudna eleget tenni a Kbt. 107. § (8) bekezdésében megfogalmazott előírásnak, illetve megsértené a Kbt. 55. § (5) bekezdését is, ha utóbb módosítaná a részvételi felhívásban előírt értékelési szempontokat.

A Kbt. 107. § (8) bekezdése, illetve a Kbt. 50. § (2) bekezdése sem tartalmaz arra vonatkozó korlátozást, hogy az értékelési szempontokat ne lehetne kategóriánként meghatározni. Különös tekintettel arra, hogy a DBR-ben kialakított kategóriák bár elkülönülnek a részekről, de azokkal mégis egyfajta analógiát mutatnak, így mivel a több részből álló közbeszerzési eljárásban nincs akadálya annak, hogy az ajánlatkérő részenként különböző értékelési szempontokat határozzon meg, ezért a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint erre a kategóriák esetén is lehetőség van.

2. kérdés

2.1. DBR esetén az ajánlatkérő jogosult-e az ajánlattételi szakaszban utólag módosítani a részvételi felhívásban alkalmazott alkalmassági követelményeket?

2.2. Ha az ajánlattételi felhívással együtt közölt szerződéses feltételek és műszaki követelmények szükségessé teszik, az ajánlattevő igénybe vehet új alvállalkozót a DBR ajánlattételi szakaszában és ekkor újra be kell nyújtani a részvételi jelentkezésben már benyújtott, Kbt. 66. § (6) bekezdés szerinti nyilatkozatot frissítve, illetve az alvállalkozókra vonatkozó, az ajánlatkérő által előírt egyéb dokumentumokat is szükséges benyújtani, további feltétele pedig nincs az új alvállalkozó bevonásának?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

2.1. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint DBR esetén nincs lehetőség arra, hogy a részvételi szakaszban meghatározott alkalmassági követelményeket az ajánlatkérő az ajánlattételi szakaszban módosítsa. Az

alkalmasságukat a részvételre jelentkezőknek már a részvételi szakaszban igazolniuk kell.

2.2. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint annak nincs akadálya, hogy az ajánlattevő az ajánlattételi szakaszban új alvállalkozót vonjon be – az összes szükséges dokumentum, igazolás, nyilatkozat benyújtásával együtt –, azonban az alkalmasság igazolásában részt vevő alvállalkozó cseréjére az ajánlattételi szakaszban már nincs jogszerű lehetőség.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 107. § (1) bekezdése szerint a DBR-be történő felvételre az ajánlatkérő a meghívásos eljárás részvételi szakaszának szabályait, a beszerzés megvalósítására a meghívásos eljárás ajánlattételi szakaszának szabályait kell megfelelően alkalmaznia. Ez tehát azt jelenti, hogy az ajánlatkérő egy speciális eljárást folytat le, amelyre alapvetően a meghívásos eljárás szabályai az irányadók, azzal, hogy a részvételi szakasz a dinamikus beszerzési rendszer fennállásának időtartama alatt folyamatosan nyitva áll, azaz a részvételi jelentkezések ezen időszak alatt folyamatosan benyújthatók. A Kbt. 82. § (1) bekezdése szerint a meghívásos eljárás részvételi szakasszal indul, mely szakasz alapján dönt az ajánlatkérő a részvételre jelentkezők alkalmasságáról vagy alkalmatlanságáról. Az ajánlatkérőnek már a részvételi szakaszban meg kell vizsgálnia, hogy az általa támasztott alkalmassági követelményeknek a jelentkezők megfelelnek-e, így ezen előírás kizárja azt, hogy az alkalmassági követelményeket utóbb, az ajánlattételi szakaszban módosítani lehessen.

A Kbt. 55. § (5) bekezdése értelmében a meghívásos eljárás ajánlattételi szakaszában, így a DBR ajánlattételi szakaszában sem módosítható az ajánlattételi felhívás vagy a közbeszerzési dokumentumok olyan eleme, amely a részvételi felhívásban is szerepelt, így a módosítási tilalom vonatkozik többek között az alkalmassági feltételekre is.

A Kbt. 107. § (4) bekezdése szerint kizárólag azokat a részvételre jelentkezőket lehet felvenni a DBR-be, akik az alkalmassági követelményeknek megfelelnek, így ezen alkalmassági követelményeket az ajánlattételi szakaszban már ezen okból sem lehet módosítani, miután a DBR-be való bekerülés alapját képezik.

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak a dinamikus beszerzési rendszerről szóló útmutatója

(2022. február 10.) rögzíti, hogy az alkalmasság igazolására szolgáló dokumentumok bekérésére mind a részvételi szakaszban, mind az ajánlattételi szakaszban sor kerülhet, azonban mindkét esetben a korábban lenyilatkozott vagy az Egységes Európai Közbeszerzési Dokumentumba (továbbiakban: EEKD) foglaltak alátámasztását szolgáló dokumentumok bemutatására van lehetőség. *„A DBR felállításakor, majd később a csatlakozni kívánó gazdasági szereplők részvételi jelentkezésének vizsgálatakor azt vizsgálja az ajánlatkérő, hogy a részvételre jelentkező megfelel-e az alkalmassági követelményeknek vagy sem, illetve a kizáró okok hatálya alatt áll-e. Az alkalmasságot e körben az ajánlatkérő a részvételre jelentkező által benyújtott Egységes Európai Közbeszerzési Dokumentumon (a továbbiakban: EEKD) vagy – nemzeti rezsimbe tartozó közbeszerzési eljárás esetén – a Kbt. 114. § (2) bekezdése szerinti nyilatkozaton keresztül vizsgálja, és adott esetben ezek javítása érdekében köteles hiánypótlást kérni. Az EEKD-ban vagy a Kbt. 114. § (2) bekezdésében foglalt igazolások bekérése, azok vizsgálata az ajánlatkérő döntése szerinti időpontban történik, így történhet az ajánlattételre irányuló eljárás végén, a nyertes ajánlattevő kiválasztásakor, de akár korábban is, például a részvételi szakaszban a Kbt. 69. § (7) bekezdése szerint.”*

Az alvállalkozók alapvetően szabadon, korlátozás nélkül vonhatók be az ajánlattevő által mind a közbeszerzési eljárásba, mind a szerződés teljesítésébe, a jogalkotó azonban ezzel összefüggésben állít bizonyos korlátokat például a Kbt. 65. § (10) bekezdésében. Amennyiben az ajánlatkérő nem írta elő a Kbt. 65. § (10) bekezdése alapján, hogy bizonyos alapvető fontosságú feladatokat maga az ajánlattevő végezzen el, akkor az ajánlattevőnek lehetősége van bármely feladat tekintetében alvállalkozót bevonni, akár az eljárás ajánlattételi szakaszában is.

A Kbt. 84. § (3) bekezdése értelmében a meghívásos eljárás ajánlattételi szakaszában lehetősége van az ajánlattevőnek a korábban általa benyújtott nyilatkozatokat módosítani, ha az már nem megfelelő, nem alkalmas az előírtak bizonyítására. A fentiek okán DBR ajánlattételi szakaszában sem kizárt, hogy az ajánlattevő új alvállalkozó bevonása miatt módosítsa a korábbi nyilatkozatait, azonban abban az esetben, ha nem új alvállalkozó bevonására kerül sor, hanem meglévő, adott esetben alkalmasság igazolásában részt vevő alvállalkozó cseréjére, arra már nincs jogszerű lehetőség.

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak az alvállalkozókkal kapcsolatos egyes kérdésekről szóló

útmutatója (2021. május 10.) kiemeli, hogy ha az alvállalkozó egyúttal kapacitásait rendelkezésre bocsátó gazdasági szereplő, és a részvételi szakaszhoz képest ennek az alvállalkozónak a személye változna, akkor az alábbiak az irányadók: *„A két szakaszból álló eljárások első szakaszában (a részvételi szakaszban) az – az egyetlen szakaszból álló közbeszerzési eljárásoktól eltérően – alkalmasság vizsgálata zajlik. A második szakaszban (ajánlattételi szakasz) már az első szakaszban az EEKD-ban vagy – nemzeti rezsimbe tartozó eljárás esetén – a Kbt. 114. § (2) bekezdés első mondata szerinti nyilatkozatban rögzített és az ajánlatkérő által figyelembe vett értékek teljesítését ellenőrzi az ajánlatkérő, kivéve, ha élt – a 2020. február 1-jétől hatályos – 114/A. § szerinti lehetőséggel. Az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező utólagos igazolási kötelezettsége arra irányul, hogy bizonyítsa az alkalmassági követelmények, a kizáró okok fenn nem állása és a Kbt. 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok tekintetében az egységes európai közbeszerzési dokumentum alapján az ajánlatkérő által figyelembe vett értékek teljesülését. Az alkalmassági követelményeknek való megfelelés, a kizáró okok fenn nem állása és a Kbt. 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok tekintetében figyelembe vett értékek teljesülése esetén az ajánlat vagy részvételi jelentkezés akkor is érvényes, ha a benyújtott igazolások eltérnek a korábbi nyilatkozatban feltüntetett adatoktól [Kbt. 69. § (9) bekezdés]. A Kbt. 69. § (8) bekezdés alapján, továbbá ha az ajánlatkérő él azzal a lehetőséggel, hogy a több szakaszból álló eljárás részvételi szakaszában meghatározza az ajánlattételre felhívandó gazdasági szereplők keretszámát, és az adott közbeszerzési eljárásban a keretszámot meghaladó részvételi jelentkezést nyújtottak be, az ajánlatkérő köteles már a részvételi jelentkezések bírálata során a (4) bekezdés szerinti igazolásokat bekérni, és a részvételi szakasz eredményét ezek figyelembevételével megállapítani. Az ajánlattevő igazolásai kizárólag arra irányulhatnak, hogy az EEKD-ban vagy – nemzeti rezsimbe tartozó eljárás esetén – a Kbt. 114. § (2) bekezdés első mondata szerinti nyilatkozatban foglaltakat alátámasztják, nem az alkalmasságra tett nyilatkozat megváltoztatására, így az alkalmasságot igazoló alvállalkozó cseréjére az ajánlattételi szakaszban nincs lehetőség.”*

3. kérdés

Ajánlatkérő DBR-t hozott létre, amely 2023. december 31. napjáig áll fenn. A DBR létrehozása során meghatározott végzettséggel/képzettséggel és tapasztalattal bíró szakemberek rendelkezésre állása volt az egyik elvárt alkalmassági követelmény. Az eljárás ajánlattételi szakaszában pedig az értékelési

szempontok között többek között szerepelt a részvételi szakaszban bemutatott egyes szakemberek többlettapasztalata is. Tekintettel arra, hogy a DBR időtartama másfél éves, és a rendszer jellegénél fogva időközben új gazdasági szereplők is felvételre kerülhetnek, a szakember-csere lehetőségeit kívánják vizsgálni, azaz, amennyiben az egyedi beszerzés során az ajánlattevő más szakember többlettapasztalatát ajánlja meg, mint amely szakember az alkalmasságát igazolta az eljárás részvételi szakaszában, hogyan jár el helyesen az ajánlatkérő.

3.1. Kérdése, hogy helyesen értelmezik-e a Kbt. 107. § (8a) bekezdését, hogy aszerint az alkalmasság körében beállhat változás úgy is, hogy az ajánlattevő már nem alkalmas a teljesítésre, és úgy is, hogy megváltoztathatja az alkalmasságát igazoló szakembert?

3.2. Ajánlatkérő elfogadhatja-e ajánlatként a gazdasági szereplő olyan ajánlatát, amelyben az értékelési szempont vonatkozásában nem a DBR létrehozatalakor (a gazdasági szereplő felvételekor) megadott szakember többlettapasztalata szerepel?

3.3. Amennyiben a 3.1. kérdésre igen a válasz, az ajánlatkérőnek fel kell-e hívnia a gazdasági szereplőt az aktualizált EEKD (nemzeti eljárásrendben a Kbt. 67. § (1) bekezdése szerinti nyilatkozat) benyújtására, és az ajánlattételi szakaszban elvégezni az alkalmasságra és kizáró okokra vonatkozó bírálatot?

3.4. Eltér-e a 3.2. kérdésre adott válasz, amennyiben az ajánlattevő rendelkezésére áll az alkalmasság igazolásához bemutatott szakember is, tehát az alkalmassága körében nem áll be változás, azonban más, a szerződés teljesítéséhez igénybe vett szakembert mutat be ajánlatában?

3.5. Amennyiben bármely gazdasági szereplő az egyedi beszerzés megindítását megelőzően jelenti be, hogy változás állt be saját alkalmassága körében, úgy az ajánlatkérőnek fel kell-e hívnia a gazdasági szereplőt az aktualizált EEKD (nemzeti eljárásrendben a Kbt. 67. § (1) bekezdése szerinti nyilatkozat) benyújtására, és az ajánlattételi szakaszban elvégezni az alkalmasságra és kizáró okokra vonatkozó bírálatot?

3.6. Amennyiben a 3.2. kérdésre nem a válasz, tehát a DBR-be felvett gazdasági szereplő olyan szakember többlettapasztalát mutatja be, akivel nem az alkalmasságát igazolta, hogy jár el helyesen az ajánlatkérő?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

3.1., 3.3., 3.5. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 107. § (8a) bekezdése arra nem ad lehetőséget, hogy a gazdasági szereplő egy DBR során saját

elhatározásából – a részvételi szakaszhoz képest az ajánlattételi szakaszra – megváltoztassa a kapacitást biztosító szervezetet vagy az alvállalkozót, csak arra van jogszabályi lehetőség, hogy a kizáró okkal vagy alkalmassági követelménnyel kapcsolatos változás miatt, a gazdasági szereplő erre vonatkozó jelzését követően a Kbt. 71. § (4) bekezdése alapján az ajánlatkérő hiánypótlás keretében felhívja a gazdasági szereplőt, hogy nevezzen meg új kapacitást biztosító szervezetet, vagy alvállalkozót, és nyújtsa be ismételt az egy-séges európai közbeszerzési dokumentumot, illetve az igazolásokat.

3.2., 3.4., 3.6. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint ajánlatkérő abban az esetben fogadhatja el az olyan ajánlatot, amelyben nem az eredetileg a részvételi jelentkezésben bemutatott szakember többlettapasztalata szerepel az értékelési szempontok körében, amennyiben a szakember, illetve az őt foglalkoztató szervezet cseréjére a Kbt. 107. § (8a) bekezdés alapján, a 3.1., 3.3. kérdésre adott válaszban írottak szerint került sor. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint arra nincs lehetősége a DBR-be felvett gazdasági szereplőnek, hogy olyan szakember többlettapasztalatát mutassa be értékelési szempontként az ajánlattételi szakaszban, aki nem vett részt az alkalmasság igazolásában, a részvételi szakaszban.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács dinamikus beszerzési rendszerről szóló útmutatója (2022. február 10.) többek között kiemeli, hogy alapvetően nincs lehetőség arra, hogy a részvételi szakasz és az ajánlattételi szakasz közötti időszakban az ajánlattevő megváltoztassa a kapacitást biztosító szervezetet. „Ehhez hasonlóan, ha a részvételi jelentkezésben a részvételre jelentkezőnek egy gazdasági szereplő alkalmasságot igazolt, azaz kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezetként jelent meg, akkor ez a gazdasági szereplő az ajánlattételkor is kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezetként kell, hogy szerepeljen, és adott esetben – lásd a Kbt. 138. § (2) bekezdését – a szerződés teljesítésében is részt kell vennie.”

A Kbt. 107. § (8a) bekezdése értelmében a DBR-be felvett gazdasági szereplő, a részére kapacitást nyújtó szervezet vagy az alvállalkozó esetén a kizáró okok és az alkalmassági követelmények során beállt változást az ajánlatkérő felé haladéktalanul jelezni köteles. Ennek értelmében a Kbt. nem zárja ki a kizáró okok vagy az

alkalmassági követelmények okán a változást, azonban annak nem enged tág teret. Ha a DBR-be felvett gazdasági szereplő, a részére kapacitást nyújtó szervezet, illetve alvállalkozó közül valamelyik kizáró ok hatálya alá kerül, vagy a továbbiakban mégsem felel meg az alkalmassági követelményeknek, akkor ezt kötelessége a gazdasági szereplőnek az ajánlatkérő felé jelezni. Ha a gazdasági szereplő maga lesz érintett a kizáró okkal, akkor ajánlatkérőnek ki kell őt zárnia az DBR-ből, ha valamely kapacitást nyújtó szervezete, vagy alvállalkozója, akkor a Kbt. 71. § (4) bekezdése alapján az ajánlatkérő hiánypótlás keretében felhívja a gazdasági szereplőt, hogy nevezzen meg új kapacitást biztosító szervezetet, vagy alvállalkozót. Amennyiben a gazdasági szereplő, a kapacitást biztosító szervezet, vagy az alvállalkozó az ajánlattételi szakaszban a korábban benyújtott dokumentumokkal ellentétben mégsem felel meg az alkalmassági követelményeknek, és ezt jelzi ajánlatkérő felé, akkor az ajánlatkérőnek új egységes európai közbeszerzési dokumentum benyújtását és az alkalmasságot alátámasztó igazolást kell kérnie a gazdasági szereplőtől, amelynek keretében a gazdasági szereplő például más kapacitást biztosító szervezetet, alvállalkozót is bevonhat. Arra azonban a Kbt. 107. § (8a) bekezdése nem ad lehetőséget, hogy a gazdasági szereplő saját elhatározásából – és nem a fenti indokok miatt – megváltoztassa a kapacitást biztosító szervezetet vagy az alvállalkozót, erre csak a Kbt. 71. § (4) és (9) bekezdés alapján van lehetőség.

Fenti esetben – amennyiben nem a Kbt. 107. § (8a) bekezdés alapján változik meg az alkalmasságot igazoló szakember/szervezet – ajánlatkérőnek hiánypótlás keretében fel kell hívnia az ajánlattevőt, hogy a részvételi jelentkezésében az alkalmasság körében megadott szakember többlettapasztalatát mutassa be, amennyiben ezt nem tudja hiánypótlás keretében teljesíteni, akkor az ajánlatát ennek megfelelően kell értékelni és elbírálni. Különös tekintettel arra, hogy az alkalmasság körében bemutatott olyan szakembernek a szerződés teljesítésében való részvétele elengedhetetlen, akit kapacitást biztosító szervezetként mutatott be az eljárásban.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint nem lehetséges olyan eset, mely szerint a részvételi jelentkezésben az alkalmasság igazolására bemutatott szakember továbbra is ajánlattevő rendelkezésére áll, és az alkalmasságot továbbra is igazolni tudja, de ennek ellenére más

szakember többlettapasztalata kerül bemutatásra az ajánlatban az értékelés körében.

4. kérdés

Mi a helyes ajánlatkérői és ajánlattevői eljárás az alábbi esetekben az alvállalkozói teljesítésre vonatkozó adatok rögzítése során:

4.1. *Egy ajánlattevő egy kapacitást nyújtó szervezetre támaszkodva igazolja az elvárt referencia követelményt, és ezen kapacitást nyújtó szervezet a szerződés teljesítésében akként vesz részt, hogy a megfelelő szakértelmét, tapasztalatait bocsátja rendelkezésre, ezzel egy rendelkezésre állási, tanácsadási, támogatási szolgáltatást nyújt, de valójában tényleges feladatvégzésre (pl. szállítási, beüzemelési, stb. szolgáltatásra) részéről nem kerül sor. Helyes-e ebben az esetben, ha a Kbt. 66. § (6) bekezdés szerinti nyilatkozaton a kapacitást nyújtó szerv alvállalkozóként nem kerül megjelölésre (tekintettel arra, hogy a szerződés tényleges teljesítésében nem vesz részt, kizárólag szakmai támogatást nyújt) és helyes-e, ha ezzel összhangban a szerződés rögzítése során sem kerül alvállalkozóként feltüntetésre?*

4.2. *Amennyiben a 4.1. kérdés szerinti értelmezés nem helyes, és az ilyen kapacitást nyújtó szervezetet alvállalkozóként fel kell tüntetni az ajánlatban és a szerződés rögzítése során is, hogyan kell eljárni abban az esetben, ha az ajánlattevő és a kapacitást nyújtó szervezet között olyan megállapodás van, mely a köztük lévő egyéb üzleti / kapcsolt vállalkozási jogviszonyra tekintettel ezen szakmai támogatási szolgáltatásra vonatkozóan külön ellenértéket nem határoz meg?*

4.3. *Amennyiben egy ajánlattevő és alvállalkozója között nem fix összegű szerződés került megkötésre, hanem pl. teljesítésarányos elszámolás van a felek között, vagy több projektre vonatkozó általánydíjas megállapodás, akkor mi a helyes eljárás, hogyan kell az alvállalkozói teljesítés arányát megállapítani?*

4.4. *Amennyiben a közbeszerzési szerződés keretszerződés vagy keretmegállapodás, a nyertes ajánlattevő előtt nem ismert a későbbi megrendelések mennyisége, így az ahhoz tartozó alvállalkozói teljesítés aránya, értéke sem becsülhető meg teljesítményarányos elszámolás esetén. Ez esetben hogyan kell az alvállalkozói teljesítés arányát megállapítani?*

4.5. *Mi a helyes eljárás az alvállalkozói ellenszolgáltatás tényleges kifizetésére vonatkozó adatok rögzítése során abban az esetben, ha a nyertes ajánlattevői kifizetés ütemezése (pl. egy vég számla) és az alvállalkozói kifizetések ütemezése (pl. havi rész számlák) nem egyeznek meg?*

4.6. *Mi a helyes eljárás abban az esetben, ha a nyertes ajánlattevő és az alvállalkozó között kötött szerződés a díjazást részben vagy egészben üzleti titoknak minősíti?*

4.7. *A hatályos rendelkezések szerint ajánlatkérők kötelessége (és felelőssége) az alvállalkozói ellenszolgáltatás tényleges kifizetésére vonatkozó adatok elektronikus közbeszerzési rendszerben (továbbiakban: EKR) való rögzítése. Amennyiben a nyertes ajánlattevő ezen adatokat nem szolgáltatja, vagy késedelmesen, hiányosan szolgáltatja, mi a helyes eljárás ajánlatkérő részéről?*

4.8. *Mi a teendő abban az esetben, ha egy közbeszerzési szerződés teljesítése során az ajánlatkérővel közvetlenül szerződéses jogviszonyban álló ajánlattevő által igénybe vett és ajánlatkérő fele szabályszerűen lejelentett alvállalkozókon kívül további alvállalkozók is részt vesznek a közbeszerzési szerződés teljesítése során, mint a lejelentett alvállalkozók alvállalkozói? Tehát a lejelentett alvállalkozók által igénybe vett alvállalkozókra is vonatkozik-e és ajánlatkérői kötelezettség és felelősség-e ezen adatok feltöltése is az EKR-be, vagy ajánlatkérő megfelelően jár el abban az esetben is, ha csak az ajánlattevő által közvetlenül igénybe vett és lejelentett alvállalkozókra vonatkozóan rögzíti az adatokat az EKR-ben?*

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

4.1-4.2. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint, amennyiben egy kapacitást nyújtó szervezet bevonása megfelel a Kbt. 65. § (9) bekezdésében írott azon követelménynek, hogy ténylegesen is részt vesz a teljesítésben, akkor ez a teljesítés történhet közvetlen alvállalkozói minőségben vagy akár közvetett „szubalvállalkozói” minőségben is, utóbbi minőség azonban nem tartozik a Kbt. alvállalkozó fogalmának hatálya alá. Tekintettel arra, hogy a tényleges teljesítésben részt kell vennie a referenciát biztosító kapacitást nyújtó szervezetnek, így a Közbeszerzési Hatóság megítélése szerint ezen tényleges feladatvégzés esetén aggályosnak tekinthető az ingyenesség, illetve további vizsgálati kérdéseket vethet fel az ajánlatkérő részéről.

4.3-4.4. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint tekintettel arra, hogy az ajánlattevőnek az ajánlatkérő felé az alvállalkozói teljesítés várható százalékos arányát, valamint az alvállalkozói szerződés szerinti ellenszolgáltatás értékét kell megadni, így ennek az előzetesen megbecsült aránynak a megadására abban az esetben is képes az ajánlattevő, ha nem fixdíjas szerződést kötött az alvállalkozójával, vagy keretmeg-

állapodás, keretszerződés megkötésére kerül majd sor.

4.5. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 43. § (1) bekezdés c) pontja, illetve a Kbt. 43. § (2) bekezdés e) pontja alapján szükséges az alvállalkozói teljesítésekre vonatkozó adatokat közzétennie az ajánlatkérőnek az EKR-ben, a szerződésben részes valamennyi fél által történt teljesítését követő harminc napon belül.

4.6. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. kógens rendelkezéseire tekintettel nincs arra lehetősége az alvállalkozónak, hogy az általa elvégzett feladatokért járó ellenszolgáltatás értékét üzleti titokká nyilvánítsa.

4.7. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az ajánlatkérő jogosult jogorvoslatot indítani azon ajánlattevővel szemben, aki nem teljesíti a Kbt. 138. § (3) bekezdés szerinti kötelezettségeit.

4.8. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítésében az ajánlattevő által közvetlenül bevont alvállalkozók tekintetében szükséges az ajánlattevőnek a Kbt. 138. § (3) bekezdése szerinti adatokat szolgáltatnia az ajánlatkérő részére.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 65. § (9) bekezdés utolsó mondata előírja, hogy a kapacitást biztosító szervezet abban az esetben igazolhatja az ajánlattevő részére referenciát, ha a kapacitást biztosító szervezet ténylegesen részt vesz a szerződés teljesítésében.

A Kbt. 65. § (9) bekezdése szerinti esetben az ajánlattevő részéről a kapacitást nyújtó szervezet érdemi bevonása a teljesítés során nem lehet formális. Ezen követelmény tekintetében a jogalkotó általános kötelezettséget ír elő, amelynek tartalmi teljesülését mindig az adott szerződés konkrét specifikumai alapján lehet vizsgálni. A Közbeszerzési Hatóság megítélése szerint a rendelkezésre állás, illetve a tanácsadási szolgáltatás nyújtása aggályosnak minősíthető, amennyiben a teljesítésben történő tényleges részvétel hiányzik, amelyet ajánlatkérőnek az eset összes körülményét figyelembe véve kell vizsgálnia.

Abban az esetben, ha az ajánlatkérő arra a következtetésre jut, hogy a kapacitást nyújtó szervezet bevonása megfelel a Kbt. 65. § (9) bekezdésében írott követel-

ményeknek, akkor további vizsgálat tárgyát kell, hogy képezze, hogy a kapacitást nyújtó szervezet alvállalkozónak minősül-e. Amennyiben az ajánlattevő olyan gazdasági szereplőt kíván bevonni kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezatként a közbeszerzési eljárásba, amely egyúttal a közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötött szerződés teljesítésében az ajánlattevő által bevontan közvetlenül venne részt, és nem tartozik a Kbt. 3. § 2. pontjának a)-c) pontja szerinti kivételi körbe, akkor ezen szervezetet alvállalkozóként is köteles feltüntetni, és rá tekintettel csatolni kell minden olyan iratot és nyilatkozatot, amelyet az alvállalkozók tekintetében is csatolni kell. Amennyiben viszont a kapacitást nyújtó személy/szervezet bevonása közvetetten történik, tehát nem közvetlenül az ajánlattevő vonja be, hanem az alvállalkozó, tehát „szubalvállalkozói” minőségben vesz részt a teljesítésben, akkor már nem tekinthető alvállalkozónak.

A Közbeszerzési Hatóság megítélése szerint amennyiben egy - alvállalkozónak minősülő referenciát biztosító kapacitást nyújtó - szervezet a nyertes ajánlattevő részére tényleges tevékenységet végez, aktívan részt vesz a szerződés teljesítésében, akkor az ingyenesen biztosított szolgáltatás aggályosnak tekinthető. A Közbeszerzési Hatóság megítélése szerint aggályosnak tekinthető, ha a felek az alvállalkozói szerződésben rögzített ingyenességre hivatkoznak, mivel egyrészt - a speciális eseteket leszámítva, mint például a kapcsolt vállalkozások közötti szerződések esetleges ingyenessége - az érintett szolgáltatásoknak piaci értéke van, ennél fogva valamilyen módon ellenszolgáltatás kapcsolódik hozzájuk, másrészt egy ilyen esetben - az ingyenesség miatt - különös körülménnyel vizsgálандó az is, hogy egyáltalán megvalósul-e a tényleges részvétel.

A Kbt. 138. § (3) bekezdése alapján az ajánlattevő az ajánlatkérő felé legkésőbb az adott alvállalkozó bevonását megelőzően köteles az alvállalkozói teljesítés várható százalékos arányát, valamint az alvállalkozói szerződés szerinti ellenszolgáltatás értékét megadni. A nyertes ajánlattevőnek az alvállalkozók vonatkozásában csak hozzávetőleges, várható teljesítési arányt kell megadniuk és az ehhez tartozó becsült ellenszolgáltatást. Tehát abban az esetben is meg tudja adni az ajánlattevő a teljesítés várható ellenértékét, ha például teljesítményarányos elszámolást tartalmazó szerződést kötött az alvállalkozójával.

Keretmegállapodás esetén - amennyiben az ajánlatkérő nem vállal semmilyen lehívási kötelezettséget - annyiban lehet más a helyzet, hogy az valóban nem keletkezett megrendelési kötelezettséget az ajánlatkérő részéről, így nehezen becsülhető meg a megrendelések végleges összértéke. Azonban az ajánlattevőnek ez esetben is tudnia kell azt, hogy milyen jellegű feladatokat tud maga elvégezni és milyen jellegű feladatokra vesz igénybe alvállalkozókat, és ezen utóbbi feladatok mekkora részt képviselnek a szerződésből. Tehát a Kbt. 138. § (3) bekezdésében írott kötelezettségnek ez esetben is eleget tud tenni az ajánlattevő és meg tudja adni az alvállalkozói teljesítés várható arányát. Különösen igaz ez keretszerződés esetén, mellyel kapcsolatban hirdetményellenőrzési szempontból elvárt, hogy az ajánlatkérő legalább 70%-os lehívási kötelezettséget vállaljon, így ezen lehívási kötelezettséggel terhelt beszerzési mennyiséggel biztosan tud kalkulálni az ajánlattevő is, és meg tudja határozni a minimálisan várható teljesítési arányát az alvállalkozóinak.

Az ajánlatkérő az ajánlattevői teljesítésen belüli alvállalkozói teljesítés várható százalékos arányát, valamint az ellenszolgáltatás alvállalkozói szerződésben meghatározott értékét az alvállalkozó nyertes ajánlattevő általi bejelentését követő harminc napon belül köteles közzétenni az EKR-ben. Tehát az ajánlatkérő kötelezettségére vonatkozó harminc napos határidő az ajánlattevői tájékoztatás, bejelentés időpontjától kezdődik. Az ajánlatkérőnek a szerződés teljesítésére vonatkozó adatokat a szerződésben részes valamennyi fél által történt teljesítését követő harminc napon belül kell az EKR-ben közzétennie, ezzel egy időben kell a Kbt. 43. § (2) bekezdés e) pont eb) alpontjában írott kötelezettségnek is eleget tennie az alvállalkozói teljesítés arányának és a kifizetett ellenszolgáltatásnak az EKR-ben történő rögzítésével. Tehát abban az esetben is csak a szerződés teljesülését követően kell az alvállalkozói teljesítések konkrét értékeit közzétenni, ha az alvállalkozók kifizetésére esetleg korábban került sor.

Tekintettel arra, hogy a Kbt. 43. § (2) bekezdés e) pontja az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi az alvállalkozói teljesítés arányának és ellenértékének az EKR-ben történő közzétételét, így nincs arra lehetősége az alvállalkozónak, illetve az ajánlattevőnek, hogy ezt üzleti titokra hivatkozással ne közölje az ajánlatkérővel. A Kbt. 2. § (7) bekezdése alapján a Kbt. szabályaitól csak annyiban

lehet eltérni, amennyiben azt a Kbt. kifejezetten megengedi. Sem a Kbt. 43. § (2) bekezdés e) pontja, sem a Kbt. 138. § (3) bekezdése nem tartalmaz eltérő rendelkezéseket arra az esetre, ha az alvállalkozó az ellenszolgáltatása értékét üzleti titokká kívánja nyilvánítani, így ebben az esetben is köteles azt az ajánlattevő az ajánlatkérő felé határidőben bejelenteni, hogy az ajánlatkérő a közzétételi kötelezettségét jogszabályszerűen tudja teljesíteni.

A Kbt. 43. § (2) bekezdés e) pontja értelmében valóban az ajánlatkérő kötelessége és felelőssége az alvállalkozókra vonatkozó adatok rögzítése az EKR-ben, viszont ez a Kbt. 138. § (3) bekezdésében írott kötelezettségen alapszik, miszerint az ajánlattevő köteles az ajánlatkérő felé az alvállalkozói teljesítést követően az ajánlattevői teljesítésen belül az alvállalkozói teljesítés tényleges százalékos arányát, valamint az ellenszolgáltatás teljesítésének időpontját és a kifizetett ellenszolgáltatás értékét bejelenteni. Tehát az ajánlatkérő akkor tud eleget tenni az őt terhelő kötelezettségnek, ha az ajánlattevő időben megküldi részére a szükséges adatokat. Amennyiben az ajánlattevő nem tesz eleget az alvállalkozók tekintetében a Kbt. 138. § (3) bekezdés szerinti adatszolgáltatási kötelezettségének, akkor jogsértést követ el. Az ajánlatkérő jogosult jogorvoslatot indítani azon ajánlattevővel szemben, aki nem teljesíti a Kbt. 138. § (3) bekezdés szerinti kötelezettségeit. A jogorvoslat elkerülése érdekében célszerű egyrészt a szerződésben felhívni a nyertes ajánlattevő figyelmét erre a feladatra, másrészt pedig a szerződés teljesítésekor, az ajánlatkérő általi elfogadásakor is felhívható erre – dokumentáltan – az ajánlattevő figyelmé.

A Kbt. kizárólag az alvállalkozók tekintetében állapít meg adatszolgáltatási kötelezettséget a Kbt. 138. § (3) bekezdésében. A Kbt. 3. § 2. pontja értelmében az minősül alvállalkozónak, aki a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítésében az ajánlattevő által bevontan közvetlenül vesz részt. Tehát azok a szervezetek, akiket az alvállalkozó von be a teljesítésbe és nem az ajánlattevő, nem tekinthetők alvállalkozónak, így az ajánlattevő bejelentési kötelezettsége sem vonatkozik rájuk.

5. kérdés

Helyes-e az az értelmezés a Kbt. 138. § (3) bekezdésével kapcsolatban, miszerint ezen, ajánlattevő általi alvállalkozói bejelentéshez nem feltétlenül szükséges, hogy a bejelentéskor

már hatályos szerződés álljon fenn a nyertes ajánlattevő és alvállalkozó között?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 138. § (3) bekezdésének harmadik mondata szerinti, várható alvállalkozói teljesítésről szóló bejelentésnek a feltétele az ajánlattevő és az alvállalkozó közötti szerződés megléte.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 138. § (3) bekezdésének harmadik mondata szerint a nyertes ajánlattevő ezzel a bejelentéssel együtt köteles az ajánlatkérőnek az alvállalkozó megnevezésén, adószámán, elérhetőségén, a képviselőre jogosult személyén túl az ajánlattevői teljesítésen belül az alvállalkozói teljesítés várható százalékos arányát, valamint az alvállalkozói szerződés szerinti ellenszolgáltatás értékét megadni.

Tekintettel arra, hogy a Kbt. 138. § (3) bekezdésének harmadik mondatában kifejezetten említésre kerül, hogy az alvállalkozói szerződés szerinti ellenszolgáltatás értékét meg kell adni, ez az ajánlattevő és az alvállalkozó közötti szerződéses jogviszonyt, azaz már megkötött szerződést feltételez.

6. kérdés

Helyesen értelmezi-e ajánlatkérő, hogy árubeszerzések, illetve szolgáltatás megrendelések esetében az ajánlatkérő jogszerűen nem kérheti a nyertes ajánlattevőtől a Kbt. 138. § (3) bekezdés szerinti alvállalkozói kifizetés tényének igazolását?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 138. § (3) bekezdése alapján az ajánlattevő köteles az alvállalkozói teljesítés százalékos arányát, az ellenszolgáltatás teljesítésének az időpontját és az ellenszolgáltatás értékét is bejelenteni, mely alapján az ajánlatkérő eleget tud tenni a Kbt. 43. § (2) bekezdés e) pontjában írott közzétételi kötelezettségének. Tekintettel arra, hogy a Kbt. 43. § (2) bekezdés e) pont eb) alpontjában előírt közzétételi kötelezettség az ajánlatkérőt terheli, így célszerű meggyőződni az általa közzétett adatok valóságáról, ennek egyik módja lehet az alvállalkozói kifizetésről igazolás kérése az ajánlattevőtől, azonban erre jogszabályi kötelezettsége csak építési beruházások során van az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz

kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet] 32/A. § (1) bekezdés e) pontja alapján.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 138. § (3) bekezdésének utolsó mondata értelmében az ajánlatkérő felé történő alvállalkozói teljesítés bejelentése keretében az ajánlattevőnek az alvállalkozói teljesítés tényleges százalékos arányát, az ellenszolgáltatás teljesítésének időpontját és a kifizetett ellenszolgáltatás értékét kell bejelentenie. A Kbt. nem szűkíti le ezt az előírást az építési beruházási tárgyú közbeszerzésekre, így az ajánlattevő által történő alvállalkozói kifizetés időpontját és a kifizetett ellenértéket minden esetben szükséges az ajánlatkérő részére bejelenteni. Az, hogy az ajánlatkérő a kifizetés időpontjáról és a kifizetett ellenszolgáltatás összegéről miképpen kíván meggyőződni és erről milyen igazolást vagy nyilatkozatot kér az ajánlattevőtől, már az ajánlatkérő felelősségi körébe tartozik. Tekintettel arra, hogy a Kbt. 43. § (2) bekezdés e) pont eb) alpontjában előírt közzétételi kötelezettség az ajánlatkérőt terheli, így célszerű meggyőződni az általa közzétett adatok valódiságáról, ennek egyik módja lehet az alvállalkozói kifizetésről igazolás kérése az ajánlattevőtől, építési beruházások esetén pedig a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés e) pontja alapján kell eljárni.

7. kérdés

Helyesen értelmezi-e ajánlatkérő, hogy a Kbt. 43. § (2) bekezdés e) pont eb) alpontjában felsorolt adatokat az ajánlatkérőnek a szerződés teljesítésére vonatkozó adatokkal együtt (azaz az egész szerződés teljesítését követően és nem időszakonként) kell közzétenni az EKR-ben?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 43. § (2) bekezdés e) pont eb) alpontjában felsorolt adatokat, információkat az ajánlatkérőnek a szerződés teljesítésére vonatkozó adatokkal együtt – a teljesítést követő harminc napon belül – kell közzétenni az EKR-ben a Kbt. 43. § (1) bekezdés c) pontja alapján.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 43. § (2) bekezdés e) pont eb) alpontja szerinti adatokat az ajánlatkérőnek a Kbt. 43. § (1) bekezdés c) pontja szerinti időpontban kell közzétennie, így a közzétételnek a szerződés mindegyik fél - támogatásból

megvalósuló közbeszerzés esetén szállítói kifizetés során a kifizetésre köteles szervezet - által történt teljesítését követő harminc napon belül kell megtörténnie.

8. kérdés

8.1. Mikor jár el ajánlatkérő a jogalkotói szándéknak megfelelően, ha a közbeszerzési eljárásban érintett személyektől:

a) a közbeszerzési eljárás előkészítésének megkezdésekor valamennyi folyamatra (eljárás előkészítése, az ajánlatok és a részvételi jelentkezések bírálata, a közbeszerzési eljárás eredményéről szóló döntés meghozatala) vonatkozóan egy összefoglaló nyilatkozatot kér (értelemszerűen, az eljárásban később érintetté váló személytől az eljárás még hátra lévő folyamataira vonatkozóan) vagy

b) folyamatonként (a közbeszerzési eljárás előkészítése, az ajánlatok és a részvételi jelentkezések bírálata, a közbeszerzési eljárás eredményéről szóló döntés meghozatala) külön-külön várja el az összeférhetlenségi nyilatkozat megtételét?

8.2. Amennyiben a 8.1.a) pont szerint kell megtenni az összeférhetlenségi nyilatkozatot, a nyilatkozatminta mely eljárási cselekményeket kell, hogy tartalmazza: a közbeszerzési eljárás előkészítését, az ajánlatok és a részvételi jelentkezések bírálatát és (közbenső és eljárást lezáró) döntés meghozatalát?

8.3. Amennyiben az összeférhetlenségi nyilatkozatokat a 8.1.b) pontban foglaltak szerint kell megtenni, akkor értelemszerűen, ha egy adott személy az eljáráshoz kapcsolódó több folyamatban is részt vesz, akkor minden folyamathoz kapcsolódóan kell tennie nyilatkozatot. E körben kérdésként merül fel, hogy az egyes nyilatkozatokat mikor, mely eljárási cselekmény során kell megtennie az érintett személyeknek? Példának okáért a bírálatra vonatkozó összeférhetlenségi nyilatkozatot a bontás időpontját követően, a bontás napján kell megtennie az érintett személyeknek?

8.4. Amennyiben ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás keretében közbenső döntést és eljárást lezáró döntést is hoz, akkor kötelesek az érintett személyek mind a közbenső, mind az eljárást lezáró döntés kapcsán összeférhetlenségi nyilatkozatot tenni, illetve ezen nyilatkozatokat a döntések meghozatala napján kell megtenni?

8.5. A 8.4. kérdés szerinti esetben megfelelően jár-e el ajánlatkérő, ha a döntést tartalmazó jegyzőkönyvbe foglalja a nyilatkozatot, melyet az érintett a jegyzőkönyv aláírásával hitelesít?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

8.1-8.5. A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint az ajánlatkérőnek az érintett személyektől valamennyi

releváns folyamathoz kapcsolódóan egyenként, az adott folyamatot megelőzően kell bekérni az összeférhetlenségi nyilatkozatot a Kbt. 25. § (2) bekezdése alapján.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 25. § (2) bekezdésének második mondata kifejezetten kiemeli, hogy az érintett személynek ezt a nyilatkozatot valamennyi folyamathoz kapcsolódóan meg kell tennie, melyet a Kbt. érintett szakaszának módosításához fűzött jogalkotói indokolás is megerősít. A jogalkotói szándék tehát arra irányul, hogy a közbeszerzési eljárásba bevont személy minden folyamathoz kapcsolódóan tegye meg a nyilatkozatát, mely adott esetben több nyilatkozatot is jelent egy eljárásához kapcsolódóan. E nyilatkozatok az ajánlatkérő azon kötelezettségét hivatottak szolgálni, hogy a közbeszerzési eljárásba ne vonjon be az összeférhetlenség hatálya alá tartozó személyeket. Az ajánlatkérő az erre vonatkozó vizsgálatot akkor tudja hatékonyan elvégezni, ha minden eljárási folyamatot megelőzően bekéri ezt a nyilatkozatot az érintettektől. Emiatt nem tekinthető jogszerűnek az, ha az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás elején, az előkészítési szakaszban egy összeférhetlenségi nyilatkozatot kér be valamennyi folyamatra vonatkozóan előre. Bár a Kbt. nem definiálja pontosan, hogy mikor kell az összeférhetlenségi nyilatkozatokat megtenni, de a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint ezeket mindig az adott eljárási szakasz/folyamat megkezdését megelőzően szükséges megtenni, hiszen így kerülhető el, hogy az esetlegesen összeférhetlenséggel érintett személy akár csak rövid időre is bevonásra kerülhessen a közbeszerzési eljárás bármely folyamatába.

A Kbt. 25. § (2) bekezdése néhány folyamatot felsorol: eljárás előkészítése, ajánlatok és részvételi jelentkezések bírálata, a közbeszerzési eljárás eredményéről szóló döntés meghozatala. Ennek megfelelően ezen folyamatokra vonatkozóan kötelező az összeférhetlenségi nyilatkozatokat bekérni az eljárásban résztvevő személyektől, mindegyik folyamatra vonatkozóan külön-külön összeférhetlenségi nyilatkozatot. Azonban nincs akadálya annak, illetve bizonyos esetekben célszerű a közbeszerzési eljárás egyéb folyamataihoz kapcsolódóan is az összeférhetlenségi nyilatkozat bekérése. A Közbeszerzési Hatóság megítélése szerint a közbenső döntésre vonatkozóan nem kötelező összeférhetlen-

ségi nyilatkozatot kérni, hiszen vélhetően ugyanazon személyek érintettek ezen döntés előkészítésében, akik a bírálatot is végzik, illetve a döntéshozónak is célszerű minden egyes folyamatra vonatkozóan összeférhetlenségi nyilatkozatot tennie, nem csak az eljárást lezáró döntés meghozatalához kapcsolódóan, így vélhetően minden érintettnek lesz a bírálat folyamatára – amelyhez a közbenső döntés leginkább kapcsolódik – vonatkozóan összeférhetlenségi nyilatkozata. Azonban, ha az összeférhetlenség során vizsgálendő körülményekben időközben változás állt be, akkor ebben az esetben szükséges lehet újabb összeférhetlenségi nyilatkozat megtétele az érintettek részéről.

Tekintettel arra, hogy a jogalkotói indokolás szerint az adott személy bevonásakor kell a nyilatkozatot az ajánlatkérőnek kérnie az érintett személyektől, így ennek nem felel meg, ha a döntést tartalmazó jegyzőkönyvben együttesen nyilatkoznak az érintett személyek. Különös tekintettel nem megfelelő ez azért, mert vélhetően nem a bírálóbizottsági ülés időpontjában vagy a döntési jegyzőkönyv elkészítésének időpontjában kerülnek az érintettek bevonásra az adott folyamatba, hanem már azt megelőzően is kapnak dokumentumokat véleményezésre, bírálatra.

9. kérdés

Amennyiben egy összeférhetlenséggel érintett személy/gazdasági szereplő közbeszerzési eljárásban történő részvétele olyan versenytorzulást okoz, amely nem orvosolható a közbeszerzési eljárás egyes részeinek megismétlésével, például, mert valamely gazdasági szereplő már olyan információkhoz juthatott, amelyek előnyt biztosítanak a számára vagy az összeférhetlenség eleve érintette az eljárás feltételeinek meghatározását, ez esetben miként jár el ajánlatkérő helyesen? Amennyiben az ajánlatkérő nem tudja orvosolni az összeférhetlenséget, akkor forduljon a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz annak érdekében, hogy az akár az eljárás megkezdéséig visszamenőleg megsemmisítse az eljárási cselekményeket vagy a Közbeszerzési Döntőbizottság határozata vagy más ellenőrző szerv megállapítása nyomán - a Kbt. 75. § (2) bekezdés f) pontja alapján - az eljárás eredménytelenségét állapítsa meg ajánlatkérő?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint, ha az összeférhetlenséggel érintett olyan információkhoz juthatott, melyek versenytorzulást eredményeznek és

az egyenlő bánásmód elvének tiszteletben tartása más módon nem biztosítható, akkor az ajánlatkérő köteles az érintett gazdasági szereplőt kizárni. Abban az esetben, ha a kizárással sem orvosolható a jogsértés, akkor az ajánlatkérőnek a Közbeszerzési Döntőbizottságnál kell jogorvoslatot kezdeményeznie az eljárásával szemben.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

Amennyiben az ajánlatkérő észleli az összeférhetlenséget, köteles megfelelő intézkedéseket tenni annak érdekében, hogy az érintett gazdasági szereplő közbeszerzési eljárásban való részvétele ne vezessen a verseny torzításához.

Abban az esetben, ha az összeférhetlenséggel érintett olyan információkhoz juthatott, melyek versenytorzu-

lást eredményeznek, illetve hiánypótlás vagy felvilágosítás során sem tudta bizonyítani, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítésében való részvétele az egyenlő bánásmód elvét és a verseny tisztaságát nem sérti, vagy az összeférhetlenségi helyzetet egyéb módon sem hártotta el, akkor az ajánlatkérő köteles az érintett gazdasági szereplőt kizárni.

Abban az esetben, amikor az összeférhetlenség érintette a közbeszerzési eljárás feltételeinek a meghatározását, ennek orvoslására sem az ajánlatkérő intézkedései, sem az érintett kizárása feltehetően nem lesz alkalmas, így ez esetben célszerű az ajánlatkérőnek a Közbeszerzési Döntőbizottságnál jogorvoslati eljárást kezdeményeznie a saját eljárása ellen.

JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Horváth Éva, közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2023.6.2

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában ismertetett határozatában a Döntőbizottság többek között az aránytalanul alacsony árral kapcsolatos közösségi és nemzeti jogszabályokat és joggyakorlatot alkalmazta.

D.498/25/2022. számú határozat

A jogorvoslati ügygel érintett főbb tárgyak: A Döntőbizottság megállapította, hogy a konkrét esetben az ajánlatkérőt az irányadó jogszabályok és joggyakorlat alapján nem terhelte indokoláskérési kötelezettség, mert az adott ajánlat megbízhatósága nem volt kétséges. A Döntőbizottság megállapította, hogy az energiaellátást biztosító gazdasági szereplő nem minősül a Kbt. 3. § 2. pontja szerinti alvállalkozónak. Mivel az „olajházra” az ajánlatkérő speciális rendelkezést alkalmazott, és az ajánlattevő által a közbeszerzési eljárásban bizonyítottan nem cserélhető olajház került megajánlásra, ezért a vonatkozó mezők üresen hagyását, vagy 0 Ft-tal történő árazását el kell fogadni.

Tényállás

Az ajánlatkérő villamos szennyvízszivattyúk és keverők javítása szolgáltatásmegrendelés tárgyban a Kbt. Második Rész XV. fejezete szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó sajátos közbeszerzési szabályokról szóló 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet alkalmazásával, és a 2014/25/EU irányelv jogalap megjelölésével.

Az ajánlatkérő az ajánlati felhívást 2022. július 20-án adta fel az Európai Unió Hivatalos Lapjában történő közzététel érdekében.

A felhívásban közölte, hogy a közbeszerzés nem áll részekből. Rögzítette a közbeszerzés ismertetését.

A felhívás szerint az értékelési szempontok:

Minőségi kritérium - Név: 4. Gyári alkatrész ellátásra vonatkozó gyártói vagy gyári beszállítói szerződés /megállapodás/nyilatkozat (db; min0/max6) / Súlyszám: 10

Ár - Súlyszám: 90

A felhívás a további információk között tartalmazta az ajánlati ár értékelési szempontokra vonatkozóan az alábbi rendelkezéseket is:

X Ár - Súlyszám: 90

1. Komplet villamos szennyvíz szivattyú és keverő felújítás ajánlati ára („Mintafeladat” szerint az adott szivattyútípus teljes felújításának ellenértéke; nettó Ft/db) / súlyszám: 15

1.1. HIDROSTAL A2QE2-MM3-A01-10 1,5 kW súlyszám: 0,28

1.2. HIDROSTAL BOBQ-E1-BNBA2-GSEQ-NWA2-10 3 kW súlyszám: 0,49

1.3. HIDROSTAL COCQ-MH10D-CNYS2-GSEQ-NAB1-10 5,5 kW a súlyszám: 0,55

1.4. HIDROSTAL DE3M-SHN2+DNO14X2-GSEQ+NU1A30-10 13,5 kW súlyszám: 0,35

1.5. HIDROSTAL F1OK-SS1+FE5S5-XSEK+Y4D5-10 15-45 kW ra súlyszám: 3,45

1.6. FLYGT B 2 050 131 HT231 950 W súlyszám: 0,35

1.7. FLYGT B 2 066 171 HT 2,2kW súlyszám: 0,42

1.8. KONTROLL KC 02 210 1,1 kW súlyszám: 0,20

1.9. KONTROLL KC 20 432 2,2 kW súlyszám: 0,40

1.10. KONTROLL AKC 21 430 4 kW súlyszám: 0,42

1.11. KONTROLL KC 26 252 4,4 kW súlyszám: 0,55

1.12. KONTROLL AKC 66 450 15 kW súlyszám: 1,11

1.13. WILO-EMU FA08.43E 2,2 kW súlyszám: 0,46

1.14. WILO-EMU TR60-233-4/8 3,5 kW súlyszám: 0,35

1.15. ABS AS 0 630 186-S13/4 1,9 kW súlyszám: 0,35

1.16. ABS SULZER XFP 81C-VX.1 PE40/2 4,5 kW súlyszám: 0,42

1.17. ABS SULZER XFP 150 G-CB11-PE220/4-G-50EX 23,7 kW súlyszám: 1,32

- 1.18. ABS RW 3022 A15/6 2,2 kW súlyszám: 0,40
- 1.19. ABS RW3033-A28/6-EC 4,1 kW súlyszám: 0,49
- 1.20. GRUNDFOS SLV.65.65.09. 1,4 kW súlyszám: 0,42
- 1.21. GRUNDFOS SEV.80.80.22.4.55D 2,9 kW súlyszám: 0,28
- 1.22. GRUNDFOS SLV.80.80.40.51D 4 kW súlyszám: 0,35
- 1.23. GRUNDFOS SL1.80.80.75. 8,6 kW súlyszám: 0,55
- 1.24. GRUNDFOS SLV.80.80 110 12,5 kW súlyszám: 0,49
- 1.25. GRUNDFOS AMD.25.45 B.690.50.A.A 3,3 kW súlyszám: 0,55
2. Részleges villamos szennyvíz szivattyú és keverő felújítás, javítás ajánlati ára (Fixáras táblázat alapján kalkulált - képzett - ellenérték; nettó forint/egység) / súlyszám: 65
- 2.1. Flygt szivattyúk ajánlati ára súlyszám: 6,79
- 2.2. Flygt keverők ajánlati ára súlyszám: 0,68
- 2.3. Kontroll szivattyúk ára súlyszám:11,05
- 2.4. ABS szivattyúk ajánlati ára súlyszám: 9,65
- 2.5. ABS keverők ajánlati ára súlyszám: 0,97
- 2.6. Hidrostral szivattyúk ajánlati ára súlyszám: 12,61
- 2.7. Grundfos szivattyúk ajánlati ára súlyszám: 13,28
- 2.8. Grundfos keverők ajánlati ára súlyszám: 1,33
- 2.9. WILO-EMU szivattyú ajánlati ára súlyszám: 0,89
- 2.10. Házi átemelő1 ajánlati ára súlyszám: 3,32
- 2.11. Házi átemelő2 ajánlati ára súlyszám: 4,43
3. Rezsioradíj (nettó Ft/óra/fő) / súlyszám: 10"

A felhívás szerint a szerződés időtartama hónapban: 36. Változatok nem elfogadhatók.

A felhívás szerint a beszerzés nem európai uniós alapkódból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos.

A felhívás III.1.3) pontjában a műszaki, illetve szakmai alkalmassági feltételek az alábbiak szerint kerültek meghatározásra:

« A kiválasztási szempontok felsorolása és rövid ismertetése:

A Kbt. Második Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban az ajánlat benyújtásakor a Kr. II. Fejezetnek megfelelően, az EEKD benyújtásával kell előzetesen igazolnia, hogy megfelel a Kbt. 65. §-a alapján az AK által meghatározott alkalmassági követelményeknek.

AK az alkalmassági követelmények előzetes igazolására elfogadja az érintett Gsz. egyszerű nyilatkozatát az alkalmassági feltételeknek való megfelelésről, nem kéri az EEKD IV. részében szereplő részletes információk megadását. Mivel AK elfogadja az egyszerű nyilatkozatot, az alkalmassági követelményeket nem kell az EEKD-ben feltüntetni. (AK ezzel összefüggésben felhívja AT figyelmét a Kbt. 62. § (1) i) rendelkezésére)

A Kr. IV. Fejezetében említett igazolási módok a Kr. V. Fejezetének megfelelően kiválthatók, ha az érintett Gsz. minősített ajánlattevői jegyzéken való szerepléssel bizonyítja, hogy megfelel a közbeszerzési eljárásban előírt követelményeknek.

AK előírása a Kbt. 69. § (4) szerinti igazolási módra vonatkozóan:

M2) benyújtandó AT nyilatkozata a teljesítéshez rendelkezésre álló eszközök, berendezések, illetve műszaki felszereltség leírásáról (bemutatójáról) az alkalmassági feltételnek való megfeleltetéshez szükséges tartalommal. AT által a szolgáltatás keretében megajánlott helyiségek, berendezések/eszközök esetében bemutatás (helyszínrajz/műszaki adatlapok/fényképek) benyújtása is szükséges, mely igazolja a vonatkozó alkalmassági feltételben előírt követelmény(ek) teljesülését, valamint a rendelkezésre állás módja is igazolandó. (Kbt. 65. § (1) b), és Kr. 21. § (3) i)).

Amennyiben AT az előírt alkalmassági feltételnek más szervezet kapacitására támaszkodva kíván megfelelni, az ajánlatban csatolandók a Kbt. 65. § (7) szerinti releváns nyilatkozatok és igazolások is benyújtandók az ajánlatban. Továbbá a Gsz. köteles az adott - általa igazolandó - alkalmassági feltételnek való megfelelést a fentiekben előírtak szerint igazolni. (Kbt. 67. § (3)) »

« Az alkalmasság minimumkövetelménye(i):

M2.) Alkalmos AT, ha rendelkezik:

M2.1) a következő helyiségekkel, eszközökkel:

a) önálló javítóműhely, vagy javítóműhelyben elkülönítetten kialakított helyiségek/helyiségcsoport, melye-(ke)t kifejezetten a szennyvíz-ágazati gépi eszközök felújítására, javítására használnak, és amely - amelyek összesen - tartalmazza(k) az alábbiakat, illetve megfelel-(nek) az alábbiaknak:

- 1 db eszközmosó helyiség(rész), mely legalább 1 db zárt rendszerű tisztító berendezést tartalmaz;
- 1 db tekerceselő helyiség(rész), mely legalább 3 db villamos motorok tekerceseléséhez szükséges gépi berendezés(eke)t tartalmaz,
- 1 db forgácsoló/fémmegmunkáló helyiség(rész), mely legalább 1 db olyan eszközt tartalmaz, mely alkalmas az ajánlati dokumentáció szerinti szivattyú forgórész felújításához,
- a javítóműhelyben legyen biztosított minimum: 400V, legalább 80 kW lekötött villamos energia mértékű energiaellátás.

b) legalább 1 db, a jelen szerződés szerinti adminisztráció biztosítására kijelölt szerviziroda.

M2.2) az alábbi gépi berendezésekkel:

- 1 db homokszűrő berendezés, mely alkalmas a festés előtti tisztításra,
- 1 db hidraulikus prés (min. 50 t),
- 1 db targonca - vagy olyan berendezés, mely alkalmas az átadott szivattyúk gépi mozgatására - minimum 1,5 t teherbírással.

M2.3) az alábbi elektromos paraméterek mérésére alkalmas mérőeszközökkel:

- 1 db mérőeszköz üresjáratú áram méréséhez;
- 1 db mérőeszköz rövidzárási feszültség méréséhez. »

Az ajánlatkérő dokumentációt is készítette, mely tartalmazta az Útmutatóban a kötelező formai és tartalmi követelményeket, a műszaki leírást, a keretmegállapodás tervezetét, az ajánlattételi határidőre benyújtandó ajánlat javasolt tartalmi elemeit és mellékleteit, a Kbt. 69. § (4) bekezdés szerinti felhívásra benyújtandó igazolások javasolt tartalmi elemeit és mellékleteit.

Az ajánlatkérő a dokumentáció Útmutató 1.19 pontjában rendelkezett az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetről, többek között az alábbiak szerint:

„A Döntőbizottság következetes joggyakorlata alapján, amennyiben a teljesítéshez szükséges, alkalmassági követelményben előírt helyiség/eszköz/berendezés nem az ajánlattevő tulajdonában áll, az alábbiak szerint kell eljárnia:

- amennyiben ajánlattevő által a szolgáltatás nyújtásához igénybe venni kívánt helyiség/eszköz/berendezés kezelő nélküli
- tartós- illetve
- jelen eljárástól függetlenül létrejött bérleti/használati jogviszony alapján áll a nevezett ajánlattevő rendelkezésére, akkor azt ajánlattevő jogosult sajátjaként bemutatni;
- amennyiben kifejezetten jelen szolgáltatás nyújtására vonatkozóan jön létre a bérleti/használati jogviszony az előírt helyiség/eszköz/berendezés biztosítására, de ennek értelmében kizárólag a helyiség/eszköz/berendezés rendelkezésre bocsátása terheli a bérbe/használatba-adót, akkor a bérbe/használatba-adó Kbt. szerinti besorolása a kapacitásbiztosító szervezet;
- amennyiben kifejezetten jelen szolgáltatás nyújtására vonatkozóan jön létre a bérleti/használati jogviszony az előírt helyiség/eszköz/berendezés rendelkezésre bocsátása mellett a kezelő személyzet biztosítására vonatkozóan is, azaz a tényleges megvalósításban való közreműködés is terheli a bérbe/használatba-adót, akkor a bérbe/használatba-adó Kbt. szerinti besorolása alvállalkozó, és egyben kapacitásbiztosító szervezet is.”

A dokumentáció Útmutató 6.2 pontja a kereskedelmi és a szakmai ajánlat elkészítésére vonatkozó feltételeket rögzítette, az alábbiak szerint:

„6.2.1 Kereskedelmi ajánlat:

Ajánlattevőknek az ajánlattételi határidőre benyújtandó ajánlatban teljes körű kereskedelmi ajánlatot kell adnia az alábbiak szerint:

- az ajánlattevőknek vonatkozó ajánlatát a Felolvasólapon kell megjelenítenie:

Komplett villamos szennyvíz szivattyú felújítás ajánlati ára („Mintafeladat” szerint az adott szivattyútípus teljes felújításának ellenértéke; nettó Ft/db), amely 1 db – az Excel táblázat adott fülén megnevezett – berendezésen a keretmegállapodás 2/a)/1 és 2/c) pontjaiban rögzített tevékenységek műszaki leírásban meghatározottak szerinti egyszeri elvégzésének összesített ellenértéke.

Amennyiben az adott típusban az olajház nem cserélhető/nincs csigaház az érintett mező üresen hagyandó, vagy 0 Ft-tal árazandó. Minden más esetben a mező üresen hagyása – mivel a feladat nem teljeskörű vállalását jelenti – vagy 0 Ft-tal árazása az ajánlat érvénytelenségéhez vezethet. Ez az érték tüntetendő fel a felolvasólapon a nevezett szivattyútípusnak megfelelően. Ez az ellenérték kerül megtérítésre minden olyan esetben, mikor az ajánlatkérő a nevezett berendezés komplett felújítását rendeli meg.

o Részleges villamos szennyvíz szivattyú felújítás, javítás ajánlati ára (Fixáras táblázat alapján kalkulált – képzett – ellenérték; nettó forint/egység), amely a nevezett típus szerinti berendezéseken a műszaki leírás 2/b)/1 és 2/c) pontjaiban rögzített tevékenységek ellátása egységárainak összesített értéke.

A „Fixáras lista” táblázatban az egyes „A oszlop” szerinti típusok alá besorolt „B oszlop” szerinti kategóriákba tartozó berendezéseken a „C-E oszlop” szerinti feladatok egyszeri biztosítására megadott – a keretmegállapodás 2/c pontjai szerinti tevékenységek arányos költségét is magába foglaló – egységárait kell, hogy tartalmazza. A felső táblázat a nagy példányszámú, ezért a javítások között gyakori számmal érintett típusokat tartalmazza. Ezek egységárai képezik az értékelés részét, ezért ezen egységárak kitöltését követően, ezek összeadásával képzett érték („F” oszlop) a felolvasólapra írandó a megfelelő („A” oszlop szerinti megnevezéshez tartozó) sorba. Ez egy képzett érték, mely kizárólag az ajánlatok összehasonlítása érdekében kerül meghatározásra, ennek ebben a formában történő megrendelésére, kifizetésére az ajánlatkérőnek nem keletkezik kötelezettsége. Ugyanakkor az alsó táblázat (kis példányszámú, ezért a javítások között ritkább számmal érintett típusok) is kitöltendő az adott berendezésen az adott tevékenység elvégzésére megajánlott egységárakkal! Ugyanis abban az esetben, ha az ajánlatkérő a műszaki leírás 2/b)/1 pontja szerinti tevékenységet rendel meg „A oszlop” szerinti berendezés „B oszlop” szerinti besorolásnak megfelelő sorában található típusára, az elvégzett tevékenységnek megfelelő „C-E oszlop” szerinti egységárak alapján meghatározott ellenérték kerül a nyertes ajánlattevő részére megtérítésre.

o Rezsioradíjra (nettó Ft/óra/fő), mely a konzultáció keretében meghatározandó díjazás alapját képezi.

- az ajánlattevőnek részletes kereskedelmi ajánlatot kell tennie a jelen dokumentáció részeként kiadott „Mintafeladat” és

„Fixáras” táblázat celláinak kitöltésével, az alkalmazandó egységárakra vonatkozóan.”

A dokumentáció rögzítette az árképzésnél figyelembe veendő szempontokat, melyben az ajánlatkérő többek között előírta, hogy érvényes ajánlat csak valamennyi tevékenységre vonatkozó vállalással tehető.

„Érvénytelen az ajánlattételi határidőre benyújtott ajánlat, ha a megajánlott Ajánlati ár a Kbt. szerinti vizsgálat alapján aránytalanul alacsonynak bizonyul(nak). Az érvénytelenség megállapítására a Kbt. 71-72. § szerinti eljárási lépések – szükséges és lehetséges – alkalmazásával, illetve azt követően kerül sor. Az ajánlatkérő továbbá fenntartja a jogot, hogy az ajánlati egységár(ak) vonatkozásában tisztázó kérdést tegyen fel, az árképzés fenti előírásoknak való megfeleltethetősége tekintetében. A kereskedelmi ajánlat érvénytelen abban az esetben is, amennyiben az ajánlattevő árképzése során nem a közbeszerzési dokumentumokban előírtak szerint történt.”

A műszaki leírásban az ajánlatkérő meghatározta a tevékenység leírását, amelyben többek között kikötötte:

„Komplett villamos szennyvíz szivattyú felújítás”

„Gyári alkatrész-ellátásra vonatkozó gyártói vagy gyári beszállítói szerződés/megállapodás/nyilatkozat Ajánlatkérő előírja, hogy az alkatrészcsere is magába foglaló „Komplett villamos szennyvíz szivattyú felújítás” során kizárólag gyári alkatrészek kerülhetnek beépítésre.”

„Ajánlattevőnek – vonatkozó vállalás esetén – az ajánlatában be kell nyújtania a szerződés teljesítésére vonatkozó nyilatkozatát annak megerősítésére, hogy Ajánlattevő jelen Megállapodás teljesítéséhez szükséges – vonatkozó vállalása szerinti – kereskedelmi megállapodása(i)/szerződése(i)/nyilatkozata(i) megfelelnek az Ajánlatkérő szempontjainak. A nyertes ajánlattevő – a szerződéskötési feltételként előírtakra (AF VI.3/13. pont) tekintettel – a szerződéskötést megelőzően köteles a vállalásának megfelelő számú gyári alkatrész-ellátásra vonatkozó gyártói vagy gyári beszállítói szerződést/megállapodást/nyilatkozatot bemutatni. A nevezett dokumentum(ok) nem – vagy nem az előírtaknak megfelelő tartalommal való – bemutatása a szerződéskötéstől való visszalépésnek minősülhet, és ajánlatkérő ez esetben a Kbt. 131. § (4) bekezdés szerint járhat el (lásd AD 26. oldal).”

A dokumentáció tartalmazta az 1.1-1.25 Mintafeladatokat excel formában, és a Fixáras munkák táblázatait excel formában.

Az ajánlattételi határidőre 3 ajánlat érkezett, köztük a kérelmező, a jelen ismertetés szerint E Kft. (a továbbiakban: érdekelt) és a jelen ismertetés szerint H Kft. nyújtott be ajánlatot.

Az érdekelt és a H Kft. az ajánlatában benyújtotta a kitöltött Mintafeladatot, és Fixáras táblázatokat.

Az érdekelt az ajánlatában a javítóműhely tekintetében helyszínrajzot, földszinti alaprajzot, emeleti alaprajzot, és elektromos közműnyilatkozatot csatolt.

Az érdekelt az ajánlatában nyilatkozott, hogy más szervezetek kapacitásainak és alvállalkozónak az igénybevételére nem kerül sor.

Az ajánlatkérő felvilágosítást kért az ajánlattevőktől, többek között a H Kft.-től az alábbiak szerint:

Az ajánlati felhívás II.2.4) pontjára, a dokumentáció 6.2.1. pontjára hivatkozással az alábbiakat közölte:

A felvilágosítással érintett ajánlati elemek: 1.1., 1.6., 1.7., 1.13., 1.14., 1.15., 1.16., 1.19., 1.25.

„A fent felsorolt berendezések fent jelzett 5/3 olajház (ha cserélhető) illetve 5/4 csigaház (ha releváns) elnevezésű celláiban „0” érték került feltüntetésre, vagy nem szerepelnek egységárak.

Kérjük ajánlattevő cégszerű nyilatkozatban szíveskedjen, a közbeszerzési eljárás során kiadott dokumentumokban foglaltakra is tekintettel, az előzőekben vázoltakra – adott esetben dokumentumokkal alátámasztottan – magyarázatot adni, miért került „0” érték feltüntetésre, vagy maradt üresen az adott cella.”

A H Kft. az ajánlatkérő felvilágosításkérésére nyilatkozott, hogy a felvilágosításkérésben megjelölt 1.1. berendezésben az olajház nem cserélhető, 1.6., 1.7. berendezések alkatrészjegyzéke nem tartalmaz csigaház megnevezésű alkatrészt, 1.13.-1.16. berendezések alkatrészjegyzéke nem tartalmaz olajház megnevezésű alkatrészt, 1.18., 1.19., 1.25. berendezések alkatrészjegyzéke nem tartalmaz olajház és csigaház megnevezésű alkatrészt. A gyártói nyilatkozatokat mellékelte.

Az írásbeli összegezésben az ajánlatkérő mindhárom ajánlatot érvényesnek nyilvánította.

Az írásbeli összegezés szerint a nyertes ajánlattevő az érdekelt lett.

Az írásbeli összegezés szerint a nyertes alvállalkozót nem vesz igénybe.

Az írásbeli összegezésben a nyertes ajánlatot követő legkedvezőbb ajánlatot tevő nem került megnevezésre.

A kérelmező iratbetekintési kérelmet nyújtott be, melyben többek között az érdekelt és a H Kft. ajánlatába, felvilágosításába kívánt betekinteni. Az iratbetekintésre sor került.

A kérelmező előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő, amelyben a kérelmével egyező tartalmú kifogásokat rögzítette. Az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelmet elutasította.

A jogorvoslati kérelem

Az 1. kérelmi elemben a kérelmező az érdekelt ajánlata vonatkozásában kérte annak megállapítását, hogy az ajánlatkérő arra vonatkozó döntése, hogy az érdekelt ajánlata érvényes, a Kbt. 72. § (1) bekezdésére, a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontjára és a Kbt. 73. § (2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (1) – (2) bekezdése alapján jogsértő.

A 2. kérelmi elem szerint az ajánlatkérő arra vonatkozó döntése, hogy az érdekelt ajánlata érvényes, a Kbt. 71. § (1) bekezdésére, a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontjára, valamint a Kbt. 69. § (13) bekezdésének mellőzésére tekintettel a Kbt. 69. § (1) – (2) bekezdése alapján jogsértő.

A 3. kérelmi elem szerint a H Kft. ajánlatának bírálata vonatkozásában az ajánlatkérő azon döntése, hogy az ajánlat érvényes, a Kbt. 72. § (1) bekezdésére, a Kbt. 73. § (2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (1) – (2) bekezdése alapján jogsértő.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő alaptalanság miatt a jogorvoslati kérelem elutasítását kérte.

Az érdekelt észrevétele

Az érdekelt alaptalanság miatt a jogorvoslati kérelem elutasítását kérte.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a határozatában a jogorvoslati kérelmet elutasította.

A határozat indokolása a következőket tartalmazta.

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet érdemben vizsgálta, és az alábbi indokokra tekintettel megállapította, hogy a jogorvoslati kérelem alaptalan.

A jogorvoslati kérelem 1. elemének vizsgálata körében a Döntőbizottság a következőket állapította meg.

A Kbt. 69. § (1) bekezdése szerint az elbírálás során az ajánlatkérőnek teljeskörűen meg kell vizsgálnia az ajánlatok érvényességét, hogy az adott ajánlat megfelel-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek. A Kbt. 69. § (2) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat érvénytelen.

Az ajánlati ár aránytalanul alacsony voltának megállapításához a Kbt. 72. § (1) bekezdés szabályozása szerint a megkötni tervezett szerződés tárgyát kell kiindulópontnak tekinteni. Amennyiben az adott ellenszolgáltatást az ajánlatkérő aránytalanul alacsonynak minősíti, köteles indokolást kérni a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint az adott ajánlattevőtől.

A Kbt. alapján az ajánlatkérő akkor köteles az árra az indokoláskérési eljárást lefolytatni, ha az ajánlat a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz az értékelési szempontként figyelembe vett ár vagy költség, vagy azoknak valamely önállóan értékelésre kerülő eleme tekintetében.

A közösségi jog alapján az ajánlatok kirívóan alacsony összegűnek tűnnek, ha az építési beruházások, áruk vagy szolgáltatások tekintetében műszakilag, gazdaságilag vagy jogilag tisztességtelen feltételezéseken vagy gyakorlatokon alapulnak. A közösségi joggyakorlat megerősíti, hogy az uniós jog nem határozza meg a „kirívóan alacsony összegű ajánlat” fogalmát. A kialakult közösségi joggyakorlat szerint az ajánlatkérő „az ajánlat kirívóan alacsony értékű ellenszolgáltatást tartalmazó jellegének vizsgálata keretében, az egészséges verseny biztosítása érdekében az összes, e szolgáltatás tekintetében releváns tényezőt is figyelembe veheti”.

Az Európai Bíróság joggyakorlata értelmében, az ajánlatkérő kötelezettsége, hogy először is azonosítsa a gyanús ajánlatokat, másodsor tegye lehetővé az érintett ajánlattevők számára az ajánlat komolyságának bizonyítását, harmadszor értékelje az érdekelttek által adott magyarázatok relevanciáját, és negyedszer határozza meg ezen ajánlatok elfogadásáról vagy elutasításáról.

A közösségi és nemzeti jog egyértelmű rendelkezései alapján az ajánlat érvénytelensége a kirívóan alacsony ár miatt az indokoláskérési eljárás eredményeként állapítható meg, amelynek során az ajánlatkérő az aján-

lattevő számára lehetőséget biztosít az ajánlati ára teljesíthetőségének a bizonyítására, az automatikus érvénytelenné nyilvánítás nem lehetséges.

A Döntőbizottság a fentiek tükrében vizsgálta, hogy a konkrét esetben az ajánlatkérőnek az érdekelt ajánlata tekintetében fennállt-e az ajánlati árra vonatkozóan az indokoláskérési kötelezettsége.

Az ajánlatkérő indokoláskérési eljárást nem folytatott le, amelynek alapján a jelen esetben az vizsgálható, hogy az ajánlatkérőt az érdekelt ajánlati ára tekintetében a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján terhelte-e indokoláskérési kötelezettség.

A közbeszerzési jogszabályok alapján az ajánlat aránytalanul alacsony ár miatti automatikus érvénytelenné nyilvánítása nem biztosított, az indokoláskérés nélküli érvénytelenség tekintetében a kérelmező kifogásai ezért alaptalanok.

Az ajánlatkérő kötelezettsége a Kbt. 72. § (1) bekezdése értelmében az indokoláskérésre akkor áll fenn, ha az ajánlat a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz az értékelési szempontként figyelembe vett ár vagy költség, vagy azoknak valamely önállóan értékelésre kerülő eleme tekintetében.

A konkrét esetben az értékelési szempont a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja alapján a legjobb ár-érték arány szempont volt, melyben az ajánlatkérő a felhívás II.2.5), II.2.14) pontjában a következő ár, illetve költség szempontokat határozta meg:

Ár - Súlyszám: 90

1. Komplet villamos szennyvíz szivattyú és keverő felújítás ajánlati ára („Mintafeladat” szerint az adott szivattyútípus teljes felújításának ellenértéke; nettó Ft/db) / súlyszám: 15

2. Részleges villamos szennyvíz szivattyú és keverő felújítás, javítás ajánlati ára (Fixáras tábálázat alapján kalkulált - képzett - ellenérték; nettó forint/egység) / súlyszám: 65

3. Rezsioradíj (nettó Ft/óra/fő) / súlyszám: 10

Az ajánlatkérő az 1., 2. értékelési szempontokat megbontotta ugyan, feltüntette a mintafeladatokat, a fixáras tételeket, az értékelést azonban az értékelési szempont szerinti képzett árakra, és a rezsioradíjra végezte el. E

tekintetben a dokumentáció 2. Fejezet Útmutató 6.2.1 pontjában az ajánlatkérő egyértelműen rendelkezett.

A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmező a jogorvoslati kérelmét nem a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint az indokoláskérés alapját képező, az értékelési szempontokként figyelembe vett képzett ár vagy költség tekintetében nyújtotta be, a kérelmező jogorvoslati kérelme az értékelési szempontoknak az önállóan értékelésre nem kerülő elemei ellen irányul.

Az ajánlatkérő a dokumentáció 6.2.1 pontjában fenntartotta a jogot, hogy az egységárak vonatkozásában tisztázó kérdést tegyen fel, a kérelmező a felvilágosításkérés elmaradását a jogorvoslati kérelmében nem kifogásolta.

A fentiek szerint az ajánlatkérőt az irányadó jogszabályok és joggyakorlat alapján akkor terheli indokoláskérési kötelezettség, amennyiben az ajánlat megbízhatósága kétséges. Az ajánlatkérő az ajánlat kirívóan alacsony értékű ellenszolgáltatást tartalmazó jellegének megítélésére az összes, ezen szolgáltatásmegrendelés tekintetében releváns tényezőt figyelembe veheti. A Kbt. nem határozza meg annak a százalékos mértéknek a meghatározását, amely mértékkel a becsült értéknél alacsonyabb ajánlatok automatikusan irreálisan alacsonynak minősülnek, és az ajánlatkérő köteles azokat vizsgálni, melynek alapján a kérelmező egységárakra vonatkozó százalékos kimutatása sem megalapozott. Az adott közbeszerzés tekintetében egyik tényezőnek minősülhet a benyújtott ajánlatok alapján megállapítható ár. Amennyiben azonban az adott ajánlat teljesíthetősége a releváns tényezők alapján nem kétséges az ajánlatkérő számára, az indokoláskérés az ajánlatkérő számára nem követelmény.

A konkrét esetben az ajánlatkérő nyilatkozott azokról a releváns tényezőkről, amelyek alapján az érdekelt árajánlatát nem minősítette aránytalanul alacsonynak. Az ajánlatkérő érvelése racionális alapokra épül, a releváns tényezők bizonyítása megtörtént az ajánlatkérő által. A Döntőbizottság a vizsgálata során figyelemmel volt arra, hogy az ajánlatkérő a bizonyítékok adott körét üzleti titoknak nyilvánította.

Az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően a becsült értéket egyrészt az érvényben lévő, jelen tárggyal megegyező tárgyú szerződéseinek elemzésével határozta meg (a várható infláció mértékével felszorozva az árakat), másrészt indikatív árajánlatkéréseket küldött, melyre két gazdasági sze-

replő nyújtott be dokumentumokat. Az ajánlatkérő bizonyította, hogy az indikatív árajánlatkérés körében kiküldött dokumentumok a kérelmező által vitatott tételekre kiterjedtek. A benyújtott dokumentumok, valamint az ajánlatkérő jelenlegi, azonos tárgyú szerződéseinek elemzése eredményeként az ajánlatkérő bizonyította, hogy az érdekelt által benyújtott ajánlat nem tartalmaz aránytalanul alacsony árat. Az ajánlatkérő e döntésénél releváns szempontként tudta figyelembe venni, hogy az érdekelt a közbeszerzés tárgyát képező árukat az ajánlatkérő részére több éve szolgáltatja, a szolgáltatás teljesítése mindezidáig szerződésszerű. Az ajánlatkérő a Döntőbizottság által lefolytatott bizonyítási eljárásban elemző összehasonlítást is végzett az érdekelt egyes mintafeladatokra vonatkozó korábbi és jelen ajánlati egységárai között, amely reprezentatív elemzés is azt támasztja alá, hogy az érdekelt jelen benyújtott ajánlatával kapcsolatban az ajánlatkérőt kétség hiányában nem terhelte indokoláskérési kötelezettség.

Az ajánlatkérő azon döntésének helytállósága, hogy jogszerűen került-e sor az aránytalanul alacsony ár megállapítására, az ajánlatkérő e döntésének meghozatalakor rendelkezésére álló adatok, tények alapján vizsgálható. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő e döntésekor a rendelkezésére álló releváns tények alapján jogszerű döntést hozott, az érdekelt ajánlatának megbízhatatlansága nem merült fel, a teljességtelenség kétséges volta nem állt fenn.

A Döntőbizottság értékelte a közbeszerzési eljárás releváns feltételeit is a megkötni kívánt szerződés tárgyára figyelemmel, melyek az ajánlatkérő 1. kérelmi elemében kifogásolt döntésének a helytállóságát támasztják alá. Ezen belül az ajánlatkérő a szerződéstervezet 36. pontjában a jelen szolgáltatásmegrendelés tekintetében rögzítette a késedelmi és meghíúsulási kötbérre vonatkozó rendelkezéseket, amely szerződést biztosító mellékkötelezettségek az ajánlatkérő fontos érdekét biztosítják a szerződésszerű teljesítésre. Az ajánlatkérő továbbá szigorú előírásokat tett a felhívás VI.3/13. pontjában, a műszaki leírásban a gyári alkatrész-ellátásra a szerződéskötés feltételeként.

A fentiek alapján a Döntőbizottság a rendelkezésére álló bizonyítékok értékelése alapján megállapította, hogy az 1. kérelmi elem aaptalan, az ajánlatkérő nem sértette meg a Kbt. 72. § (1) bekezdését.

A 2. kérelmi elemet a Döntőbizottság az alábbi indokokra tekintettel elutasította.

A Kbt. előírásai alapján az ajánlatkérőnek a felhívásban előírtaknak megfelelően kell elbírálnia az ajánlattevő alkalmasságát, az ajánlatkérő a felhívásban meghatározott feltételekhez kötött, azokon nem terjeszkedhet túl.

A kérelmező arra tekintettel vitatta az érdekelt szerződés teljesítésére való alkalmasságát, hogy az ajánlatból nem állapítható meg az M.2.1) alkalmassági követelmény szerinti „a javítóműhelyben legyen biztosított minimum: 400V, legalább 80 kW lekötött villamos energia mértékű energiaellátás” előírásnak történő megfelelés. A kérelmező az M.2.1) pontban előírt egyéb feltételek teljesítését az érdekelt esetében nem vitatta.

A Döntőbizottság a kérelmező által vitatott körben vizsgálta a jogorvoslati kérelmet, és megállapította, hogy az ajánlatkérő a felhívás M.2.1) pontjában az önálló javítóműhelyt, vagy javítóműhelyben elkülönítetten kialakított helyiségeket/helyiségcsoportot követelt meg az alkalmasság feltételeként, amelyek tartalmazzák az M.2.1) pontban előírtakat, illetve megfelelnek azoknak. E feltételek között rögzítette az ajánlatkérő a meghatározott mértékű villamos energia ellátást.

A jogorvoslati kérelem, és a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján a Döntőbizottság tényként állapította meg, hogy az érdekelt rendelkezik az előírt önálló javítóműhellyel. Az érdekelt ajánlata szerint a javítóműhelyében az ajánlatban csatolt elektromos közműnyilatkozat alapján rendelkezésre áll az előírt mértékű villamos energia ellátás.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az energiaellátást biztosító gazdasági szereplő nem minősül a Kbt. 3. § 2. pontja szerinti alvállalkozónak, mert a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítésében az ajánlattevő által bevontan közvetlenül nem vesz részt. Az energiaellátást biztosító gazdasági szereplő az érdekelttel kötött korábbi szerződés alapján biztosítja az alkalmassági feltételben előírt mértékű energia ellátást.

A szerződés teljesítésében az alkalmasság igazolását a felhívás M.2.1) pontja szerint felszerelt javítóműhellyel kellett az ajánlattevőnek igazolni, amely a felhívás M.2.1) pontja szerint az érdekelt által megtörtént, az érdekelt javítóműhelye a nem vitatott eszközmosó, tekerceselő, forgácsoló helyiséggel (helyiségrésszel), és a vitatott mértékű energia ellátással rendelkezik.

Az ajánlatkérőt a fentiekre tekintettel a Kbt. 69. § (13) bekezdése szerinti további eljárás nem terhelte.

Mindezek alapján az érdekelt az alkalmasságát a felhívás III.2.1) pontjában előírtak szerint igazolta, a 2. kérelmi elem alaptalan.

A 3. kérelmi elem az alábbi indokokra tekintettel alaptalan.

A kérelmező e kérelmi elemben azt kifogásolta, hogy a H Kft. a felvilágosításában nem adott megfelelő magyarázatot a Mintafeladatok táblázatban szerepeltetett „0” értékekről, melyet a kérelmező az „olajház”-zal összefüggésben kifogásolt.

A Döntőbizottság az 1. kérelmi elem körében rögzített megállapítások tükrében vizsgálta a 3. kérelmi elemet azzal, hogy aránytalanul alacsony vállalás miatt – indokoláskérés nélkül – az adott ajánlat automatikusan nem érvényteleníthető.

A Döntőbizottság a közbeszerzési eljárás feltételrendszere, az ajánlatkérő felvilágosításkérése, a H Kft. felvilágosítása, és a jogorvoslati eljárásban az ügyfelek által benyújtott nyilatkozatok értékelése alapján folytatta le a vizsgálatot.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a dokumentáció 6.2.1 pontjában, a Tevékenység leírás 5. pontjában, és a Mintafeladatokra kiadott munkanemekre vonatkozó excell táblázatokban rendelkezett az olajházzal.

Az olajház esetében az ajánlatkérő a dokumentáció 6.2.1 pontjában meghatározta, hogy „Amennyiben az adott típusban az olajház nem cserélhető/nincs csigaház, az érintett mező üresen hagyandó, vagy 0 Ft-tal árazandó.” Továbbá az ajánlatkérő a Mintafeladat táblázatokban az adott feladatra kiírt munkanemekben közölte: „olajház (ha cserélhető)”.

A H Kft. az ajánlatkérő felvilágosításkérésére nyilatkozott, hogy a felvilágosításkérésben megjelölt 1.1. berendezésben az olajház nem cserélhető, 1.6., 1.7. berendezések alkatrészjegyzéke nem tartalmaz csigaház megnevezésű alkatrészt, 1.13.-1.16. berendezések alkatrészjegyzéke nem tartalmaz olajház megnevezésű alkatrészt, 1.18., 1.19., 1.25. berendezések alkatrészjegyzéke nem tartalmaz olajház és csigaház megnevezésű alkatrészt. A gyártói nyilatkozatokat a felvilágosításához mellékelte.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a H Kft. felvilágosításának elfogadásáról a közbeszerzési

eljárás feltételrendszerének megfelelően, jogszerűen döntött.

A közbeszerzési eljárás feltételrendszerét az ajánlattevők jogorvoslati határidőben nem vitatták, az ajánlatkérőt a közbeszerzési eljárás kiadott feltételei az ajánlatok bírálata során kötötték. Mivel az „olajháza” az ajánlatkérő speciális rendelkezést alkalmazott, és az ajánlattevő által a közbeszerzési eljárásban bizonyítottan nem cserélhető olajház került megajánlásra, ezért a vonatkozó mezők üresen hagyását, vagy 0 Ft-tal történő árazását el kell fogadni, az indokoláskérés kötelezettsége e körben nem állt fenn.

A kérelmező olajházzal kapcsolatos előadásaira a Döntőbizottság rögzítette a határozatában, hogy műszaki

szempontból az olajat és olajházat egy szivattyút meghajtó motornak tartalmaznia kell. Amennyiben azonban a motornál az olajház nem egy külön alkatrész, pl. csúszógyűrű vagy egy csapágy, amit cserélni lehet, hanem az alkatrészekkel körülhatárolt szivattyúzott közeg, amit nem lehet cserélni, csak tisztítani, és az alkatrészjegyzék a nem cserélhető olajházat nem tünteti fel, abban az esetben az adott olajház esetében a 0 Ft-tal történő árazást az ajánlatkérő feltételrendszere alapján el kell fogadni.

A határozat ellen keresetet nem nyújtottak be.

KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

Engedékenységi politika alkalmazásának legújabb fejleményei és trendjei az együttműködési kötelezettség kritériuma kapcsán a Gazdasági Versenyhivatal gyakorlatában

Recent developments and trends of the Hungarian leniency policy in relation to the duty of cooperation

Dr. Kuritár Dávid, *versenytanácsstag*, Gazdasági Versenyhivatal – Versenytanács; **Dr. Horváth Botond**, irodavezető, Gazdasági Versenyhivatal – Kartell Iroda

DOI: 10.37371/KEP.2023.6.3

Címszavak: *versenyjog, engedékenység, engedékenységi politika, együttműködési kötelezettség, öntisztázás, aktív együttműködés*

Absztrakt

A magyar versenytörvény, az uniós versenyjoggal harmonizáltan tartalmazza az engedékenységi politika alkalmazására vonatkozó szabályokat, amelynek értelmében az eljáró versenytanács a bírság kiszabását mellőzi vagy a bírságot csökkenti annak a vállalkozásnak a tekintetében, amely a versenytörvényben meghatározott módon feltárja a GVH-nak a kartellt vagy a közvetlenül vagy közvetve a vételi vagy az eladási árak rögzítésére irányuló más megállapodást vagy összehangolt magatartást és az abban való részvételét. A versenytörvény a jogsértés feltárása mellett előírja, hogy a kérelmet benyújtó vállalkozás a versenyfelügyeleti eljárás befejezéséig jóhiszeműen, teljes mértékben és folyamatosan együttműködjön a GVH-val. A szerzők a jelen tanulmányban iránymutatást kívánnak adni a vállalkozások számára, hogy mit vár el a GVH az engedékenységi politikával élő vállalkozásoktól az együttműködés kapcsán. A szerzők egyúttal ismertetik a versenytanácsnak az engedékenységi politika alkalmazásával kapcsolatos egyik közelmúltban hozott határozatát és az annak bírósági felülvizsgálata során hozott első fokú ítéletet.

Abstract

The Hungarian Competition Act, harmonised with EU competition law, contains rules on the application of leniency policy, according to which the Competition Council does not impose a fine or reduces the fine in respect of undertakings disclosing to the GVH, as provided for in the Competition Act, a cartel or other agreement or concerted practice directly or indirectly fixing purchase or selling prices and its participation in it. The Competition Act requires, in addition to the disclosure of an infringement, that the undertaking applying for leniency cooperates fully and continuously in good faith with the GVH until the end of the competition proceedings. In this paper, the authors aim to provide guidance to undertakings on what the GVH expects from leniency applicants in terms of cooperation. The authors also describe a recent decision of the Competition Council on the application of leniency policy and comment on the judgment adopted in the course of its judicial review.

Bevezetés

A közbeszerzési kartellben részes vállalkozások számos negatív következménnyel kell, hogy szembenézzenek.

Ilyen például a versenyfelügyeleti bírság, a büntetőjogi jogkövetkezmények, negatív publicitás, kártérítési perek, illetve közbeszerzésekből való kizárás.^{1,2} Ezen utol-

¹ Kbt. 62. § (1) bekezdés n) pont.

² Lásd erről bővebben: Kizárás a közbeszerzési eljárásokból – Tájékoztató ajánlatkérőknek, elérhető: https://www.gvh.hu/szakmai_felhasznaloknak/kizaras_a_kozbeszerzesi_eljarasbol.

só jogkövetkezmény különösen azon vállalkozások számára jelent hatalmas hátrányt, amelyek kizárólag vagy főként közbeszerzések útján értékesítik termékeiket vagy szolgáltatásaikat, mert így akár teljes működésük veszélybe kerülhet. A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: közbeszerzési törvény) azonban lehetőséget biztosít az öntisztázás révén mentesülni a közbeszerzési kartellben való felelősség megállapítása miatti kizárás alól, amennyiben az érintett gazdasági szereplő igazolja megbízhatóságát.³ A megbízhatóság igazolása kapcsán a közbeszerzési törvény nevesíti azokat az intézkedéseket, amelyeket teljesíteni kell ahhoz, hogy az érintett gazdasági szereplő mentesüljön.⁴ A jelen tanulmány szempontjából relevanciával bíró követelmény a közbeszerzési törvény 188. § (2) bekezdés b) pontjában foglalt előírás, miszerint a gazdasági szereplő köteles igazolni, hogy az illetékes hatóságokkal aktívan együttműködve átfogóan tisztázta az ügy tényállását és körülményeit. Bár a törvény nem nevesíti, de a törvényszöveg megfogalmazásából kiolvasható, hogy a versenyfelügyeleti eljárás során engedékenységi kérelem benyújtása és ennek következtében az ügyzáró döntésben az engedékenységi politika alkalmazása esetén az érintett gazdasági szereplő esetében nagy valószínűséggel teljesül a közbeszerzési törvényben előírt követelmény, a Gazdasági Versenyhivatallal való aktív együttműködés megvalósul.⁵ Ezt erősíti meg a Közbeszerzési Hatóság Elnökének tájékoztatója⁶ a Kbt. 64. és 188. §-a szerinti öntisztázás gyakorlati tapasztalatairól, amely szerint nem elvárható a kérelmezővel szemben az engedékenységi kérelem vagy az egyezségi nyilatkozat benyújtása, de természetesen ez megalapozhatja az aktív együttműködés megállapítását.

Az engedékenységi politika keretében az eljáró versenytanács a bírság kiszabását mellőzi vagy a bírságot csökkenti annak a vállalkozásnak a tekintetében, amely

a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvényben (a továbbiakban: versenytörvény vagy Tpv.) meghatározott módon feltárja a Gazdasági Versenyhivatalnak a kartellt vagy a közvetlenül vagy közvetve a vételi vagy az eladási árak rögzítésére irányuló más megállapodást vagy összehangolt magatartást és az abban való részvételét.

A jelen tanulmány célja iránymutatást adni a vállalkozások számára, hogy mit vár el a Gazdasági Versenyhivatal az engedékenységi politikával élő vállalkozásoktól ahhoz, hogy nagy valószínűséggel a Tpv. 78/A. § (7) bekezdés b) pontjában foglalt jóhiszemű, teljeskörű és folyamatos együttműködési kötelezettségnek eleget tegyenek. Amennyiben ugyanis egy vállalkozás megfelel a versenytörvényben foglalt együttműködési kötelezettségnek, valamint a további, engedékenységi politika alkalmazásához szükséges feltételnek, és így vele szemben mentesség vagy bírságcsökkentés alkalmazására kerül sor, az megalapozhatja a közbeszerzési törvényben foglalt, az öntisztázáshoz szükséges aktív együttműködés megállapítását. Az Európai Bíróság a C-124/17 ítéletben⁷ kifejtette, hogy „azon határozat továbbítása, amely megállapítja a versenyszabályok ajánlattevő általi megsértését, és ugyanakkor ez utóbbira engedékenységi szabályt alkalmaz azzal az indokkal, hogy az együttműködött a versenyhatósággal, főszabály szerint elegendőnek kell lennie annak az ajánlatkérő szerv számára való bizonyításához, hogy e gazdasági szereplő e hatósággal együttműködve átfogóan tisztázta a tényeket és körülményeket”.

Az engedékenységi politika szabályozási háttere a hazai versenyjogban

Az engedékenységi politika mögötti jogpolitikai célok

³ Kbt. 64. §.

⁴ Ibid., 188. §.

⁵ Amennyiben az engedékenység révén a bírság elengedése valósul meg, a Kbt. 62. § (1) bekezdés n) pontja szerinti kizáró ok sem áll be, mivel ezen pont szerint a kizárás feltétele – egyebek mellett – a bírság kiszabása.

⁶ <https://kozbeszerzes.hu/kozbeszerzesek-az/magyar-jogi-hatter/elnoki-tajekoztatok/a-kozbeszerzesi-hatosag-elnokenek-tajekoztatoja-a-kbt-64-es-188-a-szerinti-ontisztazas-gyakorlati-tapasztalatairol/>.

⁷ C-124/17 – Vossloh Laeis GmbH kontra Stadtwerke München GmbH, ECLI:EU:C:2018:855.

A kartellek, azon belül is kifejezetten a közbeszerzési kartellek, elleni küzdelem valamennyi versenyhivatal,⁸ így a Gazdasági Versenyhivatal számára⁹ is kiemelt fontossággal bír. A közbeszerzési kartellekkel szembeni súlyos jogkövetkezmények miatt azonban az ilyen kartellek feltárása különösen nehéz, mert az ebben részes vállalkozások igyekeznek azt titokban tartani. Ezért a versenyhivatalok számára komoly kihívást jelent a jogellenes egyeztetések bizonyítása,¹⁰ az ezt alátámasztó bizonyítékok felkutatása és azonosítása, így a verseny-hivatalok a kartellek felderítéséhez széles eszköztárat alakítottak ki, amelynek egyik kiemelkedő jelentőségű eleme az engedékenységi politika.

Az engedékenységi politika lényege, hogy a Gazdasági Versenyhivatal mellőzi vagy csökkenti a versenyfelügyeleti bírság kiszabását azzal a vállalkozással szemben, amely a Tpv-t.-ben rögzített módon feltárja a Gazdasági Versenyhivatalnak a kartellt¹¹ vagy a közvetlenül vagy közvetve a vételi vagy az eladási árak rögzítésére irányuló más megállapodást vagy összehangolt magatartást és az abban való részvételét.¹² Engedékenységi kérelem tehát kartell, vagy közvetlenül, vagy közvetve a vételi vagy az eladási árak rögzítésére irányuló más megállapodás vagy összehangolt magatartás esetén nyújtható be a Gazdasági Versenyhivatalhoz. A bírság alóli mentesülés vagy bírságcsökkentés alkalmazásának lehetősége azért merül fel ezen jogsértő magatartások tekintetében, mert ezek – különösen a kartellek – a legsúlyosabb, a fogyasztókra és a nemzetgazdaságra legkárosabb versenyjogi jogsértések, így ezek feltárása és felszámolása kiemelt közérdek, ezért

indokolt és megalapozott az egyébként jogsértő vállalkozások ilyen módon történő elismerése és ösztönzése. Más szóval nagyobb közérdek fűződik a titkos kartellek feltárásához, mint ami a felderítésüket lehetővé tevő és azokban részes vállalkozás(ok) megbírságolásához fűződik.

A jogsértést feltáró vállalkozásokkal szembeni pozitív attitűd kettős célt szolgál. Egyrészt mert alkalmas arra, hogy destabilizálja a kartelleket, mert bizalmatlanságot hozhat létre vagy erősíthet a kartellben részes vállalkozások között, hiszen nem lehetnek biztosak abban, hogy nem fog-e valamelyik kartellező a versenyhivatalhoz fordulni a jelentős engedmények miatt. Másrészt megkönnyíti és gyorsítja a versenyhivatalok tényállás feltárási és bizonyítási munkáját, ezzel erőforrást spórolva meg a versenyhivatalok számára, ami így lehetővé teszi azonos idő alatt több kartell felszámolását. Meg kell említeni azonban, hogy az engedékenységi kérelmek nem feltétlenül gyorsítják a versenyhivatali eljárásokat, ahogy ez a későbbiekben ismertetésre kerül. Ezért a fent megjelölt jogpolitikai cél elérése csak kellően megalapozott, részletes és pontos, valódi hozzáadott értékkel bíró engedékenységi kérelmek és aktív, teljeskörű tényfeltáró és együttműködő kérelmezői magatartás révén biztosítható.

Hangsúlyozandó, hogy az engedékenységi politika egy fontos, de nem kizárólagos eszköze és forrása a versenyhivatalok kartell felderítési munkájának. A Gazdasági Versenyhivatal kifejezetten széles eszköztárral rendelkezik a kartellek feltárása, a kartellekről információ gyűjtése kapcsán. Így az engedékenységi politika mellett a Gazdasági Versenyhivatal esetében ki kell

⁸ Speech by EVP Vestager at the Italian Antitrust Association Annual Conference, "A new era of cartel enforcement," elérhető: https://www.concurrences.com/IMG/pdf/speech_by_evp_m_vestager_at_the_italian_antitrust_association_annual_conference_a_new_era_of_cartel_enforcement_european_commission.pdf?72385/ab53a9bf5e758be93de52f726420eb2f99a04962d4b57a9da18cd4a21483c51f (utolsó letöltés dátuma: 2023.04.24.).

⁹ Lásd például a Gazdasági Versenyhivatal 2020. évi országgyűlési beszámolója ; elérhető: https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/gvh/orszaggyulesi_beszamolok/gvh_ogy_pb_2020&inline=true ; valamint <https://www.gvh.hu/sajtoszoba/sajtokozlemenyek/2020-as-sajtokozlemenyek/kartellugyek-az-elmult-idoszakban-a-gazdasagi-versenyhivatal-elott>.

¹⁰ Richard Whish – David Bailey: Competition Law (8th Edition), Oxford University Press (2015), 295. o.

¹¹ Tpv-t. 13. § (3) bekezdése szerint kartell a versenytársak közötti olyan megállapodás vagy összehangolt magatartás, amelynek célja a verseny korlátozása, megakadályozása vagy torzítása, így különösen a vételi vagy eladási árak, valamint az egyéb üzleti feltételek közvetlen vagy közvetett meghatározása, az előállítás vagy a forgalmazás korlátozása, a piac felosztása, ideértve a versenyeztetéssel kapcsolatos összefüggést, az import- vagy exportkorlátozást is.

¹² Tpv-t. 78/A. § (1) bekezdés.

emelni¹³ i. a Tpv. 79/A-B §-ban szabályozott informatori díj jog-intézményét;¹⁴ ii. az anonim kapcsolatfelvételt biztosító Kartell Chatet;¹⁵ amelyen keresztül versenykorlátozó megállapodásokkal kapcsolatos információkat lehet megosztani a Gazdasági Versenyhivatallal; iii. a Kbt. 36. §-a által előírt ajánlatkérői jelzéseket; iv. társható-ságoktól kapott jelzéseket; v. panaszosok és bejelentők jelzéseit; vi. a Gazdasági Versenyhivatal felderítési munkája során felmerült saját észleléseit. Az eszköztár folyamatosan bővül, és a Gazdasági Versenyhivatal egyre több és több forrásból szerezhet információt a piacok és piaci szereplők működéséről, elég csak a nemrég bevezetett és több szektorban már alkalmazott gyorsított ágazati vizsgálatokra gondolni. A fent felsorolt eszközök egymást kiegészítik és támogatják, ez egy komplex ökoszisztéma, amelynek minden elemét ki kell használni a hatékony és célravezető kartell felderítéshez. Így például egy hatékonyan működő informatori rendszer jelentős ösztönző erőként tud hatni a kartellben részes vállalkozások számára arra, hogy maguk tárják fel a jogsértést, hiszen ellenkező esetben akár egy aktuális vagy volt munkavállaló is megteheti ezt.

Az engedékenységi politikával akkor fognak élni a vállalkozások, ha azt látják, hogy a Gazdasági Versenyhivatal képes hivatalból eljárásokat indítani, nincs ráutalva kizárólagosan az engedékenységi kérelmekre és ha a jogsértő magatartást megvalósító vállalkozásokkal szemben elrettentő mértékű versenyfelügyeleti bírságok kerülnek kiszabásra. Ezért megállapítható, hogy akkor fog hatékonyan működni az engedékenységi politika egy országban, ha a versenyhivatal önmagában is képes kartelleket detektálni és a jogsértést bizonyítani, mert ez fog egyrészt kellő ösztönző erőként hatni a vállalkozásokra, hogy működjenek együtt a hatósággal és éljenek engedékenységi kérelemmel, más-

részt egyúttal kellő elrettentő erővel bírni a jogsértések elkövetésével szemben.

Engedékenységi politika hazai szabályozása

Magyarországon 2003-ban került bevezetésre az engedékenységi politika azzal a céllal, hogy egy hatékony eszközt biztosítson a Gazdasági Versenyhivatal számára a kartellek felderítéséhez és így a kartellek elleni küzdelemhez. Kezdetben a versenytörvény csak a jogintézmény jogszabályi háttérét tartalmazta, a részletszabályokat a Gazdasági Versenyhivatal által kiadott közlemény fektette le. 2009-ben az addig összegyűlt gyakorlati tapasztalatok és az Európai Versenyhálózat (ECN) Engedékenységi Modell Programjára támaszkodva már a Tpv.-ben kerültek rögzítésre az engedékenységi politika részletszabályai, ami így nagyobb jogbiztonságot és kiszámíthatóbb jogalkalmazást biztosított a vállalkozások számára. 2017 óta van lehetőség vizonteladási árrögzítéssel kapcsolatban is engedékenységi kérelmet benyújtani, míg korábban erre csak kartellek esetén volt lehetőség. 2021 óta az ECN+ iránylevél¹⁶ átültetésének eredményeképpen egyes részletszabályok módosultak (így például a nem végleges engedékenységi kérelmek benyújtásának lehetősége már folyamatban lévő versenyfelügyeleti eljárások esetén, valamint az eddig a főként az engedékenységi közleményben¹⁷ szereplő együttműködési kötelezettségben foglalt elvárások kerültek bele a törvénybe), ezáltal még nagyobb összhangba került a magyar szabályozás az uniós szabályokkal.

Engedékenységi politika a gyakorlatban

Az elmúlt években számos cikk és tanulmány jelent meg az engedékenységi politika terén történt jelentős vissza-

¹³Lásd még Kuritár Dávid – Tóth András: Közbeszerzési kartellmintázatok, bírságolás és engedékenység a közbeszerzési kartellek során, in: Közbeszerzés és versenyjog, szerkesztette: Tóth András, Versenytükör Könyvek, Gazdasági Versenyhivatal, 2022.; valamint KOPÁCSI István: Engedékenység és ex officio eljárások egymásra hatása. Versenytükör, 2017., (13. évf. 1. sz.) 22–31.

¹⁴Lásd bővebben: https://www.gvh.hu/fogyasztoknak/informatori_dij.

¹⁵Lásd bővebben: https://www.gvh.hu/kartellchat/kcfaq/faqentry_568311.html.

¹⁶Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1 irányelve (2018. december 11.) a tagállami versenyhatóságok helyzetének a hatékonyabb jogérvényesítés céljából történő megerősítéséről és a belső piac megfelelő működésének biztosításáról; HL 2019 L 11.

¹⁷A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 14/2017. közleménye a Tpv. 78/A. §-a szerinti engedékenységre vonatkozó szabályok alkalmazásáról.

esés tárgyában.¹⁸ Világszerte jellemző, hogy csökken az engedékenységi kérelmek száma,¹⁹ ami különösen igaz az Európai Bizottság esetében. Megállapítható azonban, hogy Magyarországon nem látható hasonló trend. Azt azonban ki kell emelni, hogy Magyarországon soha nem volt annyira meghatározó az engedékenységi kérelmek száma és jelentősége a kartellek feltárása kapcsán, mint az Európai Bizottság esetében,²⁰ amely kartell ügyeinek zömét engedékenységi kérelem alapján indította az elmúlt 15 évben. Wils egy tanulmányában rámutatott, hogy 2001-2005 között az ügyek 45%-ában, 2006-2010 között az ügyek 29%-ában, 2011-2015 között már csak 8,6%-ában hozott olyan döntést az Európai Bizottság, amely *ex officio* eljárás, tehát saját felderítésen és nem engedékenységen alapult.²¹ A Gazdasági Versenyhivatal esetében ez a szám egészen másképp alakul, mert a kartell eljárások több, mint 2/3-a *ex officio*, saját felderítésen alapszik.

Az engedékenységi politika bevezetését követő években Magyarországon a vállalkozásokra nem volt jellemző, hogy önfeljelentéssel éltek volna és maguk tárták volna fel a kartelleket és az abban való részeségüket. Az utóbbi években azonban egyre több vállalkozás nyújt be engedékenységi kérelmet. 2004 óta több mint 75 engedékenységi kérelem (beleértve az összes engedékenységi kérelem típusát) érkezett a Gazdasági Versenyhivatalhoz, amelyek közül több mint 40 kérelmet az elmúlt 10 évben nyújtottak be. Az elmúlt öt évben (2022-2018 között) évente átlagosan egy-két ügyindítás előtti, míg kettő-három ügyindítás utáni

engedékenységi kérelmet nyújtottak be a vállalkozások, amely a megelőző öt évhez (2017-2013) képest nagyjából azonos számú ügyindítás előtti kérelmet, míg 50%-al több ügyindítás utáni kérelmet jelent. A Gazdasági Versenyhivatal gyakorlatában a vállalkozások jellemzően inkább a versenyfelügyeleti eljárás megindítását követően élnek az engedékenységi kérelem adta lehetőséggel.

Az engedékenység keretében elengedett bírságösszeggel kapcsolatban elmondható, hogy 2004-2022 között közel 11 milliárd Forint értékben engedett el vagy csökkentett bírságot a Gazdasági Versenyhivatal, ebből 2010 és 2022 között²² kb. 7,5 milliárd Forint volt az engedékenység keretében elengedett bírság mértéke.

Együttműködési kötelezettség

A Tpv. 78/A. § (7) bekezdésének b) pontja szerint a bírság mellőzésének vagy csökkentésének feltétele – egyebek, így például a jogsértésben való részvétel megszüntetése, mellett –, hogy a kérelmet benyújtó vállalkozás a versenyfelügyeleti eljárás befejezéséig jóhiszeműen, teljes mértékben és folyamatosan együttműködjön a Gazdasági Versenyhivattal. Az ECN+ irányelv átültetését követően a törvény nevesíti különösen az alábbi – korábban az engedékenységi közleményben található – elvárásokat az együttműködés kapcsán: i. álljon rendelkezésre bármely kérdés megválaszolására, ami hozzájárulhat a tényállás megállapításához; ii. biztosítsa, hogy a jogsértés kapcsán

¹⁸ Lásd például: EU is reviewing leniency policy amidst drop in first-in applications, enforcer says; elérhető: <https://globalcompetitionreview.com/article/eu-reviewing-leniency-policy-amidst-drop-in-first-in-applications-enforcer-says> (utolsó letöltés dátuma: 2023.04.24.); The Decline and Fall of the Leniency Programme in Europe Johan Ysewyn, Siobhan Kahmann, February 2018, Concurrences Review N° 1-2018, Art. N° 86060, pp. 44-59.

¹⁹ OECD Competition Trends 2023, 19-20. oldal. elérhető: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/bcd8f8f8-en.pdf?expires=1683798334&id=id&accname=guest&checksum=04296D16088A0B76DC04E45D4166B7A2>, valamint The Future of Effective Leniency Programmes: Advancing Detection and Deterrence of Cartels, OECD Competition Policy Roundtable Background Note, elérhető: <https://www.oecd.org/competition/the-future-of-effective-leniency-programmes-advancing-detection-and-deterrence-of-cartels.htm>.

²⁰ Tóth Tihamér: Uniós és magyar versenyjog, Wolters Kluwer Hungary Kft., Budapest, 2020; 244. o.

²¹ Wouter P.J. Wils: The Use of Leniency in EU Cartel Enforcement: An Assessment after Twenty Years. (2016.) 27. o., elérhető: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2793717.

²² A Gazdasági Versenyhivatal döntéseinek trendjei és eredményei. 2010-2020

https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/gvh/kiadvanyok/tematikus-kiadvanyok/Tematikus_kiadvanyok_Dontesi_trendek_210630.pdf1&inline=true, valamint Gazdasági Versenyhivatal:

Közérthetően a magyar piaci versenyről, Gyorsjelentés a Gazdasági Versenyhivatal 2021. évi teljesítményéről

https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/en/gvh/flash-reports/Flash_Report_2021.pdf2&inline=true, továbbá

https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/gvh/gyorsjelentések/gvh_gyorsjelentés_2022_i_felev&inline=true.

releváns információval rendelkező vezető tisztségviselői, alkalmazottai, megbízottjai, stb. meghallgatás céljából rendelkezésre álljanak, és hogy tegyen ésszerű erőfeszítéseket, hogy korábbi vezető tisztségviselői, alkalmazottai, megbízottjai, stb. meghallgatás céljából rendelkezésre álljanak; iii. tartózkodjon a kartellel kapcsolatos információk vagy bizonyítékok megsemmisítésétől, meghamisításától, elrejtésétől.

Jóhiszemű, teljeskörű és folyamatos együttműködés

Ahogy ez már fentebb említésre került, alapvető, törvényi elvárás az engedékenységi kérelmezővel szemben, hogy a Gazdasági Versenyhivatallal együttműködve, aktívan tárja fel a jogsértést és az abban való részvételét.

Ezen követelménynek nem felel meg az, ha a kérelmező csupán leírja a magatartást, de saját maga nem mondja ki explicit módon,²³ hogy ezen magatartás jogsértést valósított-e meg, hanem a Gazdasági Versenyhivatalra bízta ennek eldöntését. Az ilyen magatartás nem összeegyeztethető a jóhiszemű és teljeskörű együttműködés követelményével, hiszen a kérelmezőnek magának kell jogsértőnek ítélnie magatartását, ellenkező esetben nem beszélhetünk engedékenységi kérelemről, hiszen azt csak jogsértés kapcsán lehet benyújtani. Ugyancsak sérti a jóhiszemű és teljeskörű együttműködés követelményét az, ha a vállalkozás a kérelmében akként nyilatkozik, hogy nem biztos abban, hogy jogsértést követett el, csak valószínűsíti azt, azonban amennyiben a Gazdasági Versenyhivatal a vizsgálata során arra a megállapításra jut, hogy jogsértést követett el a vállalkozás, akkor azt majd a kérelmező elismeri. A versenytörvény ismeri és jutalmazza az ilyen magatartást, azonban ez már nem a vállalkozások részéről az aktív tényállás feltárását elváró engedékenységi politika hatálya alá tartozik, hanem az egyezségi eljárás²⁴ alá. A Tpv. 73/A. §-ban szabályozott egyezségi eljárás alapján ugyanis az ilyen eljárásban résztvevő vállalkozás a Gazdasági Versenyhivatal által már feltárt tényállást és megállapítani tervezett jogsértést ismeri el. Ebben az esetben tehát nem egy proaktív, tényfeltáró magatartás

tanúsítására kerül sor a vállalkozás részéről, hanem egy reaktív magatartásra. Erre tekintettel az egyezségi eljárásban résztvevő vállalkozás nem számíthat bírságmentességre, de még a bírságcsökkentés terén is jelentősen kisebb csökkentésben részesülhet (legfeljebb 30%) csak az engedékenységi politika esetében alkalmazott csökkentéshez (akár 50%) képest. Összegezve tehát, egy sikeres engedékenységi kérelemhez proaktívan, a magatartást a lehető legpontosabban és legrészletesebben leíró és feltáró, azt jogsértőnek minősítő és a jogsértő magatartásban való részvételt kifejezetten elismerő nyilatkozatot kell tennie a kérelmező vállalkozásnak.

Potenciális, feltehetőleg jogsértő magatartást elismerő, a transzparencia jegyében tett engedékenységi nyilatkozat sem felel meg a Tpv. -ben előírt szabályoknak, mert az engedékenységi kérelem benyújtásának előfeltétele a jogsértés elismerése.

Pusztán a vizsgált magatartással kapcsolatos adathordozóknak a Gazdasági Versenyhivatal részére történő átadása sem felel meg a teljeskörű együttműködés követelményének, mert a kérelmezőre hárul a bizonyítékok összegyűjtése, leválogatása, feldolgozása és megfelelő kontextusba helyezésének feladata, hiszen ez biztosítja a Gazdasági Versenyhivatal tényállás feltárási munkájának érdemi előmozdítását. A törvény egy aktív magatartást vár el a kérelmezővel szemben, mégpedig azt, hogy a kérelmező tegyen meg minden tőle elvárhatót azért, hogy tárja fel és azonosítsa a belső vizsgálata során a releváns bizonyítékokat és azokat folyamatosan, szükség szerint helyezze kontextusba és lássa el megfelelő magyarázatokkal. A kérelmezőre hárul az a teher, hogy azonosítsa, feldolgozza és a Gazdasági Versenyhivatalnak önmagától, saját kezdeményezésére a rendelkezésére bocsássa a bizonyítékokat. Ennek mértéke kapcsán azonban a Gazdasági Versenyhivatal különbséget tehet a vállalkozások között aszerint, hogy azok milyen anyagi és humán erőforrással rendelkeznek, milyen az IT hátterük, hozzáférnek-e jogi tanácshoz, hiszen egy kis- és középvállalkozás és egy multinacionális nagyvállalat egészen más helyzetben van e

²³ Az engedékenységi közlemény 41. pontja szerint az engedékenységi kérelemnek a jogsértés ismertetése körében tartalmaznia kell a jogsértés kifejezett elismerését.

²⁴ Lásd bővebben: A Gazdasági Versenyhivatal egyezségi eljárásról szóló 10/2017. sz. közleménye. Elérhető: https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/szakmai_felhasznaloknak/kozlemenyek/10_2017_egyezségi-kozlemeny_04_30&inline=true.

téren. Figyelembe veendő tehát az együttműködés megítélése tekintetében a kérelmező vállalkozás anyagi és technikai lehetőségei.

Felvetheti a jóhiszemű együttműködés megsértését az, ha a kérelmező indokolatlanul kiterjedt mértékben vagy alaptalanul teljes egészében üzleti titoknak minősíti az általa benyújtott adatokat, nyilatkozatokat, bizonyítékokat, mert ezzel az általa szolgáltatott bizonyítékok felhasználhatóságát csökkenti, az iratbetekintés elé akadályt gördít, így adott esetben nem járul hozzá teljesszerűen a Gazdasági Versenyhivatal tényállás feltárási munkájához és a versenyfelügyeleti eljárás hatékonyabbá és gyorsabbá tételéhez.

Az előzetes álláspont kibocsátásával válik megismerhetővé az eljárás alá vontak számára a Gazdasági Versenyhivatal által megállapítani tervezett tényállás, egyúttal ez az a pillanat, amikor az eljárás alá vontak iratbetekintési joga is megnyílik.²⁵ Amennyiben az előzetes álláspontban megállapított tényállás megegyezik az engedékenységi kérelmező által leírt tényállással, az az általa előadottakon alapul nagyrészt, akkor a kérelmező alappal bízhat abban, hogy kérelme sikeres volt. Ezért ilyen esetben megkérdőjeleződhet az engedékenységi kérelmező jóhiszemű együttműködése, ha a kérelmező kifejezetten a védekezése kialakítása céljából határidő hosszabbítási kérelmet nyújt be az előzetes álláspont véleményezése céljából. Az ilyen aktus ugyanis alapjaiban ellentétes az engedékenységi politika lényegével, miszerint a kérelmező elismeri a jogsértést és nem tagadja, vitatja azt.

Jóllehet a fenti magatartások nem ellentétesek a jogszabályokkal, azonban bármelyik, vagy akár több magatartás tanúsítása az eset összes körülményét szem előtt tartva felvetheti a jóhiszemű együttműködési kötelezettség megsértését a kérelmező oldaláról annak fényében, hogy a kérelmező köteles feltárni a jogsértést, amiben részt vett, és egyúttal elősegíteni a Gazdasági Versenyhivatal tényállás feltárási munkáját, amely révén biztosítható a gyorsabb és hatékonyabb versenyfelügyeleti eljárás. Az engedékenységi kérelmezővel szemben elvárható, hogy az egyezségi eljárásban részes vállalkozásokhoz hasonlóan, gyorsítsa és eredményesebbé tegye a versenyfelügyeleti eljárást. Minden jogszerű, azonban az eljárást hátráltató, nehezítő lépés

ellentétes lehet a jóhiszemű együttműködés elvével. Hangsúlyozzuk, hogy álláspontunk szerint nem állapítható meg tehát automatikusan a jóhiszemű és teljeskörű együttműködés megsértése a fenti magatartások megvalósítása esetén, mert azt egyedileg, az adott eljárásban esetileg és valamennyi tény és körülményt összességében értékelve és mérlegelve kell vizsgálni. Abban az esetben azonban, ha egy kérelmező vállalkozás a kérelem benyújtását követően eljárási bírságot megalapozó magatartást tanúsít, akkor ez nagy valószínűséggel azt vonja maga után, hogy egyúttal megszegte együttműködési kötelezettségét, így nem számíthat az engedékenységi politika alkalmazására.

A Tpv. 61. § (1) bekezdése alapján ugyanis eljárási bírság szabható ki azzal szemben, aki az eljárás során olyan cselekményt végez vagy olyan magatartást tanúsít, amely az eljárás elhúzására, a valós tényállás feltárásának megfiúsítására irányul, vagy azt eredményezi, vagy kötelezettségét egyébként önhibájából megszegi. Egy ilyen magatartás pedig nem minősülhet együttműködőnek, és – ahogy az uniós esetjogból is látszik – „bármely, valódi együttműködést tükrözővel ellentétes magatartás önmagában elegendő az együttműködési kötelezettség megsértésének igazolására”.²⁶

Tényállás megállapításához szükséges kérdések megválaszolására való rendelkezésre állás

Valamennyi eljárás alá vonttal szemben törvényi elvárás, hogy a Gazdasági Versenyhivatal adatszolgáltatásra kötelező végzését teljesszerűen, a kitűzött határidőn belül megválaszolja, illetve, hogy a meghallgatás során feltett kérdéseket – a törvényben rögzített esetek kivételével – megválaszolja. Az engedékenységi kérelmezővel szemben a törvény egy passzív együttműködési kötelezettséget teremt a tekintetben, hogy köteles rendelkezésre állni és a lehető legrövidebb időn belül és teljesszerűen megválaszolni a kérdéseket.

Így az, hogy egy engedékenységi kérelmező az adatszolgáltatási kötelezettségének eleget tesz, az még önmagában nem minősül együttműködésnek (ahogy az a bírságközlemények szerint sem minősül bírságcsökkentő körülménynek), az csupán a törvényi kötelezettség teljesítésének felel meg. Ezzel összhangban az

²⁵ Tpv. 55. § (5) bekezdés.

²⁶ T-12/06. – Deltafina SpA kontra Európai Bizottság, ECLI:EU:T:2011:441, 133.

Európai Törvényszék egy ítéletében²⁷ kifejtette, hogy az információkérésekre adott válaszok összességét önkéntes együttműködés címén nem lehet figyelembe venni. „Abban az esetben, ha a 17. rendelet 11. cikkének (1) és (2) bekezdése szerinti információkérés olyan információk szerzésére irányul, amelyek szolgáltatására a Bizottság e cikk (5) bekezdése szerinti határozat alapján kötelezheti a vállalkozásokat, az érintett vállalkozások válaszában csupán a gyorsasága minősíthető önkéntesnek. A Bizottság feladata annak megítélése, hogy e gyorsaság olyan mértékben könnyítette-e meg a munkáját, hogy az indokolja a bírság csökkentését; az engedékenységi közlemény nem kötelezi a bírság ezen okból történő rendszerinti csökkentésére.”

A Tpv-t.-ben előírt együttműködés követelménye magában foglalja azt, hogy a kérelmező vállalkozás a lehető legrövidebb időn belül és a lehető legrészletesebben megválaszolja a Gazdasági Versenyhivatal által feltett kérdéseket, hogy a hatóság eleget tudjon tenni tényállás feltárási kötelezettségének. Így például az a kérelmező, aki az adatszolgáltatásra felhívó végzést csak a törvény által előírt határidő vége előtt röviddel veszi át, vagy annak megválaszolására indokolatlanul hosszú vagy többszörös határidő hosszabbítást kér, nem feltétlenül felel meg a jóhiszemű együttműködés követelményének.

Releváns személyek rendelkezésre állásának biztosítása

A kartellek titkos jellege miatt a bizonyítékok gyakran csak nagyon szűk körben állnak rendelkezésre, ezért a kartellben résztvevő személyek kiemelt jelentőséggel bírhatnak a tényállás feltárás során, hiszen ők azok, akik kontextusba tudják helyezni az egyes bizonyítékokat, azok keletkezésének körülményeit, motivációkat, stb. A vállalkozások közötti kommunikáció nem minden esetben egyértelmű, a vállalkozások alkalmazhatnak rövidítéseket, esetleg olyan szavakat, amelyeket csak a bennfentes személyek értenek, így ezen kommunikáció helyes értelmezéséhez és a teljeskörű tényállás feltáráshoz elengedhetetlen lehet a releváns személyek közreműködése. Az engedékenységi közlemény is kiemeli több helyen (pl. 20., 43., 46. pontok), hogy a bizonyítékokhoz fűzött magyarázatoknak kiemelt szerepe van. A közlemény 46. pontja szerint a kérelem-

mel együtt benyújtott irati bizonyítékokat a kérelem mellékleteként sorszámozva kell átadni a GVH-nak és minden bizonyítékhoz magyarázatot kell fűzni a közleményben meghatározott tartalommal.

A versenyjogi jogsértést ténylegesen a vállalkozáshoz köthető személyek (ügyvezető, munkavállaló, stb.) követik el, hiszen ők azok, akik megállapodnak, jogsértő találkozókra vesznek részt, jogsértő kommunikációt folytatnak. Ezért ahhoz, hogy az engedékenységi kérelmet benyújtó vállalkozás érdemben le tudja írni a jogsértő magatartását, az egyes bizonyítékokat kontextusba tudja helyezni, alapvető fontosságú a jogsértés kapcsán releváns információval bíró személyek közreműködése már az engedékenységi kérelem benyújtásához is, de az azt követő együttműködési kötelezettség teljesítéséhez egyaránt. A versenytörvény éppen ezért írja elő, hogy az engedékenységi kérelmező köteles a releváns személyek rendelkezésre állásának biztosítására. Felmerülhet a kérdés, hogy amennyiben egy vállalkozás a belső átvilágítása során jogsértést azonosít, akkor köteles-e a jogsértést elkövető munkavállalók munkaviszonyát fenntartani, vagy sem. A versenytörvény nem írja elő ezt a kötelezettséget, azonban ahhoz, hogy egy kérelmező megfelelő tartalmú, érdemi hozzáadott értékkel bíró engedékenységi kérelmet tudjon benyújtani, ahhoz magának a vállalkozásnak elemi érdeke vagy fenntartani a munkavállaló munkaviszonyát, vagy egyéb módon biztosítani a rendelkezésre állást. Abban az esetben, ha a kérelmező a munkavállaló jogviszonyának megszüntetése mellett dönt, akkor azonban nem érvelhet amellett, hogy együtt kíván működni a Gazdasági Versenyhivatallal, de nem tud adatot, információt adni a jogsértés kapcsán, mert a releváns információval bíró személy már nem dolgozik a vállalkozásnál és nem hajlandó a vállalkozással együttműködni. A törvény alapján a kérelmezőnek észszerű erőfeszítéseket kell tennie annak érdekében, hogy volt munkavállalója a hatóság rendelkezésére álljon. Így ha a kérelmező úgy vált meg a releváns, a jogsértésről ismeretekkel, bizonyítékokkal rendelkező munkavállalójától, hogy a jogviszony felbontása előtt tőle a kérelemhez szükséges információkat nem szerezte be – például egy belső vizsgálat során -, és / vagy nem biztosította, hogy a volt munkavállaló majd a hatóság rendelkezésére álljon, akkor felmerülhet, hogy együtt-

²⁷ Erste Bank kontra Bizottság T-259/02–T-264/02. és T-271/02. sz. egyesített ügyekben született ítélet.

működési kötelezettségét nem tartotta be, hiszen a saját, neki felróható magatartása miatt nem tud a törvényi kötelezettségének eleget tenni és adott esetben a jogsértést feltárni.

A versenytörvény alapján az engedékenységi kérelmező köteles feltárni a jogsértést, amire, ha nem képes azért, mert az érintett munkavállalói mind elzárkóznak a tényállás feltárásától, akkor a kérelmező a Tpv. 78/A. § (1) bekezdésnek nem tud megfelelni a jogsértés feltárásának hiányában, így vele szemben az engedékenységi politika nem alkalmazható. A Gazdasági Versenyhivatal szemszögéből tehát indifferens, hogy a kérelmező miként biztosítja a releváns személyek rendelkezésre állását, mert ez a vállalkozásra háruló kötelezettség és az ő érdekkörében felmerülő körülmény, a lényeg, hogy szükség esetén rendelkezésre álljanak és aktívan előmozdítsák a tényállás feltárását. Amennyiben a releváns személyek megtagadják az együttműködést és az aktív közreműködést, akkor azonban ennek nem csak az engedékenységi kérelmet benyújtó vállalkozásra lehet negatív hatása azáltal, hogy a vállalkozás nem fog bírság csökkentésben vagy teljes elengedésben részesülni, de az ilyen személy a büntetőjogi jogkövetkezmények, a Btk. 420. §-ban foglalt következmények alól sem fog mentesülni. E felelősségüket a vállalkozás által a GVH-nál benyújtott engedékenységi kérelem és az azzal járó együttműködés kizárhatja vagy korlátlanul csökkentheti.²⁸ Ezért a releváns személyek rendelkezésre állása és együttműködése közös érdek.

A kartellel kapcsolatos információk vagy bizonyítékok megsemmisítésétől, meghamisításától, elrejtésétől való tartózkodás

A releváns információk, adatok, bizonyítékok megsemmisítésétől való tartózkodás egy olyan törvényi előírás, ami már az engedékenységi kérelem benyújtását megelőzően is terheli a kérelmezőt. Az engedékenységi kérelem benyújtásáig vezető folyamat számos szempont mérlegelésével és sok adat feldolgozásával járhat

együtt. Ezen folyamat során azonban a vállalkozás nem semmisíthet meg, nem hamisíthat meg bizonyítékokat ezáltal mesterségesen szűkítve a jogsértés idejét, vagy kiterjedtségét. Ugyancsak tiltott az engedékenységi kérelem benyújtását megelőzően értesíteni a többi kartellben részes vállalkozást arról, hogy engedékenységi kérelmet fog benyújtani. Ezen titoktartási kötelezettség az engedékenységi kérelem benyújtását követően is köti a kérelmezőt. Ugyancsak az együttműködési kötelezettség megsértését eredményezi az, ha a jogsértésben résztvevő vállalkozások egyeztetik az engedékenységi kérelmek benyújtási sorrendjét vagy tartalmát.

Az engedékenységi kérelem elutasítása

A Versenytanács döntése a VJ/10/2018. sz. versenyfelügyeleti eljárásban

Az eljáró versenytanács egy nemrég lezárt ügyben²⁹ a feltételes mentességben részesített vállalkozások esetén a végleges határozatában a kérelmezőket nem részesítette engedékenységekben (sem mentességben, sem bírságcsökkentésben az engedékenységi politika keretében), mivel úgy találta, hogy az engedékenységi kérelmezők nem tettek eleget az együttműködési kötelezettségüknek.

Az eljárás során az eljáró versenytanács a felek magatartását egységes és folyamatos versenykorlátozó célú megállapodásként minősítette, aminek keretében a felek több mint 10 tenderen jogsértést követtek el. Az eljárásban a három ajánlattevő közül két ajánlattevő nyújtott be engedékenységi kérelmet a versenyfelügyeleti eljárás megindítását megelőzően.

A kérelmezők a több tendert érintő jogsértést azonban elszigetelt esetekként írták le, több jogsértő tendert elmulasztottak feltárni. Nem számoltak be a köztük lévő rendszerszintű együttműködésről, azaz pl. arról, hogy az egyik kérelmező a közbeszerzésekkel kapcsolatos döntéseket teljes egészében átengedte a másik kérelmező ügyvezetőjének. Csak vizsgálói kérdésre, felhívásra nyilatkoztak arról, hogy az információáramlás

²⁸ Lásd erről bővebben: Tájékoztató a kartellek feltárását segítő engedékenységi politika alkalmazásához kapcsolódó büntetőjogi kérdésekről. elérhető:

https://gvh.hu/pfile/file?path=/szakmai_felhasznaloknak/tajekoztatok/Szakmai_felhasznaloknak_engedekenysegi_politika_buntetojogi_tajekoztato_2018_08_28&inline=true.

²⁹ VJ/10-371/2018., 327-345. pontok. Az ügyben a döntést öttagú tanácsban eljáró versenytanács hozta meg, melynek a jelen cikk egyik szerzője eljáró versenytanács tagként része volt.

egyik intézményesített eszköze az egyik kérelmezőnél heti / havi rendszerességgel tartott közbeszerzési értekezlet volt, amelyen esetenként részt vett a másik kérelmező munkavállalója is. Ezen túl a kérelmezők nem tárták fel engedékenységi kérelmeikben azt sem, hogy a munkavállalók olykor mindhárom cég ügyeit intézték, vagy, hogy egyes e-mail címekhez a másik cég munkavállalói is hozzáférhettek.

A fentiek az eljáró versenytanács szerint olyan jelentős és (különösebb kutakodás, múltra irányuló tényfeltáró adatgyűjtés, elemzés, versenyjogi ismeret nélkül is) kétségtelenül az eljárás alá vontak rendelkezésére álló információk, amelyeket az eljárás alá vontaknak lehetőség szerint már az engedékenységi kérelem benyújtásakor, önkéntesen, külön felhívás nélkül a GVH tudomására kellett volna hozniuk, és ezen körülmények előadása különösebb versenyjogi tudatosságot, ismeretet sem igényel.

A kis- és középvállalkozások kapcsán az eljáró versenytanács kiemelte, hogy nem zárható ki, hogy – különösen forensic IT eszközökkel nem rendelkező KKV-k esetében – a bizonyítékok feltárása, a jogsértéssel érintett tenderek beazonosítása nem tud teljes körűen megvalósulni.

Lényeges, hogy az eljáró versenytanács nem azért tekintette a teljes körű, folyamatos, jóhiszemű együttműködési kötelezettség megsértésének a fentieket, mert a kérelmezők nem minősítették magatartásukat versenyjogi szempontból egységes, folyamatos jogsértésnek, hanem azért, mert engedékenységi kérelmeikben elmulasztották megemlíteni azokat a körülményeket, amik a jogsértés alapját, hátterét képezték. Elengedhetetlen lett volna, hogy a kérelmezők kérelmükben i. az átfogó terv egészét, ii. az együttműködési modell lényegi elemeit, iii. az egyedi tendereken történt egyeztetések hátterét, iv. fórumait, v. az egyedi pályázatok közötti összefüggéseket, vi. a vállalkozások közötti kapcsolatok rendszerét feltárják, különösen, ha azok a jelenleg is a kérelmezőnél működő vezető beosztású munkavállalók, tisztségviselők részvételével és/vagy tudomásával zajlottak.

Kérelmezői érvként felmerült egyebek mellett az eljárásban, hogy az eljáró versenytanács tekintse úgy, hogy

az engedékenységi kérelemben foglalt, a végleges döntésben foglaltakhoz képest csak egy szűkebb tenderkörre vonatkozó elismerés a jogsértés egészére kiterjedt. A döntésében hangsúlyozta az eljáró versenytanács, hogy az engedékenységi kérelemben foglalt elismerésnek az engedékenység keretében feltárt jogsértésre kell vonatkoznia, nem lehet az engedékenységet akként értelmezni, hogy abban a kérelmező a hatóság által majdan megállapítandó jogsértést ismeri el, hiszen az engedékenység célja éppen a hatóság tényfeltáró munkájának, a jogsértések leleplezésének elősegítése, ami a kérelmezők részéről aktív hozzájárulást igényel.

A kérelmezők a fentiekén túl úgy nyilatkoztak, hogy az egyeztetésekről nem maradtak fenn írásos bizonyítékok, mivel azok zömében szóban zajlottak, ennek ellenére a vizsgálat az eljárás alá vontak által rendelkezésére bocsátott számítógépes adathordozókon számos irati bizonyítékot is fellelt. Annak ellenére is ekként nyilatkoztak, hogy például egy hónappal az engedékenységi kérelmeik benyújtása előtt az egyik ajánlatkérő e-mailben arról kért tájékoztatást, hogy az egyik kérelmező ajánlatának visszavonásáról szóló levele miért a másik kérelmező e-mail címéről érkezett.

Ezen körülményeket is az együttműködési kötelezettség megsértéseként értékelte az eljáró versenytanács. Kiemelte, hogy előfordulhatnak olyan helyzetek, amikor az engedékenységi kérelmezők minden tőlük telhető illetve ésszerűen elvárható erőfeszítéseik ellenére sem tudnak minden rendelkezésükre álló bizonyítékot a GVH részére átadni (mert azokat pl. – technikai felkészültség hiányában – a teljes körűre való törekvésük ellenére sem találják meg a később a GVH-nak benyújtott vagy a hatóság által lefoglalt adathordozón), ez nem feltétlenül eredményezi a jóhiszemű együttműködési kötelezettség megsértését. A probléma, hogy a kérelmezők nem is törekedtek a bizonyítékok felkutatására, leválogatására, mindössze a GVH rendelkezésére bocsátották bizonyos munkavállalóik számítógépes adathordozóit, melyekről a GVH vizsgálói szűrték ki a releváns bizonyítékokat. Az eljáró versenytanács a Tpv. Kommentárban³⁰ is szereplő aktív együttműködési kötelezettségre utalva kiemelte, hogy az engedékenységi kérelmező részéről a hatóság

³⁰ dr. Juhász Miklós, Ruszthiné dr. Juhász Dorina, dr. Tóth András (szerk.): Kommentár a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvényhez, Orac Kiadó Kft., 2015.

aktív együttműködést követel meg, a kérelem kérelmező által történő bizonyítékokkal való alátámasztása nem valószínűsíthető meg pusztán azáltal, hogy a kérelmező az egyébként nála fellelhető bizonyítékok hatóság általi leválogatása után nyilatkozik arról, hogy a hatóság által feltárt egyes iratok, információk a jogsértés bizonyítékai-e.

A döntés felülvizsgálata

A közigazgatási per végén a Fővárosi Törvényszék a 105.K.706.427/2021/37. sz. ítéletében a fenti ügyben született határozatot az engedékenységi kérelmezőkkel szemben kiszabott bírság és az engedékenységi kérelmek elutasítása tekintetében hatályon kívül helyezte és e körben a GVH-t új eljárásra kötelezte, ezt meghaladóan a kereseteket elutasította.

A bíróság kifejtette, hogy a felperesek engedékenységi kérelmeikben a bejelentett tendereket bemutatták, a pályázati dokumentációt becsatolták, a tenderekkel kapcsolatos együttműködésük lényegi elemeit ismertették, az egyeztetést elismerték, rendelkezésre bocsátották számítógépes adathordozóikat, felhívásra nyilatkozatot tettek. Okszerűtlen a bíróság szerint az együttműködési kötelezettség megsértésének megállapítása, mivel

- i. bár nem keresték ki az egyeztetések releváns bizonyítékait, adathordozóikat önként rendelkezésre bocsátották, melyen alperes számos releváns dokumentumot fellelt, emiatt szükségtelen volt a helyszíni kutatás. Az a körülmény, hogy nem is törekedtek a releváns bizonyítékok beazonosítására, csak átadták az adathordozókat, önmagában nem olyan súlyos megszegése az együttműködési kötelezettségnek, ami az engedékenység alkalmazását kizárná, csökkentési kérelem esetén a bírság összegének meghatározása során vehető figyelembe.
- ii. bár az egyeztetést tenderenként külön-külön mutatták be, miközben alperes rendszerszintű jogsértést azonosított, ebből önmagában szintén nem következik az együttműködési kötelezettség megsértése, különösen, hogy az eljárás során tett nyilatkozataikban a felperesek feltárták az együttműködés részleteit, melynek során kitértek az alperes által az engedékenységi kérelmekből hiányolt körülményekre (egyazon személy döntött, személyi összefonódások, közbeszerzési értekezletek, amin eseten-

ként a másik is részt vett), továbbá minden releváns bizonyíték tőlük származik. Az, hogy ezekről nem az engedékenységi kérelmükben számoltak be, hanem a versenyfelügyeleti eljárás során a vizsgáló kérdésére, illetve felhívására nyilatkoztak, önmagában nem olyan súlyos megszegése az együttműködési kötelezettségnek, ami az engedékenység alkalmazását kizárná, csökkentési kérelem esetén a bírság összegének meghatározása során vehető figyelembe.

- iii. felperesek engedékenységi kérelmeikben több tenderre tettek bejelentést, és mindegyik esetben az egyeztetés azonos metódus szerint történt, a közreműködő személyek is ugyanazok voltak, így nem merülhet fel ezek elszigetelt esetként értékelése.

Észrevételek az ítélettel kapcsolatban

Álláspontunk szerint az ítélet megállapításai rendszerszintű problémát okozhatnak az engedékenységi politika alkalmazásában. Az ítélet alapján ugyanis úgy tűnhet, hogy az engedékenységi kérelmezőtől elvárt együttműködés nem egy proaktív, teljeskörű, jóhiszemű együttműködés, hanem a kérelmezők passzivitására, a hatóság szerencséjére és tényfeltáró munkájára alapozva arra épül, hogy ha valamilyen bizonyítékot a hatóság feltár, azt adott esetben utólag elismeri a kérelmező.

Ezzel szemben a Tpv. Kommentár is kifejti, hogy „[a]z aktív együttműködés keretében pedig belső vizsgálat során mindent megtesz a releváns bizonyítékok és adatok feltárásában és azokat folyamatosan, szükség esetén magyarázatokkal kiegészített módon a GVH rendelkezésére bocsátja. Az aktív együttműködés kötelezettsége miatt a kérelmező számára nem mentse, ha a GVH nem kérte tőle egyes bizonyítékok (releváns személyek iratai, levelezése, tanúvallomása) átadását, azok releváns voltát a kérelmezőnek magának is azonosítania kell és azokat saját kezdeményezésre kell átadnia.”

Ezen felül álláspontunk szerint az adathordozók (amelyek pusztán átadásra kerültek) önmagukban nem is tekinthetők bizonyítéknak, az csupán egy adathalmaz. Bizonyíték a rajta található és a jogsértést alátámasztó információk, dokumentumok, adatok, levelek, amelyeket az adathordozón fel kell lelni, rendszerezni, szűrni, amely mind idő- és erőforrásigényes feladat, az engedékenységi kérelmezőnek pedig ebben kellene a ható-

sággal proaktívan együttműködni, ezeket átadnia, cserébe a jelentős kedvezményekért.

Szintén kiemelendő, hogy az engedékenységi közlemény - amely a Kúria Kfv. 37.582/2016/16. számú ítélete alapján egyértelműen köti a hatóságot - szerint a kérelmezőknek kellő időben kell megadniuk a hatóságnak minden, a tárgyhoz kapcsolódó olyan információt és bizonyítékot, amely a birtokukba vagy ellenőrzésük alá kerül. Ekként pedig nem tekinthető időben megadottnak az az információ, amikben utóbb - jellemzően vizsgálói adatközlési felhívásra vagy tisztázó kérdésre válaszolva - a versenyfelügyeleti eljárás során a kérelmezők megadták a szükséges magyarázatokat olyan kérdésekre, amelyekkel kapcsolatos információ már bizonyosan a rendelkezésükre állt korábban is.

A bíróság azon érve, ami szerint az együttműködés során azonosított hiányosságok csökkentési kérelem esetén a bírság összegének meghatározása során vehetők figyelembe, téves, hiszen a Tpv. 78/A. § (7), valamint a 78/C. § (2) és (3) bekezdése alapján egyértelmű, ha a vállalkozás nem együttműködő, akkor nem jár sem mentesség, sem csökkentés, mivel az az engedékenységi politika alkalmazásának az előfeltétele. Megjegyzendő azonban, hogy a tárgyalt versenyfelügyeleti eljárásban az eljáró versenytanács a bírságkiszabás során, élve a mérlegelési jogkörével, a kérelmezőkre kiszabandó bírságot csökkentette is az egyéb együttműködés keretében.

Az ítélet álláspontunk szerint nem veszi figyelembe a határozatban is hivatkozott uniós joggyakorlatot,³¹ ami szerint

„(...) a mentességet kérelmező vállalkozás együttműködési kötelezettsége nagyon általános kötelezettség, amelynek határai nincsenek pontosan megállapítva, és amelynek konkrét terjedelmét csupán azon háttérbe ágyazódva - vagyis az engedékenységi program keretében - lehet értelmezni, amelybe illeszkedik.” (124. pont)

„Az együttműködés „teljes mértékű” jellegéből az következik, hogy a bírság alóli mentesség kérelmezőjének - annak érdekében, hogy mentességben részesüljön - teljes mértékben, korlátlanul és feltétlenül együtt kell működni a Bizottsággal. A „folyamatos” és

„gyors” kitétel azt jelenti, hogy a vállalkozásnak a közigazgatási eljárás teljes ideje alatt együtt kell működni, és együttműködésének főszabály szerint haladéktalanul kell lennie.” (126. pont)

„(...) az engedékenységi közlemény alapján engedélyezett csökkentés csak akkor indokolt, ha az átadott információk és általában az érintett vállalkozás magatartása e tekintetben valódi együttműködést jelentenek a részéről” (127. pont) „Ez a megfontolás még inkább alkalmazandó a bírság alóli mentességben való részesülés igazolásához szükséges együttműködés esetében, mivel a mentesség még kedvezményesebb bánásmódot képez, mint pusztán a bírság csökkentése.” (129. pont)

„(...) amikor valamely vállalkozás hiányos vagy pontatlan ténybeli állításokat tesz a Bizottság felé, magatartása az ítélkezési gyakorlat értelmében nem minősíthető valódi együttműködést tükröző magatartásnak (lásd ebben az értelemben a fenti 127. pontban hivatkozott Dansk Rørindustri és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 397. pontját, a fenti 127. pontban hivatkozott Bizottság kontra SGL Carbon ügyben 69. pontját, és a fenti 109. pontban hivatkozott Erste Group Bank és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 283. pontját).” (131. pont)

„(...) ítélkezési gyakorlatnak megfelelő, valódi együttműködést tükröző magatartás létezését csak az adott magatartás tanúsításakor fennálló körülmények függvényében lehet értékelni. Ugyanis az eljárás teljes időtartama alatt megkövetelt együttműködés „állandó” jellegére tekintettel bármely, valódi együttműködést tükrözővel ellentétes magatartás önmagában elegendő az együttműködési kötelezettség megsértésének igazolására. Ennélfogva semelyik, a fenti magatartást követően létrejött körülmény nem igazolhatja ennek megsértését.” (133. pont)

Kiemelendő, hogy a Törvényszék szerint a megkövetelt együttműködés „állandó” jellegére tekintettel bármely, valódi együttműködéssel ellentétes magatartás önmagában elegendő az együttműködési kötelezettség megsértésének igazolására. Ez a megközelítés tehát kifejezetten szigorú, hiszen akár egy magatartás, amely nem felel meg az együttműködési elvárásnak, önmagában eredményezheti, hogy a kérelmező ne részesülhessen engedékenységekben. Ezzel szemben a tárgyi ügy-

³¹ T-12/06. Deltafina SpA kontra Európai Bizottság, ECLI:EU:T:2011:441.

ben a GVH nem egy, hanem számos olyan körülményt azonosított és értékelt összességében, amelyekre alapítva döntött az engedékenységgel kedvezményének megvonásában.

Az uniós joggyakorlatból kiemelendők továbbá azon megállapítások, amelyek az átadott információk hiányos, helytelen voltával kapcsolatosak, hiszen a vizsgált ügyben a kérelmezők elmulasztották azt a rendelkezésükre álló információt átadni, hogy nem elszigetelt jogsértő tenderekről volt szó, illetve, hogy rendelkezésre álltak írásos bizonyítékok.

A Dansk Rørindustri és társai kontra Bizottság ügyben³² a Bíróság kifejtette, hogy a vállalkozás együttműködésére tekintettel csak akkor lehet bírságcsökkentést alkalmazni, ha az eljárás során a vállalkozás magatartása az együttműködésről tanúskodik. A Bíróság kiemelte továbbá, hogy a hiányos és részben helytelen információk átadása egyértelműen a nem együttműködő magatartás jele. Ezt erősítette meg a Bíróság a Bizottság kontra SGL Carbon ügyben,³³ valamint az Erste Group kontra Bizottság egyesített ügyekben hozott ítéletben is.³⁴ Ez utóbbi ítélet, valamint az általa felülvizsgált Törvényszéki ítélet (T-259/02) is kitért arra, hogy a Bizottság által kiküldött adatkérésekre beérkezett (kötelezően adandó) válaszok nem tekinthetők az együttműködés olyan fokának, amely az engedékenységi kérelem feltételeinek megfelelő.³⁵

A fentiek alapján álláspontunk szerint nem szabad engedni azon elvárásból, hogy az engedékenységi kérelmezők proaktív módon, a hatósági tényállás feltárását elősegítve a rendelkezésükre álló bizonyítékokat megadják, a jogsértés körülményeit önként és aktívan feltárják. A KKV-k esetében elképzelhető, hogy legjobb

szándékuk és erőfeszítéseik ellenére, nekik fel nem róható módon, rendelkezésre álló forensic IT eszközök, anyagi források és professzionális jogi tanácshoz hozzáférés hiányában nem minden bizonyítékot tudnak a hatóság rendelkezésére bocsátani, de ez nem jelentheti, hogy a még fenti speciális helyzetük ellenére is a rendelkezésükre álló bizonyítékokat ne kellene a hatóságnak átadni, a saját magatartásukat leírni és a releváns információkat feltárni.³⁶

A GVH rendelkezésére álló, kartellfeltárást segítő eszköztárra és a nagyfokú hivatalbéli ügyindításra tekintettel a jogkövető magatartás a legjobb döntés a vállalkozások számára, de ha esetleg jogsértést követtek el, akkor engedékenységi kérelem benyújtása a célra vezető. A sikeres engedékenységi kérelem feltétele azonban a teljes mértékű, jóhiszemű és folyamatos együttműködés. Ennek keretében elvárás a kérelmezőtől, hogy minden rendelkezésére álló információt megadjon proaktív módon a hatóság részére, a tényállást saját maga tárja fel és egyúttal segítse elő a Gazdasági Versenyhivatal tényállás feltárási munkáját, haladéktalanul álljon a hatóság rendelkezésére, az eljárás gyorsítását is elősegítve. Az uniós joggyakorlat alapján kiemelendő, hogy akár egy, az együttműködéssel ellentétes magatartás is az engedékenységi kérelem elutasításához vezethet, így lényeges, hogy a kérelmezők a teljes versenyfelügyeleti eljárás során végig együttműködésre törekedjenek.

A sikeres engedékenységi kérelem révén pedig az öntisztázáshoz elengedhetetlen aktív együttműködési feltételnek is nagy valószínűséggel meg tud felelni az adott vállalkozás.

³² a Bíróság C-189/02. P., C-202/02. P., C-205/02. P.-C-208/02. P. és C-213/02. P. sz., Dansk Rørindustri és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2005. június 28-án hozott ítéletének [EBHT 2005., I-5425. o.] 395-398. pontjai

³³ C-301/04. P. sz., Bizottság kontra SGL Carbon ügyben 2006. június 29-én hozott ítéletének [EBHT 2006., I-5915. o.] 68. pontja.

³⁴ Bíróság C-125/07. P., C-133/07. P., C-135/07. P. és C-137/07. P. sz., Erste Group Bank és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2009. szeptember 24-én hozott ítéletének [EBHT 2009., I-8681. o.] 274-284. pontjai

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=72576&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5090154>.

³⁵ C-301/04.P.: 401 pont: „Bizottság álláspontja szerint valamely vállalkozás csak akkor érdemel bírságcsökkentést, ha az általa tanúsított együttműködés »önkéntes« és a »vizsgálati hatáskör gyakorlásán kívül áll«; a Bizottság megállapította, hogy az [SGL] által szolgáltatott információ jelentős része valójában a Bizottság hivatalos információkérésére adott válasz volt, [továbbá], hogy az SGL nyilatkozatát csak akkor lehetne az engedékenységi közlemény értelmében vett önkéntes információnyújtásnak tekinteni, ha az így adott információ szélesebb körű lett volna annál, mint amit a 11. cikk alapján kértek.”

³⁶ Lásd még: Tóth András: Kortárs magyar versenyjog, Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2022, valamint Tóth András: A Versenytanács kartelljog-fejlesztő gyakorlata, Magyar jog, 2022. (69. évf.) 5. sz. 305-312. old.

Keretmegállapodás a központosított közbeszerzési rendszerben Framework Agreement in the centralised public procurement system

Dr. Guzi Zsuzsanna, közbeszerzési szakreferens, Közbizterzési és Ellátási Főigazgatóság

DOI: 10.37371/KEP.2023.6.4

Címszavak: szerződés, keretmegállapodás, központi beszerző szerv, központosított közbeszerzési eljárás, verseny

Absztrakt

A tanulmány célja a keretmegállapodás jogtechnikai eszköznek, mint sajátos beszerzési módszernek és kontraktuális kategóriának a közbeszerzési jogi, a versenyjogi és a polgári (kötelmi) jogi szempontú áttekintését adni.

Abstract

The aim of the study is to provide an overview of the legal instrument of the Framework Agreement as a specific procurement method and contract category from the point of view of public procurement law, competition law and civil (contract) law.

Bevezető gondolatok

A közbeszerzési eljárások a nemzetgazdasági célkitűzések szolgálatában meghatározó szerepet töltenek be hazánk gazdasági életében. A közbeszerzés centralizációja különösen azokban az országokban terjedt el, ahol a központi beszerző szerv feladatellátása a közbeszerzési költségek fokozottabb ellenőrzésének köszönhetően képes megfékezni a növekvő közkiadásokat.¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelvében (a tanulmány további részében: Irányelv) rögzített megengedő szabályra tekintettel, az Európai Unió számos tagállamával egyetemben Magyarország is alkalmazza a központosított (köz)beszerzési technika valamely formáját.²

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a tanulmány további részében: Kbt.) preambulumban megfogalmazott alapvetésekkel összhangban, a központosított közbeszerzések rendszere a hazai költségvetésből származó, illetve az Európai Unió által biztosított források hatékony felhasználásának átlát-

hatóságát és nyilvános ellenőrizhetőségét szolgálja jogszabályban meghatározott termékek és szolgáltatások tekintetében. A hazai jogszabályi környezet gazdaságpolitikai szempontokat szem előtt tartva, a Kormány irányítása alá tartozó szervezetek számára egyes közbeszerzések központosított szintű megvalósítását írja elő. A centralizált közbeszerzési rendszert a keretmegállapodás, mint jogi eszköz által biztosított jogtechnikai megoldás támogatja, amely a hazai központosított közbeszerzési rendszer kiépítése óta hatékonyan segíti a magyar jogrendszer és az Európai Unió által megfogalmazott jogi és gazdaságpolitikai elvárások érvényesülését.

A tanulmány tárgya a Közbizterzési és Ellátási Főigazgatóság³ (a tanulmány további részében: KEF), mint a Kormány által kijelölt általános hatáskörrel eljáró központi beszerző szervezet⁴ által lefolytatott központosított közbeszerzési eljárások alappilléreinek, a keretmegállapodás jogtechnikai eszköznek a közbeszerzési

¹ Karem Sayed Aboelazm - Attia Afandy: Centralization and decentralization of public procurement: Analysis for the role of General Authority for Governmental Services (GAGS) in Egypt.

Elérési útvonat:

https://www.researchgate.net/publication/328770874_Centralization_and_decentralization_of_public_procurement_Analysis_for_the_role_of_General_Authority_for_Governmental_Services_GAGS_in_Egypt (264.o.).

² Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelv 37. cikk (Központosított beszerzési tevékenységek és központi beszerző szervek) és preambulumban (69) pont.

³ A KEF jogállását, közfeladatait és hatáskörét a Közbizterzési és Ellátási Főigazgatóságról szóló 250/2014. (X.2.) Korm. rendelet határozza meg.

⁴ 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 11. § (1) bekezdés.

jogi, a versenyjogi és a polgári jogi, azon belül a szerződési jogi szempontú vizsgálata.

Alapvetések - A Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság központosított közbeszerzési rendszere

A közbeszerzési jog önmagában egy rendkívül szűk, ám annál összetettebb jogterülete a magyar jogrendszernek, amelynek viszonylagosan önálló része a központosított közbeszerzési eljárások lefolytatását támogató központi szintű rendszer. A keretmegállapodás jellemzően, de nem kizárólagosan a központosított közbeszerzési rendszerben alkalmazott egyedülálló jogi eszköz, mely vizsgálatához mindenekelőtt annak a jogterületnek a sajátosságait szükséges ismertetni, melyben betölti funkcióját.

A KEF jogelődjének Miniszterelnökség által történő létrehozására már a hazai közbeszerzési rendszer kiépítésekor megfogalmazódott az igény.⁵ A magyar közbeszerzési jogfejlődés már-már jogtörténeti eseménye megerősíti, hogy a KEF az egyik legnagyobb szakmai múlttal rendelkező központi beszerző szervezet, amely által kialakított központosított közbeszerzési rendszer attribútuma a keretmegállapodás. Az említett indokokra figyelemmel, a keretmegállapodás a KEF központosított közbeszerzési rendszerén keresztül kerül bemutatásra. Rendszertani szempontot követve, a KEF központosított közbeszerzési rendszerének rövid áttekintését követően a keretmegállapodás sajátosságai kerülnek ismertetésre.

A KEF által kialakított rendszer célja, hogy jogszabályban kijelölt állami intézmények a közbeszerzéseiket a centralizált struktúra által biztosított előnyök mellett valósítsák meg. A modell lényege akként foglalható össze, hogy a jogalkotó által meghatározott központosított közbeszerzésre köteles ajánlatkérők (valamint a rendszerhez csatlakozni jogosult intézmények, a tanul-

mány további részében együttesen: intézmények) a központi beszerző szervezet által – saját nevében – lefolytatott közbeszerzési eljárásokon keresztül, vagyis központosítottan szereznek be jogszabályban meghatározott termékeket és szolgáltatásokat (a tanulmány további részében: kiemelt termék).⁶

A központosított közbeszerzési rendszer létrehozásának célja, hogy az általánosan, illetve az időszakosan visszatérő, azonos felhasználási célú és azonos műszaki, gazdasági vagy egyéb tulajdonságokkal rendelkező termékeket és szolgáltatásokat⁷ egy egységes közbeszerzési eljárás keretében lehessen beszerezni. A központosított közbeszerzés hazai jogrendszerben történő térnyerésének oka közvetlenül az eljárások ajánlatkérői és ajánlattevői pozícióiban megjelenő intézmények és gazdasági szereplők, közvetetten pedig a nemzetgazdaság számára biztosított pozitív hatásokban található. A közgazdaságtan és közbeszerzések neves kutatói, Gian Luigi Albano, Antonio Ballarin és Marco Sparro a „*Framework Agreements and repeated purchases: The Basic Economics and a case study on the acquisition of IT services*” című tanulmányban megállapítják, hogy az állam számára a költségkontroll, ezáltal az állami kiadások visszaszorításának egyik „politikailag kevésbé érzékeny” eszközét a közbeszerzési eljárások biztosítják.⁸ A centralizált közbeszerzés elemi alapvetése, hogy az intézmények az igények rendszerezésére épített közbeszerzési eljárások lefolytatásán keresztül valósíthassák meg beszerzéseiket. A termelési méretgazdaságosság, az ajánlatkérő fokozott alkupozíciója, valamint a tudás és erőforrás megosztás erőinek kölcsönhatása jelentősen hozzájárul a beszerzési költségek csökkentéséhez.⁹

A központosított közbeszerzés kétirányú, egymással kölcsönhatásban álló, a központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről szóló 168/2004. (V. 25.) Korm.

⁵ A KEF létrehozásáról a Miniszterelnökség Közbeszerzési és Gazdasági Igazgatóságáról szóló 179/1996. (XII.6.) Kormányrendelet rendelkezett.

⁶ A „kiemelt termék” tág kategóriát jelölő fogalom. A központosított közbeszerzés elemi egységét képező, külön jogszabály által meghatározott azon termékek és szolgáltatások egységes megnevezése, melyek tekintetében az intézmények számára a központosított közbeszerzési rendszeren keresztül megvalósuló beszerzési kötelezettség fennáll.

⁷ 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 3. § e) pont.

⁸ Gian Luigi Albano, Antonio Ballarin and Marco Sparro Framework agreements and repeated purchases: The basic economics and a case study on the acquisition of IT services

<http://ippa.org/images/PROCEEDINGS/IPPC4/04EconomicsofProcurement/Paper4-1.pdf> (3.o.) (megtekintés ideje: 2023.03.01.).

⁹ Gian Luigi Albano, Antonio Ballarin and Marco Sparro ism.

rendelet előírásán alapuló kötelezettséget keletkeztet a központi beszerző szerv és a hozzá kapcsolódó intézmények viszonylatában, a következők szerint. Egyfelől, az intézmények kötelesek a kiemelt termékek vonatkozásában fennálló beszerzéseiket a centralizált rendszeren keresztül megvalósítani, míg a központi beszerző szerv felelőssége az intézmények ellátásának folyamatos, hatékony, és piaci igényekhez igazodó feltételeit, ezáltal a beszerzés megvalósításának lehetőségét biztosítani. Utóbbi követelmény – a kiemelt termék vonatkozásában – az egyedi beszerzési igények megvalósításának alapjául szolgáló, a központosított közbeszerzési eljárások eredményeként a központi beszerző szerv által megkötött hatályos keretmegállapodások folytonos, megszakítás nélküli láncolatával teljesül.

A KEF központosított közbeszerzési rendszere a közbeszerzési eljárások alaptételeként lefektetett átlátható és felelős gazdálkodás elvének érvényesülését szolgálja azáltal, hogy a költségvetési szervek beszerzéseinek összevonása nagymegrendelői pozíciót hoz létre, amely jelentős anyagi megtakarítást, ezzel összefüggésben a nemzetgazdasági célok elérését teszi lehetővé.

A KEF központosított közbeszerzési rendszerének egyik alappillére a keretmegállapodás alternatív beszerzési módszere biztosítja – a dinamikus beszerzési rendszer (DBR) alkalmazása mellett, amely eredményes ajánlattételi szakasza ugyancsak zárulhat keretmegállapodás megkötésével¹⁰ –, amely a közpénzekkel való felelős és átlátható gazdálkodás mellett gyors és tervezhető beszerzést biztosít az intézmények számára. A tanulmány a továbbiakban a „központi beszerző szerv” és a „KEF” kifejezéseket egymás szinonim fogalmaként használja.

A központosított közbeszerzési eljárás és annak eredményeként megkötött keretmegállapodás

A központosított közbeszerzési eljárás célja, hogy annak eredményeként, az eljárás dokumentumaiban meghatározott feltételeknek megfelelő nyertes ajánlat(ok) alapján szerződés kerüljön megkötésre, az intézményi beszerzési igény teljesítése céljából. A KEF központo-

sított közbeszerzési rendszerét a keretmegállapodás által biztosított jogtechnikai megoldás támogatja.

A keretmegállapodás jogi kategóriájának meghatározása összetett feladat. Mi a keretmegállapodás? Jogtechnikai eszköz vagy szerződéstípus? A rövid, tömör és lényegre törő kérdések megválaszolása azonban a közbeszerzési és a polgári jogi jogági kapcsolódás által generált komplexitásra, valamint a magyar és az európai uniós jogszabályi előírásokra figyelemmel körültekintő vizsgálatot igényel.

A keretmegállapodás közbeszerzési jog rendszerében betöltött szerepe, valamint a kifejezés által takart jogintézmény oly módon kerül bemutatásra, hogy rendszertani szempontból a nagyobb egység felől a szűkebb kategória felé haladva kerül ismertetésre a szabályozás. E logikai művelet alapján az alábbi megállapítások fogalmazhatók meg.

Az Európai Bizottság 2018-ban kiadott útmutatója értelmében a keretmegállapodás nem egy meghatározott eljárás vagy szerződéstípus, hanem a sajátos beszerzési módszerek egyik olyan eszköze, amelyet az ismétlődő igények mellett az előre meg nem határozható összeg és az időbeli szükségesség alakítottak ki.¹¹ E meghatározás értelmében a keretmegállapodás tehát az európai uniós jogszabályokban nevesített, az összesített beszerzés egyik eszköze és technikája.

Az Irányelv támogató rendelkezéseit, valamint az Európai Bizottság értelmezését alapul véve, a „keretmegállapodások” a magyar közbeszerzési jog rendszerében a dinamikus beszerzési rendszer, az elektronikus árlejtés, valamint az elektronikus katalógusok mellett nevesített sajátos beszerzési módszer,¹² mely eredményeként keretmegállapodás kerül megkötésre. A keretmegállapodás kifejezés mögötti tartalom ekkor már nem beszerzési technikaként, hanem annak részeként, az eredményesen lefolytatott közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződésként, tehát kontraktuális kategóriaként interpretálandó.

A keretmegállapodásos közbeszerzési eljárás, mint sajátos beszerzési technika, a Kbt. által nevesített, két

¹⁰ 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 26. § (3) bekezdés.

¹¹ Európai Bizottság - Útmutató közbeszerzési szakemberek számára, Elérési útvonal:

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/public_procurement/2018/guidance_public_procurement_2018_hu.pdf (49.o.).

¹² 2015. évi CXLI. törvény a közbeszerzésekről (Kbt.) XVI. fejezet – Sajátos beszerzési módszerek.

részből álló, előre pontosan meg nem határozható beszerzési igények megvalósítását szolgáló beszerzési forma.¹³ Az eljárás első szakaszának célja a kereslet összehangolása által a keretmegállapodás megkötése a központi beszerző szerv és az országos ellátás biztosítására alkalmasnak ítélt nyertes ajánlattevők között. Az eljárás második szakaszának célja a keretmegállapodás által létrehozott jogalap alapján az egyedi beszerzési igény tényleges megvalósítása, a keretmegállapodásra épülő egyedi szerződéskötés révén. A közbeszerzési eljárás második szakasza egy ajánlattevővel kötött keretmegállapodás esetén a Kbt. 105. § (1) bekezdés b) pontja értelmében közvetlen megrendeléssel¹⁴ vagy írásbeli konzultációt követő szerződéskötéssel,¹⁵ míg a több ajánlattevővel kötött (klasszikus) keretmegállapodás esetén¹⁶ a beszerzés közvetlen megrendelés¹⁷ vagy versenyújranyitás¹⁸ útján folytatható le.

Amennyiben a keretmegállapodás nem határozza meg a beszerzési követelmények teljesítésére irányadó teljes feltételrendszert, – mely a klasszikus értelemben vett keretmegállapodásnak tekinthető –, a témakörben fellelhető külföldi szakirodalmak a „*mini verseny*” kifejezéssel definiálják az eljárás második szakaszában a több szerződéses partner közötti versenyeztetési folyamatot. Az eljárás második részének eredményeként – a fent hivatkozott különböző eljárásjogi és eljárás technikai irányok ellenére – a nyertes ajánlattevő gazdasági társaságok és az intézmény között egyedi szerződés megkötésével valósítható meg az egyéni igényeket kiszolgáló beszerzés. Az eljárás első része a központi beszerző szerv által az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (EKR), míg a második része az intézmények által, a központi beszerző szerv online felületén¹⁹ kerül lefolytatásra.

Az intézmények részéről jelentkező egyedi beszerzési igények központi beszerző szerv által történő egységesítésével előkészített keretmegállapodásos közbeszerzési eljárás számos, gazdasági szempontból közvetlenül nem kifejezhető pozitív hatással és a tervezhetőségéből fakadó előnnyel bír. Versenyújranyitás esetén a KEF – mint a keretmegállapodásos eljárás első szakaszának ajánlatkérője (beszerző) – által működtetett központosított közbeszerzési portál a transzparencia biztosítása mellett versenyfokozó hatást gyakorol a gazdasági szereplőkre. A rendszer stabil, kiszámítható és tervezhető beszerzési környezetet biztosít az intézmények számára, az adminisztratív terhek csökkentésével járó hatékonyság pedig szakpolitikai célok megvalósítását szolgálja. Intézményi aspektusból további előnyt jelent a közbeszerzési eljárás lefolytatásához társuló kockázati tényezők elkerülése, a szaktudást igénylő folyamatok megtakarítása, valamint az adminisztrációs teher csökkentése. A közbeszerzési és a kapcsolódó (első-sorban jogi, pénzügyi, és az eljárás tárgya szerinti műszaki) szakterületeket magába foglaló szakértelem koncentrációja miatt a központi beszerző szerv hatékony feladatellátást biztosít.

A jogintézmény elnevezése az Irányelv által is nevesített „keretmegállapodás” (*Framework Agreement, FA*) szókapcsolaton alapul, mely kifejezés „megállapodás” utótagja a beszerzési technika alappilléret jelentő polgári jogi kontraktuális tárgykörre utal. A keretmegállapodásos eljárás egységét e sajátos beszerzési módszer Kbt.-ben nevesített eljárás fajtákkal (jellemzően nyílt eljárás alkalmazásával) megvalósuló kombinációja biztosítja, mely eredményeként kerül sor a keretmegállapodás megkötésére.

¹³ A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a keretmegállapodásokkal kapcsolatos egyes kérdésekről (2021. május 6.) (1.o.).

¹⁴ Kbt. 105. § (1) bekezdés a) pont.

¹⁵ Kbt. 105. § (1) bekezdés c) pont.

¹⁶ Kbt. 105.§ (2) bekezdés b) pont.

¹⁷ Kbt. 105.§ (2) bekezdés a) pont.

¹⁸ Kbt. 105.§ (2) bekezdés c) pont.

¹⁹ A KEF, mint központi beszerző szerv, a keretmegállapodásos eljárás első szakaszának tulajdonképpeni ajánlatkérője működteti a központosított közbeszerzési portált, mely a nyilvános hozzáférés által támogatja az átláthatóság követelményének teljesülését.

A keretmegállapodás jogintézmény alkalmazásának megkönnyítése érdekében az Európai Bizottság által kiadott értelmező jegyzet²⁰ a keretmegállapodás két típusát, a keretmegállapodást és a keretszerződést különíti el. Keretszerződésként kerülnek meghatározásra azok a keretmegállapodások, melyek valamennyi szerződéses feltételt tartalmazzák, míg a klasszikus értelemben vett keretmegállapodások nem rögzítenek minden szerződéses feltételt. E rendszertani megkülönböztetést a magyar jogszabályi környezet teljes azonosítással követi, mely akként is összefoglalható, hogy minden keretszerződés keretmegállapodás, de nem minden keretmegállapodás keretszerződés.

A Kbt. értelmében a keretmegállapodásos eljárás első része irányulhat egy ajánlattevővel²¹ vagy több ajánlattevővel²² megkötendő keretmegállapodásra, mely elemi különbségtétel meghatározza az eljárás második szakaszának közbeszerzési eljárásjogi metódusát. Az eljárás egymásra épülő szakaszainak egysége teremti meg a központosított közbeszerzési rendszert jellemző rugalmasság kereteit, mely az intézmény második szakaszban megvalósuló egyedi beszerzésének megvalósításakor teljeseedik ki. E hárompólusú jogviszonyban az intézmények és a központi beszerző szerv jogszabályi előírás alapján kapcsolódnak egymáshoz, míg a nyertes ajánlattevők, valamint a velük szemben beszerzési igényt megvalósító intézmények és a központi beszerző szerv jogviszonya szerződéses alapokon nyugszik.

A tanulmány további részében a keretmegállapodás, mint a keretmegállapodásos közbeszerzési eljárás eredményeként létrejött kontraktuális eszköz kerül vizsgálat alá.

A közbeszerzési jogi és a polgári (kötelmi) jogi jogági kapcsolódás kölcsönhatása számos sajátos vonást eredményez a központosított közbeszerzési eljárás eredm-

nyeként megkötött keretmegállapodásnak, amely különbözik a hagyományos közbeszerzési szerződéstől. A keretmegállapodás szerződéses kategória vizsgálatának kiindulópontját a Kbt. biztosítja, mely értelmében a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekre a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakba: Ptk.) rendelkezéseit, a Kbt.-ben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.²³ A közbeszerzési jogágot átható elemi tétel értelmében a közbeszerzési eljárások eredményeként létrejövő szerződésekre irányadó szabályokat a Ptk. általános és különös kötelmi jogi rendelkezései mellett a Kbt. határozza meg. A szerződés önmagában polgári jogi kategória, azonban a keretmegállapodás specifikumát adja, hogy e kontraktus jogi minőségét nem a Ptk., hanem a Kbt. határozza meg, tehát az a jogszabály, amely azt a jogterületet szabályozza, melyben betölti funkcióját. A Ptk. fogalmi rendszere nem ismeri a keretmegállapodás definícióját és jogi kategóriáját, ezáltal vegytisztán a Ptk. szerződési rendszerében nevesített egyik szerződési alaptípusba sem sorolható. A keretmegállapodás jogi kategóriáját az Irányelv hazai jogrendszerbe történő átültetésével a Kbt. tölti meg tartalommal.²⁴ A keretmegállapodásra, mint szerződésre vonatkozó általános és különös kötelmi jogi rendelkezéseket – figyelemmel a Kbt.-ben rögzített kivételekre (pl. szerződésmódosítás) – már a Ptk. szabályrendszere adja.

A szerződés megnevezése arra utal, hogy a szerződő felek, vagyis az ajánlatkérő – központi beszerző szerv – és egy vagy több gazdasági szereplő között létrejött megállapodás egy meghatározott – jogszabály által maximalizált – időszakban, a jövőre vonatkoztatva, a keretmegállapodás által létrehozott jogviszony alapján odaítélendő (egyedi) szerződésekre irányadó keretet, elemi alapvetéseket állapítja meg. A keretmegáll-

²⁰ Európai Bizottság – Belső Piac és Szolgáltatások Főigazgatósága: Értelmező jegyzet-keretmegállapodások-klasszikus irányelv, mely dokumentum megegyezik a CC/2005/03_rev 1 2005. 7. 14. számú dokumentummal

https://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/57/13/5713b08d-0d2b-443f-a15f-05de91d5f46a/ertelmezo_dok-keretmegallapodasok-_hu_vegleges.pdf (3.o.).

²¹ Kbt. 105. § (1) bekezdés.

²² Kbt. 105. § (2) bekezdés.

²³ Kbt. 2. § (8) bekezdés.

²⁴ A Kbt. 3. § 18. pontja értelmében a keretmegállapodás: egy vagy több ajánlatkérő és egy vagy több ajánlattevő között létrejött olyan megállapodás, amelynek célja, hogy rögzítse egy adott időszakban közbeszerzésekre irányuló, egymással meghatározott módon kötendő szerződések lényeges feltételeit, különösen az ellenszolgáltatás mértékét, és ha lehetséges, az előírányzott mennyiséget.

podást e sajátossága miatt nevezik „esernyő megállapodásnak” (*Umbrella Agreement*²⁵).

A keretmegállapodás közvetlenül nem keletkeztet beszerzési, ezzel párhuzamosan teljesítési kötelezettséget a szerződő felek között. A keretmegállapodás teremti meg a jogalapot a keretmegállapodásos eljárás második részének lefolytatásához, vagyis a tényleges beszerzés megvalósításához, amely eredményeként az intézmény és a nyertes ajánlattevő között megkötött szerződés határozza meg a keretmegállapodásban fogalmi összeférhetlenség miatt nem rendezett, a beszerzéshez és a teljesítéshez szükséges valamennyi részletfeltételt. Ennek megfelelően a tényleges beszerzési igény megvalósításához kapcsolódó felelősségi és igényérvényesítési kérdések elsősorban, de nem kizárólagosan az intézmény és a nyertes ajánlattevő viszonylatában értelmezhetők. A felelősségi kérdések vizsgálata kapcsán azonban fontos megjegyezni, hogy a keretmegállapodás tartalmazhat többletszankciókat a szerződés megerősítésének céljából a nyertes ajánlattevők számára a Beszerző és az Intézmény felé fennálló kötelezettségek teljesítésének biztosítása érdekében, melyek egy része azonban a keretmegállapodásos eljárás második szakaszában, a beszerzés tényleges megvalósítása tekintetében értelmezhetők.

A továbbiakban a központosított közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött keretmegállapodás az egyes szerződéstípusok fogalmi meghatározását nyújtó elemek és ismertetőjegyek segítségével, a kötelmi jogi jogviszony klasszikus szerkezeti felosztásának megfelelően kerül ismertetésre.

A szerződés alanyai tekintetében elemi kiindulópontot jelent a keretmegállapodásos eljárás egyik specifikuma, miszerint az eljárás első része eredményeként megkötött keretmegállapodás, valamint a második rész eredményeként megkötött egyedi szerződés szerződő felei nem azonosak. A keretmegállapodás szerződő felei a központosított közbeszerzési eljárást lefolytató központi beszerző szerv, mint ajánlatkérő, és azok a gazdasági szereplők, amelyek a keretmegállapodásos eljárás

első részének nyertes ajánlattevői, illetve közös ajánlattevői.

A Kbt. értelmében, a közbeszerzési eljárás beszerzési tárgya árubeszerzés, építési beruházás vagy szolgáltatás megrendelés,²⁶ mely elemek a keretmegállapodás közvetett tárgyának meghatározásához szolgáltatnak alapot.

A keretmegállapodás a beszerzési tárgy jellegétől függően többféle szerződéstípus elemeit viselheti magán. Árubeszerzés esetén a keretmegállapodás – a kötelezetti magatartás alapján – elsődlegesen dologszolgáltatásra (*dare*) irányul.²⁷ A beszerzés fő tárgyára figyelemmel, a Ptk-ban foglalt nevesített szerződések közül az adásvételi szerződés elemei találhatók többségben, hiszen a közbeszerzési eljárás az ajánlatkérő által beszerezni kívánt forgalomképes és birtokba vehető ingó dolog tulajdonjogának vagy használatára, hasznosítására vonatkozó jognak – vételi joggal vagy anélkül történő – megszerzése²⁸ érdekében kerül lefolytatásra. A beszerzés tárgya tükrében mindez azonban nem zárja ki, hogy a keretmegállapodás egyéb szerződéstípus jegyeit és elemeit is magán hordozza. Jogdogmatikai szempontból a keretmegállapodás is lehet vegyes szerződés, figyelemmel arra, hogy az adott beszerzési tárgy függvényében több törvényi típus jellegzetességeit is magán viselheti. Ekkor a domináns kötelmi kötelezettség, vagyis a főkötelezettség teljesítését mellékkötelezettséggként egyéb törvényi típusú elemek kísérhetik. Szolgáltatás megrendelés esetén a keretmegállapodás elsődlegesen (és nem kizárólagosan) a vállalkozás, illetve a megbízás elemeire épül a – kötelezetti magatartás alapján – tevékenység kifejtésére irányuló (*facere*)²⁹ szolgáltatás.

A keretmegállapodás tárgya a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott műszaki leírásnak megfelelő termékek és szolgáltatások teljesítése. A jogviszony alapján a nyertes ajánlattevő arra vállal kötelezettséget, hogy a közvetlen megrendelést vagy a verseny újrainyitása eredményeképpen létrejött egyedi szerződést szerződésszerűen teljesíti. A keretmegállapodás az

²⁵Manual for Framework Agreements, OECD, <https://www.oecd.org/gov/ethics/manual-framework-agreements.pdf> (11.o.).

²⁶Kbt. 8. § (1) bekezdés.

²⁷Bíró György: Szerződéstípusok – a dare alaptípus az Új Ptk-ban, http://acta.bibl.u-szeged.hu/7040/1/juridpol_058_039-049.pdf (41.o.).

²⁸Kbt. 8. § (2) bekezdés.

²⁹Bíró György ism.

alapvető funkciójára visszavezethető okból nem keletkezett egyik szerződő fél számára sem közvetlen teljesítési kötelezettséget.

A keretmegállapodás időbeli hatálya tekintetében irányadó időbeli keret az Irányelvi előírások mentén e körben is teljes azonossággal átemelésre került a magyar jogrendszerbe. A törvényi szinten rögzített időkeret tartama alatt a keretmegállapodás joghatás kiváltására alkalmas. A jogszabályi rendelkezések értelmében, a keretmegállapodás időbeli hatályának felső határa négy évben került meghatározásra, mely időtartamot a kellően indokolt, kivételes esetek haladhatják meg.³⁰ A jogalkotó tehát megengedő szabály alkalmazását teszi lehetővé olyan körülmények fennállása esetén, amikor szükségessé válik, hogy a keretmegállapodás időtartama négy évnél hosszabb legyen. Az időbeli hatály szabályozottsága az ismertetett keret jelleg egyik megnyilvánulási pontja.

Az időbeli hatály tárgykörével szoros kapcsolatban áll a szerződés megszűnésének szabályozása. A keretmegállapodás időbeli hatályát tág értelemben két tényező határozhatja meg, a központi beszerző által meghatározott keretösszeg vagy keretmennyiség kimerülése, valamint a szűk értelemben vett időbeli hatály. A keretmegállapodás időbeli hatálya jellemzően a hatálybalépésétől a keretösszeg-keretmennyiség kimerüléséig vagy a keretmegállapodás tárgya szerinti új közbeszerzési eljárás eredményeként kötendő keretmegállapodás hatálybalépéséig, de legfeljebb a Kbt. által meghatározott, - az előzőekben már ismertetett, legfeljebb - négy évben kerül meghatározásra.

A keretmegállapodás összetett jellegét tovább erősítheti a szűk értelemben vett időbeli hatály szükségszerűen aktív és passzív időszakra történő felosztása. Az aktív és passzív időszak közötti különbségtétel a keretmegállapodás hatálya alatt megvalósuló egyedi szerződéskötés és a teljesítés elhatárolásában ölt testet. A témakör természetesen jóval árnyaltabb, melyet az adott beszerzési tárgy jellege befolyásol. A keretmegállapodás kötelmi jogi szempontú vizsgálatának meghatározó eleme, hogy a jogviszonyok dinamikájára figyelemmel a keretmegállapodás időbeli hatályát az adott beszerzéshez kapcsolódó jótállási vagy szavatossági igények érvényesítéséhez kapcsolódó jogcselekmények szükségszerűen meghaladhatják.

A szerződéskötési szabadság a központosított közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött keretmegállapodásos eljárás egymást feltételező és egymásra épülő, ám eljárásjogi szempontból mégis elkülönülő szakaszaiban korlátozottan érvényesül, figyelemmel arra, hogy „a közbeszerzési eljárás speciális közjogi keretek között zajló szerződéskötési folyamat”.³¹ E megállapítás észrevétlenül átível a szerződési jog közbeszerzési jogi szempontból kiemelt területére. Jelen tanulmánynak nem képezi tárgyát a közbeszerzési eljárás eredményeképp megkötött szerződés módosításának elemzése, figyelemmel a témakör komplexitására és tág jellegére, azonban a keretmegállapodás kötelmi jogi elemzésével összefüggésben elengedhetetlen az érintése. Elsőként fontos megjegyezni, hogy a magyar szabályozás e körben is támaszkodik az Irányelv rendelkezéseire. A keretmegállapodás módosítására, - hasonlóan bármely közbeszerzési eljárás eredményeképp megkötött szerződéshez, - a Kbt. által megfogalmazott rendelkezések az irányadóak. A jogalkotó, figyelemmel a közbeszerzési eljárások kötött rendjére, meghatározott esetekben, jellemzően negatív feltételek teljesülése esetén teszi lehetővé a közbeszerzési szerződések, így a keretmegállapodás módosítását. Minden bizonnyal e körben érvényesül a legmarkánsabban (a Kbt. és a Ptk. viszonyrendszerében a tanulmány korábbi részében vizsgált) a Kbt. kógens jellege, hiszen az elsődleges jogforrást e tekintetben a hivatkozott jogszabály biztosítja.

A tanulmány középpontjában álló beszerzési technika alappilléret jelentő keretmegállapodás, mint kontraktuális kategória a jelen fejezetben ismertetettek szerint számos egyedi, polgári jogi szempontból sajátos tulajdonsággal rendelkezik, mely hatékonyan támogatja a központosított közbeszerzési rendszer működését.

A keretmegállapodás, mint előszerződés?

A keretmegállapodás, mint előszerződés?

A keretmegállapodás közvetlenül nem keletkezett teljesítési kötelezettséget a szerződő felek között, mindössze megteremti a jogalapot a kiemelt termék meghatározott feltételek szerint megvalósítandó - központosított köz-

³⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelv, 33. cikk (1) bekezdés, a Kbt. 104. § (6) bekezdés, 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 24. § (3) bekezdés.

³¹ A Közbeszerzési Döntőbizottság D.66/2/2015. számú végzése, (10.o.) (a döntéshozatal időpontja: 2015. február 18.).

beszerzési rendszeren keresztül történő – beszerzésének. A keretmegállapodás e sajátosságából, és a KEF által lefolytatott központosított közbeszerzési eljárások tekintetében betöltött funkciójából következően jelen fejezet arra a kérdésre keresi a választ, hogy a keretmegállapodás tekinthető-e előszerződésnek?

A Ptk. 6:73. §-a a szerződéskötési kötelezettség egyik eseteként szabályozza az előszerződés jogintézményét. A hivatkozott rendelkezés értelmében, ha a felek abban állapodnak meg, hogy későbbi időpontban egymással szerződést kötnek, és megállapítják e szerződés lényeges feltételeit, a bíróság e feltételek szerint a szerződést bármelyik fél kérelmére létrehozhatja.

E jogszabályi előírás alapján a keretmegállapodás előszerződésként történő minősítési vizsgálatának első kulcsponthely állomása a (központosított) közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött keretmegállapodás, valamint a keretmegállapodásból származtatott, a konkrét beszerzési igény megvalósítását szolgáló egyedi szerződés szerződő feleinek áttekintése és egybevetése. A keretmegállapodás a keretmegállapodásos közbeszerzési eljárás első részének alanyai között, az ajánlatkérő központi beszerző szerv és a nyertes ajánlattevő gazdasági szereplők között jön létre. A központosított közbeszerzésre köteles intézmény tehát nem közvetlen szereplője annak a jogviszonynak, amely jogalapot szolgáltat ahhoz, hogy az egyedi beszerzési igényét közvetlenül megvalósítsa. E megállapítás jelentősége abban áll, hogy a Ptk. az előszerződés fogalmi elemeként nevesíti az előszerződés és a későbbi időpontban megkötendő szerződés szerződő feleinek egyezőségét. Megállapítható, hogy a központosított közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött keretmegállapodás és az arra épülő egyedi szerződés felei, figyelemmel a keretmegállapodásos eljárás egymásra épülő szakaszaira, nem azonosak.

A Ptk. szerinti előszerződés definíció szerinti „szerződés lényeges feltételeinek meghatározása” feltétel vizsgálata szintén fontos előkérdés. A KEF által lefolytatott központosított közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött többszereplős keretmegállapodás a tanulmány első részében ismertetetteknek megfelelően, az „esernyő megállapodás” jellegre figyelemmel, fogalmi összeférhetlenség miatt nem határoz meg valamennyi szerződéses feltételt.

A közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződést, így a keretmegállapodást is mindazon feltétellel szükséges megkötni, amelyre a felek kötöttsége, az ajánlattevő ajánlati kötöttsége beállt. Keretmegállapodásnak nem rendeltetése a közvetlen beszerzési igény megvalósítása, ezáltal közvetlen teljesítési kötelezettség sem származtatható belőle. Közvetlen teljesítési kötelezettséget a keretmegállapodás alapján létrehozott jogviszony, a keretmegállapodásos eljárás második részében a nyertes ajánlattevő és a központosított közbeszerzésre köteles intézmény között megkötött egyedi szerződés keletkeztet, hiszen az egyedi szerződés már valamennyi részletfeltételt rögzít.

Összegezve megállapítható, hogy a keretmegállapodás nem viseli magán az előszerződés Ptk. által meghatározott fogalmi elemeit, ezáltal nem tekinthető előszerződésnek. Fontos azonban megjegyezni, hogy a keretmegállapodás tulajdonképpen és viszonylagos előszerződési minősége árnyaltabb, a Ptk. kötött fogalmi meghatározásától tágabb értelmezésben az ajánlattevő gazdasági szereplők rendelkezésre állási kötelezettségeként fogalmazható meg, figyelemmel a polgári jog és a közbeszerzési jog jogági kapcsolódására. Ebben a felfogásban, a keretmegállapodás biztosítja az intézmények számára a jogalapot az egyedi beszerzés megvalósításához.

A központosított közbeszerzési eljárások versenyre gyakorolt hatása

A keretmegállapodások elemzése körében a szerződési jog általános és különös része mellett, a közbeszerzési és a versenyjogi jogági kapcsolódások egymáshoz való viszonya szintén elemi vizsgálati pont.

A versenyjog és a közbeszerzési jog egymásra gyakorolt kölcsönhatása megkérdőjelezhetetlen, tekintettel arra, hogy e jogágak alapvető és kulcsponthely kapcsolódási pontja a közbeszerzési eljárások (gazdasági) verseny alapú folyamata. A megfelelő közbeszerzési technikák alkalmazása versenyfokozó hatással bírhat. A központosított közbeszerzés hazai jogrendszerben történő elterjedésének oka az eljárás eredményeképp megkötött egyedi szerződés szerződő felei, valamint a nemzetgazdaság számára biztosított pozitív hatásokban található. A nemzetgazdaság számára nyújtott előnyök forrása a

gazdasági szereplők között a közbeszerzési szerződés megkötése érdekében létrejött verseny.

A Kbt. alapelvi rendelkezése értelmében az eljárások során az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.³² A versenyalapú folyamatra figyelemmel, a versenypolitikai szabályok érvényesülése a központosított közbeszerzési eljárások lefolytatása során is kiemelt elvárás.

A közbeszerzési eljárások célja összetett szempontrendszer alapján meghatározott egyedi igényeket kiszolgáló beszerzések megvalósítása, amely a legkedvezőbb feltételek mellett abban az esetben valósulhat meg, amennyiben az eljárás valódi versenyfeltételek között zajlik, vagyis, ha a legtöbb gazdasági szereplő tesz érvényes ajánlatot a szerződés megkötése érdekében. A gazdasági szereplők között megvalósuló verseny javíthatja a termelés hatékonyságát, mely az innováción keresztül újabb és megfelelőbb termékeket eredményez a fogyasztók számára. Ezen hatások a gazdaság növekedéséhez és a fogyasztói jólét szintjének emelkedése mellett alacsonyabb árakhoz és nagyobb választékhoz vezet.³³

A keretmegállapodásokkal szemben leggyakrabban megfogalmazott kritika a piaci koncentrációval, az egységességgel, a keretmegállapodások hosszú időtartamával, valamint a kis-és középvállalkozások lehetőségeinek csökkentésével összefüggő³⁴ témaköröket érinti. Az előzőekben ismertetett versenyjogi előírások alapján kérdésként merül fel, hogy hogyan fokozza a versenyt a központosított közbeszerzés eredményeként megkötött keretmegállapodás, amely a gazdasági élet folyamatosan változó viszonyaihoz képest ellentmondónak tűnő módon, hosszabb időtartamra kerül megkötésre? A kérdésre adandó válasz kétirányú vizsgálatot igényel, mely párhuzamba állítható a keretmegállapodásos eljárás egymásra épülő szakaszaival.

Elsőként fontos megjegyezni, hogy a központosított keretmegállapodásos közbeszerzési eljárások célja az országos ellátás folyamatos biztosítása. A beszerzés kiterjedt volumene miatt a piacon lévő gazdasági szereplők jellemzően konzorciális szerződés megkötésével, konzorciumi tagként vesznek részt a központosított keretmegállapodásos közbeszerzési eljárásokban. E megállapítás jelentősége abban áll, hogy a konzorciumokon keresztül a piacon érdekelt valamennyi gazdasági szereplő, ezáltal a kis-és középvállalkozások is képesek ajánlatot tenni a központosított közbeszerzési eljárásban. Mindezen felül, a konzorciumi ajánlattétel a piacon lévő gazdasági szereplők tömörítése révén, az esélyegyenlőség biztosítása mellett alkalmas a verseny fokozására. A konzorciális együttműködés hidat képez a kis-és középvállalkozások, valamint a nagy volumenű beszerzések nyertes ajánlattevői minősége, ezáltal a nagy projektek megvalósításában való szerepvállalás között. A konzorciumok révén, a központi beszerző szervek rendszerének alapját képező keretmegállapodás a piaci koncentráció kockázatát nem idézi elő.

A keretmegállapodásos központosított közbeszerzési eljárás egymásra épülő szakaszai duplikáltan bírnak versenyfokozó hatással a gazdasági szereplő (konzorciumok) között. Az eljárás első szakaszában, a keretmegállapodás megkötése céljából lefolytatott eljárás enyhíti a versenyárat a piaci árakhoz képest. Az eljárás második szakasza az eljárás első szakaszában kiválasztott ajánlatok, a keretmegállapodást megkötő felek között tovább csökkentheti az első körben nyertes ajánlatok versenyárait, ezáltal a piaci árhoz képest kedvezőbb versenyárak segítik a közpénzek hatékony felhasználását. A keretmegállapodásos eljárás második szakaszában szintén fellelhetők azok a versenyfokozó hatással bíró elemek, melyek a rendszer által nyújtott rugalmasság mellett a gazdaságpolitikai szempontok érvényesülését biztosítják. Az eljárás második szakaszá-

³² Kbt. 2. § (1) bekezdés.

³³ OECD SEGÉDANYAG A VERSENYHATÁSOK ÉRTÉKELÉSÉHEZ, 2.0. változat, Elérési útvonal:

<https://docplayer.hu/4339281-Segedanyag-a-versenyhatasok-ertekelesehez-alapelvei-www-oecd-org-competition-toolkit.html> (21.o.).

³⁴ OECD - Public Procurement Central Purchasing Bodies, 2011. Aug., Elérési útvonal:

https://www.sigmaxweb.org/publications/Purchasing_Public_Procurement_2011.pdf (6.o.).

ban, versenyújranyítás esetén, a korábban ismertetett „mini verseny” valósul meg, amely során az ajánlattevő csak a keretmegállapodásban foglaltakkal azonos vagy annál az ajánlatkérő számára kedvezőbb ajánlatot tehet.³⁵

A keretmegállapodás révén a központi beszerző szerv kettős célkitűzés mentén álló követelményeket képes összehangolni. A képzeletbeli mérleg egyik oldalán a központi beszerző szerv feladatellátása áll, mely a kormányzati szinten egyszerre több közbeszerzésre köteles szerv közbeszerzésének összefogásában ölt testet. A központi beszerző szerv elemi sajátja, hogy nagy volumenű eljárásokat folytat le. A piaci szereplők a beszerzések kiterjedése miatt, az országos ellátás folyamatos biztosítása érdekében – a beszerzési tárgy és a kiemelt termék jellegétől függően – konzorciumok révén képesek versenyezni, ajánlatot tenni. A mérleg másik oldalán a tisztességes gazdasági verseny és a közpénzek hatékony felhasználásának követelménye áll. A központi beszerző szerv e követelmények egyensúlyi helyzetének kialakítása révén képes eleget tenni a jogalkotói célkitűzésnek.

A keretmegállapodásos eljárás versenyjogi szempontú vizsgálatának kevésbé ismert, ám annál nagyobb jelentőséggel bíró eleme a termékváltás (a beszerzési tárgy jellegétől függően: modellváltás, termékcsere a továbbiakban: termékváltás) intézménye.³⁶ A gazdasági élet állandó változására, így az innováció és a fejlődés irányzataira figyelemmel a keretmegállapodás a termékváltás lehetőségével biztosítja a stabilitás és a kiszámíthatóság mellett a folyamatos megújulás, egyben a teljesítési képesség lehetőségét. A keretmegállapodás hatálya alatt a központi beszerző szerv a közbeszerzési és versenyjogi előírások megtartása mellett lehetőséget biztosít a termékváltás szigorú szempontok mentén történő megvalósítására. A keretmegállapodás a termékváltás lehetőségével képes reagálni a piaci változásokra.

Összegezve megállapítható, hogy a gazdasági élet változásait követve, a keretmegállapodás jogtechnikai eszköz széleskörűen szolgálja a versenyjog körében megfogalmazott jogalkotói célkitűzéseket.

Összegzés

A központosított közbeszerzési rendszerek többféle módon kialakíthatók, figyelemmel arra, hogy az európai uniós jogi aktusok megteremtik a beszerzési technikák alkalmazásának lehetőségét a tagállami kötelezettségként rögzített célok elérése érdekében.

A centralizált közbeszerzési eljárások lefolytatását támogató egységes modell nem határozható meg, így a keretmegállapodás jogtechnikai eszköz is a központosított közbeszerzés rendszeréhez jogszabály által rendelt egyes kiemelt termékek tekintetében képes betölteni a rendeltetését.

A tanulmányban bemutatott központosított közbeszerzési rendszert – más beszerzési technika alkalmazása mellett – a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárások támogatják. A keretmegállapodás alapján megvalósított beszerzések a hazai és az Európai Unió által biztosított források hatékony és átlátható felhasználását, ezáltal az ellenőrizhető gazdálkodás garanciáinak biztosításával szolgálja a jogszabályok által védett gazdaságpolitikai szempontok érvényesülését. A tanulmány vizsgálati tárgyának egyedi jellegét a központosított közbeszerzés rendszerének kivételes rendeltetése, és az ebből fakadó polgári jogi és versenyjogi sajátosságok szolgáltatják.

A keretmegállapodás jogtechnikai eszköz, mint sajátos beszerzési módszer időállósága bizonyított. Igazolt hatékonysága miatt biztosított az európai uniós szabályozásban az alkalmazás lehetősége, hiszen amellet, hogy rugalmasságot visz a közbeszerzési eljárások merev szabályai közé, a versenyfokozó hatása révén gazdaságpolitikai szempontok érvényesülését szolgálja.

³⁵ Kbt. 105. § (4) bekezdés.

³⁶ 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 24. § (5) bekezdés i) pont.

„Támogatja-e Ön?”**Keresletszabályozás a körforgásos, zöld gazdaságért****"Do you support it?"****Demand regulation for a circular, green economy****Dr. Kovács László**, jogi tanácsadó, Közbiztosági Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2023.6.5

Címszavak: *zöld közbiztosítás, ajánlatkérő, piacsabályozás, gazdasági közigazgatás***Absztrakt**

Alkalmazkodás, ez az, amihez az ember igazán ért. Ez a mi nagy előnyünk. Tanulunk, fejlődünk és változtatunk. Az emberi tevékenység következtében a környezetünk rohamos változása számos módon nyilvánul meg, amelyet a mindennapi ember is képes már érzékelni. „Mit tehet az állam?”, hogy elérje a kevésbé környezetterhelő, zöld termékek, szolgáltatások térnyerését a piacon. „Kire vonatkozóan?” hozzon intézkedéseket ennek érdekében. A kérdés mégis inkább az, hogy „Miként tegye az állam?”, hiszen eszköztárában a piac szabályozásának számos lehetősége rendelkezésre áll.

Úgy vélem, hogy az EU Green Deal és a 2050-re kitűzött dekarbonizációs folyamat sikerességének alapfeltétele az államok által, a közbiztosítási eljárásokon keresztül történő a kevésbé környezetterhelő termékek, szolgáltatások és beruházások keresletének generálása. Ennek leghatékonyabb eszköze a jogszabályi környezet átalakítása, amely következtében a gazdasági szereplők alkalmazkodnak az állam zöld, körforgásos gazdaság irányába történő elmozdulása által támasztott követelményekhez.

Abstract

Adaptation, that's what human really knows. This is our big advantage. We learn, develop and change. As a result of human activity, the rapid change in our environment manifests itself in many ways, which even common people can already perceive. "What can the State do?" increasing green products and services with less environmental burden on the market. "For whom?" taking measures to do so. However, the question is rather, "How should the State do it?", since it has many options for regulating the market.

I believe that the basic condition for the success of the EU Green Deal and the decarbonization process set for 2050 is the generation of demand by the states for products, services and investments with less environmental burden through public procurement procedures. The most effective option for this is the transformation of the legislative environment, as a result of which economic actors adapt to the requirements imposed by the state's shift towards a green, circular economy.

Elméleti háttér

A piacgazdaság környezetében az állam és a gazdasági szereplők viszonyrendszerének kiindulópontja az a tény, hogy a piacgazdaság működése nem tökéletes. A tökéletlen működésből adódó következmények hatással vannak a társadalom berendezkedésére és ez szükségessé teszi az állam beavatkozását, amely a modern ál-

lam működésének axiómája.¹ Az emberiség történelme a gazdaság világában résztvevők közötti versenyen alapul, amely a ma ismert világ és annak folyamatos fejlődésének a kulcsa is egyben.

Az állam és a gazdasági szereplők alapvető kapcsolódási színhelye az, amelyet a közgazdaságtan piacnak

¹ LAPSÁNSZKY A., BOROS A.: A közigazgatási jog gazdasági szerepköre In. JAKAB A., KÖNCZÖL M., MENYHÁRD A., SULYOK G., (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia.

<http://ijoten.hu/szocikk/a-kozigazgatas-a-hatalommegosztasrendszerben> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

nevez. Ezen a piacon a piacgazdaság két legfontosabb szereplője a kereslet és a kínálat találkozik, tájékoztatja egymást elvárásairól, igényeiről és üzletet kötnek. A kereslet lényegében egy szándék az adott áru, szolgáltatás megvételére vagy igénybevételére. A kereslet maga, személye különbözőféleképpen nyilvánulhat meg, így lehet egy személy, egy szervezet, egy vállalkozás vagy maga az állam is. A kereslet párjaként tekintünk a kínálatra. A kínálat szintén egy szándék az adott áru vagy szolgáltatás eladására. A kínálat esetében azonban a szándék pusztán nem elegendő, mert képesnek is kell lennie az eladásra, azaz szüksége van arra a mennyiségre, minőségre, melyet a vevők hajlandók és képesek különböző árak mellett megvenni. Azt az árat, amelyet a kereslet hajlandó még megadni és a kínálat hajlandó kérni vagy még elfogadni az adott termékért nevezzük piaci árnak vagy egyensúlyi árnak.²

A fenti egyszerű piaci modell az, amely alakítja jelen világunk gazdasági folyamatait. Azonban a – tiszta – piacgazdaság környezetében az egyensúlyi ár is csak addig marad változatlan, míg a kereslet vagy a kínálat meg nem változik, továbbá sem a keresletet, sem a kínálatot egyéb tényezőkkel nem befolyásolják.

„The European Green Deal is Europe’s new growth strategy. We have to act now.” mondta Ursula von der Leyen 2019-ben mikor az Európai Unió célként tűzte ki a klímasemleges kontinens megteremtését, amelynek elérése során a tagállamok a gazdaságukat modernizálják és egy erőforrás-hatékony, versenyképes gazdaságot alakítanak ki. A Párizsi Megállapodás értelmében az Európai Unió (a továbbiakban: EU) 40 %-os kibocsátás csökkentést tűzött ki célul 2030-ig az 1990-es kibocsátási szinthez képest, azonban ennél többre lesz szükség a klímasemlegesség eléréséhez.³ 2020. szeptember 17. napján bemutatásra került a 2030-as éghajlat-változási terv, amely már az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának legalább 55% -kal történő csökkentésére irányuló, az Európai Bizottság (a továbbiakban: EB) által készített javaslatot tartalmazott. Ez jelentős növekedés-

nek tekinthető a meglévő célkitűzéshez képest, így a 2050-re tervezett klímasemleges kontinens célja elérhetővé vált.⁴

Az EU fenntarthatósági törekvései azonban megvalósíthatatlanok a tagállamok költségvetésének reformtörekvései nélkül, így gondoskodni szükséges a nemzeti költségvetések környezetbarátabbá tételéről is. Maga a zöld megállapodás is szükségesnek tartja annak a kérdésnek a kezelését, hogy a zöld költségvetés-tervezés eszköze elősegítheti az állami beruházások, a fogyasztás és az adózás környezetbarát prioritások felé történő elmozdítását, valamint a káros támogatások elkerülésével a káros termékek, szolgáltatások elterjedését, így ezen törekvések végül iránymutatásul szolgálhatnak majd a tiszta termékek elterjedését gátló piaci akadályok kezelésére a tagállamok számára is.

A szabályozó állam – Mit? Kire? Miként?

„Úgy keljünk át a folyón, hogy közben érezzük a köveket a talpunk alatt.”

Teng Hsziao-ping

A fenti tervek magvalósítása aktív állami beavatkozást igényel, amellyel a tagállam felgyorsítja és koordinálja a gazdasági átmenet folyamatát. Tekintettel arra, hogy a piacgazdaság tökéletlen működéséből adódó következmények hatással vannak a társadalom berendezkedésére, nagyon fontos a jogszabályoknak érvényt szerző végrehajtó hatalom közreműködésével keretet teremteni a gazdálkodásnak és a gazdasági szereplőknek.

Az állam piaci beavatkozásának közigazgatási vetületében nem csak hogy több irányzata is eltérő véleményt vall, hanem annak szükségességéről és mértékéről is eltérő álláspontok alakultak ki. A laissez-faire doktrína tartalmi eleme az, hogy az állam kizárólag, valamint a lehetőségek szerint a legszükségesebb mértékre szorítkozzon a gazdaságba történő beavatkozása során. A beavatkozás kizárólag a közrend és jogállam fenntartására, tulajdon védelmére, honvédelemre, közjavakra, monopóliumok kialakulásának megakadályozására,

² A piacgazdaság alapkategóriái: piac, kereslet, kínálat, ár

<https://penziranytu.hu/archivalt-pop-torzanyag/konyv/az-en-penzem/i-utra-kelunk/2-az-aruk-es-penz-vilagaban-elunk/3-piacgazdasag-alapkategorai-piac-kereslet-kinalat-ar> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

³ A COP23 előkészületei tekintetében meghatározott uniós klímaügyi prioritások

<https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/climate-change/paris-agreement/> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

⁴ DARREN B., SEAMUS H.: Sustainable measurement indicators to assess impacts of climate change: Implications for the New Green Deal Era, Current Opinion in Environmental Science & Health, 2021/22 100259. o.

valamint versenyellenes, versenykorlátozó magatartásokkal szembeni fellépésre alapulhat.⁵

A laissez-faire elmélet testesíti meg a tökéletes versenyt, a verseny teljes szabadságát, a fogyasztás és a kínálat körében lévő teljes választási szabadságot és a közérdek gazdasággal összefüggő teljes érvényesülését. Lényegében a piac szabályozza önmagát elv érvényesül ezen doktrína szerint.

A laissez-faire doktrínával ellentétes álláspontot képvisel a jóléti közgazdaságtan elmélete. Jászi Oszkár álláspontját ismertetve a „laissez-faire elvével szembe állítva az állami beavatkozás olyan politikáját jelenti az államnak, mely eredményeként egyre több viszonyt von el a társadalom szabad rendelkezése alól és kényszerszabályozását a saját hatalmi körébe csatolja”.⁶ Ezen elmélet szerint a tökéletes verseny megvalósulása csupán egy ideaként értelmezhető, továbbá a piacgazdaság kudarcai megmutatják az állam beavatkozásának szükségességét. A cél a társadalom jólétének maximalizálása, mert az állam minél jobban tudja koordinálni, kiegyensúlyozni a piaci folyamatokat – ezáltal elkerülve a piaci kudarokat, sokkokat, válságokat – annál jobban növeli a társadalom jólétét, amelyhez immáron közpolitikai jelentőség – amely az állam érdeke – is párosul. A jóléti közgazdaságtan középpontjában a gazdaság és a társadalom kölcsönhatása áll abban a megközelítésben, hogy az állam a jólétet milyen beavatkozással tudja fokozni.⁷

Az állam a gazdaságba történő beavatkozását a gazdasági közigazgatáson keresztül végzi. A gazdasági közigazgatás lényegi eleme, hogy az állam miért és főként milyen módon avatkozzon be a közigazgatás, a végrehajtó hatalom úján a gazdasági, piaci folyamatokba. A beavatkozás szükségességét a közgazdaságtan, azok neves kutatói és elméleti tudósai is elismerték már

a XIX. század folyamán, amelyet csak megerősítettek a történelmi, gazdasági és pénzügyi világválságok. A beavatkozás mértékéről azonban megoszlottak a vélemények, így alakultak ki azon szélsőséges irányzatok, mint a tervutasításos szocialista gazdasági rendszer.⁸

A gazdaságba történő beavatkozásának első lépéseként azt kell megvizsgálni, hogy az elérni kívánt cél – legyen az a közjó vagy a versenykorlátozó cselekmény megelőzése, felszámolása – érdekében a piac mely szereplőire szükséges hatást gyakorolni. Ennek elérésére az állam a közigazgatáson keresztül a gazdasági közigazgatás keretében élhet közhatalmi, hatósági eszközökkel, tulajdonosi eszközökkel, valamint egyéb eszközökkel.⁹

A fentiekből a leghangsúlyosabb a gazdaság és a piac minden szereplőjére egyben kiható eszköz, az állam közhatalmi, hatósági eszköze, amely a jogalkotást és a jogalkalmazás kategóriáját foglalja magában.

Keresletszabályozás – ajánlatkérői oldal

Somló Bódog egy olyan fontos problémára tapintott rá a XX. század elején – tudományos igénnyel –, amely aktualitását még most sem veszítette el. Könyve az *Állami beavatkozás és individualizmus*¹⁰ címet viselte, amelyben azt vizsgálja, hogy az egyéni szabadsággal szemben létjogosultsággal rendelkezik-e az állami intervenció és ha igen, akkor mégis milyen körben. Ezek a beavatkozások a már korábban bemutatott laissez-faire elvétől a tervgazdálkodásig terjedő skálán elhelyezhetők. Noha minden állami aktus – a jogalkotás – egyben beavatkozásnak is tekinthető, fontosabb annak gyakorisága és az egészséges fejlődési pálya biztosítása annak ellenére, hogy a verseny és piactorzító hatásokkal

⁵ LAPSÁNSZKY A.: A közszolgáltatások közigazgatás-tudományi alapjai, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019. 32. o.

⁶ JÁSZI O.: A történelmi materializmus állambölcselete Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1908. 117. o.

⁷ LAPSÁNSZKY A., BOROS A.: A közigazgatási jog gazdasági szerepköre, In. JAKAB A. et al. (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Közigazgatási jog rovat, rovatszerkesztő: BALÁZS I.)

<http://ijoten.hu/szocikk/a-kozigazgatas-a-hatalommegosztasrendszerben> Letöltés dátuma: 2023. 04.21.

⁸ IMRE M., et al.: *Közigazgatási szakvizsga Gazdasági igazgatás* Nemzeti Közszerkeleti Egyetem Közigazgatási Továbbképzési Intézet 2020. 6-21. o.

https://kti.uni-nke.hu/document/vtkk-uni-nke-hu/szv_tankonyv_gazdasagi_2020.pdf Letöltés dátuma: 2023. 04.21.

⁹ TORMA A.: *A nemzetgazdaság igazgatása*. In. *Közigazgatási jog – Fejezetek szakigazgatásaink köréből II. kötet, Gazdasági közigazgatás, infrastruktúra igazgatás* LAPSÁNSZKY A. (szerk). Budapest, Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., 2013, 49-57. o.

¹⁰ SOMLÓ B.: *Állami beavatkozás és individualizmus*. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1907.

szembeni állami fellépések hasznosságát nem szokás vitatni vagy egyáltalán kétségbe vonni.^{11,12}

Nélkülözhetetlen feltétele a környezeti felelősség teljesülésének az egységes joggyakorlat és a szakmai törvényszerűségek alkalmazása. A Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács (a továbbiakban: NFFT) véleménye szerint az államnak égető feladata a fenntarthatósági fordulat alapjául szolgáló gazdaságot ösztönző rendszer kialakítása. Ahogy azt „a természeti örökségünk védelméről és a természeti erőforrások fenntartható használatáról” szóló cselekvési terv javaslata is kiemelte, „a fenntarthatósági fordulat egyik legfontosabb eszköze a gazdaságpolitikai stratégiák, ösztönzők, adók és szabályok hozzáigazítása a szűkösse vált természeti erőforrások világhoz”. Az intézkedések középpontjában állhatnak tehát a környezeti adók, díjak bevezetése, létező díjak esetén pedig azok a társadalmilag hatékony szintre történő emelése, a természeti tőke felhasználásának beárázása, a környezetre káros hatást gyakorló tevékenységek támogatásának megszüntetése, a természeti értékek megőrzését szolgáló támogatások bevezetése és fenntartása, továbbá a közbeszerzési eljárásokban alkalmazott fenntarthatósági szempontok érvényesítése és nyomon követése.¹³

A zöld termékek és szolgáltatások iránti kereslet növelésének jogszabályon keresztül történő generálására szembeötlő példaként szolgál a szlovén zöld közbeszerzési szabályozás fejlődésének folyamata. A Szlovén Köztársaság kormánya 2011. december 8-án rendeletet fogadott el a zöld közbeszerzésről, amely támogatta az ajánlatkérőket a közbeszerzési eljárások „zöldítésében”. A rendelet első körben megnevezett 11 termék- és szolgáltatáscsoportot, amely esetében az ajánlatkérőknek meghatározott környezetvédelmi követelményeket, valamint zöld szempontokat kellett kötelezően alkalmazniuk a nevesített termékekre vonatkozó közbe-

szerezési eljárások során. Ez volt az első komolyabb fenntarthatósági reform az országban, amelynek a szabályozása két lépcsőben 2018-ban és – módosításon esett át. A jogalkotó célja az volt, hogy a környezetet kevésbé terhelő áruk, szolgáltatások és építési beruházások közbeszerzésével csökkentse a környezetre gyakorolt negatív hatásokat, javítsa a meglévő kínálat környezeti jellemzőit, valamint ösztönözze a környezetvédelmi innovációkat és a kapcsolatot a magán-szektor és az ajánlatkérők között.¹⁴

A kétlépcsős bővítés keretében a rendelet 4. cikkében felsorolt termék- és szolgáltatáscsoport kibővítésre került – 2021-ben még két ponttal egészült ki a felsorolás és a szabályozás is további pontosításra került¹⁵ –, így az mára az alábbi 22 közbeszerzési tárgyra terjedt ki:

1. villamosenergia
2. élelmiszer beszerzése, közétkeztetési szolgáltatás,
3. textiltermékek,
4. irodai papír és higiéniai papírtermékek,
5. elektronikus irodai berendezések,
6. televíziók,
7. hűtőszekrények, fagyasztók és ezek kombinációi, mosógépek, mosogatógépek, szárítógépek, porszívók és légkondicionálók,
8. bútorok,
9. vízmelegítők, térfűtők és ezek kombinációi, valamint melegvíz-tároló tartályok,
10. szaniter szerelvények,
11. vízöblítés WC-berendezések és piszoár-berendezések,
12. falpanelek,

¹¹ HARANGOZÓ G., et al.: *A zöld ellátásilánc-menedzsment fejlődése–múlt, jelen és jövő* 2019, 50.12: 122-135. o.

¹² LAPSÁNSZKY A., BOROS A.: *A közigazgatási jog gazdasági szerepköre* In. Internetes Jogtudományi Enciklopédia JAKAB A. et al. (szerk.) 2021. 6-8. o.

<http://ijoten.hu/szocikk/a-kozigazgatas-a-hatalommegosztasrendszerben> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

¹³ A jövő nemzedékek szószólójának jogalkotási kezdeményezése a környezeti felelősség hatékonyabb érvényesítése érdekében https://www.ajbh.hu/documents/10180/3157803/Jogalkot%C3%A1si_kezdem%C3%A9nyez%C3%A9s_k%C3%B6rnyezeti_fel%C5%91ss%C3%A9g/4821a1da-bb6b-8659-e97f-66f8b679c17d Letöltés dátuma: 2023.04.21.

¹⁴ Rendelet a zöld közbeszerzésről 2. cikk

<https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2017-01-2381?sop=2017-01-2381> Letöltés dátuma: 2023.05.22.

¹⁵ Rendelet a zöld közbeszerzésről szóló rendelet módosításáról, kiegészítéséről

<https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2021-01-2581?sop=2021-01-2581> Letöltés dátuma: 2023.05.22.

13. épületek tervezése vagy építése,
14. útépités tervezése vagy kivitelezése,
15. közúti járművek,
16. gumiabroncsok,
17. elektromos lámpák és lámpák és beltéri világítás,
18. útvilágítás és közlekedési jelzőlámpák,
19. takarítók, takarítási szolgáltatások és mosodai szolgáltatások,
20. kertészeti szolgáltatások, mezőgazdasági és egyéb termékek, valamint kertészeti berendezések és gépek.
21. asztalosmunkák,
22. zajfogó útkerítések.

Az új zöld közbeszerzésről szóló rendelet¹⁶ 2018. január 1-jén lépett hatályba, amely külön kiemeli, hogy az ajánlatkérőnek már az eljárás elnevezését is úgy kell meghatároznia, hogy abból egyértelműen kiderüljön az érdeklődő gazdasági szereplők számára az, hogy az eljárás a környezetet kevésbé terhelő áru beszerzésére, szolgáltatás megrendelésére vagy építési beruházásra irányul.¹⁷

A felsorolt 22 közbeszerzési tárgynál kötelező ajánlatkérők számára a zöld közbeszerzés, úgy, hogy annak feltételrendszerének a kialakítását a jogalkotó – csak a kereteket meghatározva – rájuk bízta. A rendelet az egyes eljárásokra vonatkozóan különböző zöld vagy fenntartható célértékeket (%) határoz meg, amelyeket az ajánlatkérőknek a szerződés odaítélése, teljesítése során kell megvalósítaniuk, teljesíteniük.

A környezetvédelmi követelményeket az ajánlatkérők számos módon beépíthetik a dokumentációba, így műszaki leírásként, kizáró okként, alkalmassági követelményként, értékelési szempontként vagy szerződéskötési feltételként. Ezeket taxatíván a jogszabály is felsorolja.¹⁸

A rendelet a 6. cikkében fogalmazza meg azt, hogy az ajánlatkérőnek milyen környezetvédelmi szempontokat kell figyelembe vennie, alkalmaznia és milyen célokat

kell elérnie az egyes közbeszerzési eljárások során a fent felsorolt – 4. cikkében szereplő – tételek esetében. Így például egy ilyen egyedi szerződés, tárgyának megfelelően teljesítenie kell:

- villamosenergia beszerzése esetén, hogy a megújuló forrásból vagy nagy hatásfokú villamos energia koprodukciónak nyert villamos energia aránya legalább 50 %- legyen.
- élelmiszer beszerzése, közétkeztetési szolgáltatás esetén a bioélelmiszerek részaránya az élelmiszerek kilogrammban kifejezett várható mennyiségének legalább 15%-a legyen.
- a textiltermékekben található pamut vagy más természetes szál, az összes termék legalább 10%-ának tartalmaznia kell pamutot vagy egyéb, ökológiai úton előállított természetes szálát;
- az elsődleges rostból készült irodai papírban és higiéniai papírtermékekben a fenntarthatóan kezelt erdőkből nyert elsődleges rost aránya legalább 50 % legyen.
- az újrahasznosított rost részaránya a feldolgozott rostból készült irodai papírban és higiéniai papírtermékekben legalább 30 % legyen.
- a bútorok készítéséhez felhasznált anyagok térfogatának legalább 70%-át fa vagy fatermékek arányának el kell érnie kivéve, ha a speciális szabályozás vagy a felhasználási cél ezt tiltja vagy lehetetlenné teszi.
- az útburkolat építése során az útfelújítás során keletkezett vagy más forrásból származó újrahasznosított aszfalt granulátumot (mart anyagot) kiemelten kell hasznosítani új bitumenes keverékek előállítására, másodlagosan különösen, hidraulikus vagy bitumenes kötőanyaggal stabilizált rétegekhez, tamponnal (beleértve a töltéseket), ágyakkal, töltésekkel és feltöltésekkel, mégpedig a szükséges mennyiségben.

A rendelet 7. cikk (2) bekezdése meghatározza a zöld szempontok, az eljárásba történő integrálásának lehető-

¹⁶ Rendelet a zöld közbeszerzésről 16. cikk

<https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2017-01-2381?sop=2017-01-2381> Letöltés dátuma: 2023.05.22.

¹⁷ Rendelet a zöld közbeszerzésről 7. cikk (1) bek.

¹⁸ Zöld közbeszerzés Szlovéniában

<https://www.interregeurope.eu/good-practices/green-public-procurement-in-slovenia> Letöltés dátuma: 2023.05.22.

ségeit, konkrét példákat nevesítve az ajánlatkérők számára.

A 7. cikk (3) bekezdése külön kiemelendő, hiszen itt kerül deklarálásra az, hogy a 4. cikk szerinti tárgyak közbeszerzése során az ajánlatkérőnek a közbeszerzési szerződés odaítélésének keretrendszerét úgy kell kialakítania, hogy legalább az egyik zöld szempont, vagy annak egy része értékelési szempontként kerüljön meghatározásra.

A fentiekhez kapcsolódóan e cikk (7) bekezdése további elvárásokat támaszt az ajánlatkérőkkel szemben, mert ha összeegyeztethető a költséghatékonysággal, a gazdasági megvalósíthatósággal, a szélesebb körű fenntarthatósággal, a műszaki megfeleléssel, a kellően széleskörű versennyel és a közbeszerzés tárgya energiafelhasználáshoz kapcsolódik, ajánlatkérőknek az energiahatékonyság környezetvédelmi szempontját is be kell vonnia a közbeszerzési eljárásba egy vagy több módon, amelyet a piacon elérhető legmagasabb energiahatékonysági osztályra való hivatkozással határozzák meg. A szabályozás több feltételnek történő együttes megfelelését írja elő, azonban ajánlatkérőnek a 6. cikkben meghatározott százalékos célokat ettől függetlenül is teljesíteniük szükséges a beszerzés tárgyára vonatkozóan.

A rendelet a százalékos célok meghatározása és a teljesülésük támogatása mellett nagy mértékben kapcsolódik még az I. és III. típusú környezetvédelmi címkéhez, valamint a különböző minőségirányítási rendszerekhez akként, hogy a nyertes ajánlattevőnek a szerződés teljesítése során környezetvédelmi minőségirányítási rendszerrel vagy I. típusú környezetvédelmi védjeggyel kell rendelkeznie illetve meg kell kezdenie a környezetvédelmi minőségirányítási rendszer bevezetésére, illetve az I. típusú környezetvédelmi védjegy megszerzésére irányuló eljárását.¹⁹

A fenti célok ajánlatkérők által történő teljesítését elősegítve a Környezetvédelmi Minisztérium és a közbeszerzésért felelős minisztérium az egyes szakterületekért felelős közigazgatási szervekkel közösen példákat, példatárat készítenek azokra a környezetvédelmi köve-

telményekre és szempontokra, amelyeket az ajánlatkérők a közbeszerzési eljárásaikba integrálhatnak és azok nyilvános közzétételéről gondoskodnak valamint kettő évente frissítik azokat.

A közbeszerzésért felelős minisztérium a fenti termék- és szolgáltatáscsoportokra vonatkozó eljárásokat folyamatosan nyomon követi és a keletkezett adatok alapján legkésőbb minden tárgyév szeptember 30-áig statisztikai jelentést készít.

Kínálatösztönzés – ajánlattevői oldal

A kínálatösztönző iránymű a beruházások ösztönzését helyezi az állami szerepvállalás középpontjába, hiszen ez a gazdaság dinamizálásának, növekedésének leghatékonyabb eszköze. A versenyszféra termelése, hatékonysága, teljesítménye nagy mértékben függ annak beruházási képességeitől, lehetőségeitől, így a kamatok, az egyéb terhek nagymértékben befolyásolják a gazdasági szereplők kibocsátási volumenét egy olyan gazdaságban, ahol az elvonások számottevőek, kiszámíthatatlan a gazdasági környezet, ott hiába a kiváló monetáris politika, vagy a keresletösztönző keynesiánus élénkítés.²⁰

A kínálatorientált gazdaságpolitika alappillérei a következők:

- adócsökkentések, így növelve a beruházások pénzügyi forrását, a megtakarítások mértékét,
- adókedvezmények, amelyek a versenyszférát beruházásokra ösztönzik,
- piaci dereguláció, azaz a piaci folyamatokban az állami szabályozás csökkentése.

Egyes termékek kínálatának bővülése azonban csak abban az esetben hozza meg az elvárt hatását, ha – a piacgazdaság alapelemeiből indulunk ki – megfelelő kereslet párosul hozzá, így a fiskális politika ösztönző intézkedésein keresztül fokozza a nemzetgazdaság ellenállóképességét, rezilienciáját.

A zöld megállapodás célkitűzései, valamint mechanizmusai már beépültek a 2021-2027-es uniós költségvetésbe, így a források igénybevételenek a feltétele az,

¹⁹ Rendelet a zöld közbeszerzésről 7. cikk (4) bekezdés

<https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2017-01-2381?sop=2017-01-2381> Letöltés dátuma: 2023.05.22.

²⁰ Kínálatösztönzés.

<https://tudaszbazis.sulinet.hu/hu/szakkepzes/kozgazdasagtan/makrookonomia-11-evfolyam/kinalatosztonzes/a-kinalatosztonzes-attekintese> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

hogya a tagállamok költségvetése környezetbarát irányba mozduljon el. Az EU tagállamoknak szükséges beépíteniük az éves költségvetéseikbe, valamint a középtávú pénzügyi terveikbe a környezeti, környezetvédelmi szempontokat és azoknak érvényt is kell szerezniük. A zöld megállapodásból következtethető az, hogy a környezetbarát költségvetési gyakorlat elterjed a következő EU költségvetési ciklusban. Az uniós források felhasználása, az állami beruházások szerkezetét az éghajlati célok megvalósítása felé kényszerűen átirányítja, amelyhez kapcsolódnak a közbeszerzések szabályozásában előre vetített változások is. Az EB a támogatásfelhasználás során a termékspecifikus jogszabályok keretében kötelezően alkalmazandó zöld, fenntartható minimumkövetelményekre vagy célértékekre fog javaslatot tenni. A zöld feltételek, valamint a kapcsolódó címkék ösztönözni fogják a klímasemleges termékek terjedését és nem utolsó sorban a piacuk bővülését.²¹

Az EB vezérlő elve az, hogy a gazdasági növekedést elősegítő „jó támogatások” által megvalósuló beruházások, fejlesztések teret nyerjenek. A „jó támogatás” alatt azok az állami intézkedések értendők, amelyek jól megtervezett, körülhatárolt piaci hiányosságokra irányulnak, ezzel kiegészítve, nem pedig helyettesítve a magánkiadásokat, közös célkitűzésekre – környezetvédelem, kutatás-fejlesztés, elmaradott régiók fejlesztése – fókuszálnak, mindeközben törekedve arra, hogy a lehető legkevésbé torzítsák a versenyt. Az EB támogatási döntéshozatal területén nem kívánja az állami támogatások ellenőrzésére vonatkozó jogkörét a tagállamoknak átadni. Bizonyos szintű decentralizációval azonban a tagállamoknak növekedett a felelőssége a szabályok hatékony végrehajtása, betartása terén.²²

Árelfogadó vagy piacformáló közbeszerzés

Az árelfogadó, ármeghatározó vagy piacformáló fogalmak mögött lévő piaci, gazdasági magatartások, mind hazai, mind nemzetközi viszonylatban rendkívül íves karriert futottak be. Ezen fogalmak az eladó és a vevő alkufolyamatát kapcsolják össze a piaci információs aszimmetriával, hiszen az eladók minden piacon kevesebben vannak, mint a vevők, így ők rendelkeznek széleskörű információval az adott piac termékeiről, a választási lehetőségekről és a piaci viszonyokról. A vevő információhiánya miatt egyfajta alá- és fölérendeltségi viszony alakul ki, ahol az eladó diktálja az árat a vevő pedig elfogadja azt.²³

A piaci szereplők a modern piacgazdaság korában egyértelműen a profitjuk maximalizálására törekednek és annak ellenére, hogy a piacgazdaság és az állam viszonyrendszerének alapvető kiindulópontja az, hogy a piacgazdaság nem tökéletes, mégis a piacgazdaság a tökéletes verseny feltételei mellett a legtöbb hasznos terméket és szolgáltatást termeli meg. Megfelelő verseny megléte esetén a vállalatok árelfogadó magatartást tanúsítanak, mert a piachoz mérten olyan kicsik, hogy képtelenek befolyásolni az összpiaci árat, nincs meg a képességük a piaci árat, annak ár képzését vagy árszintjét befolyásolni, így az ár számukra adott. Ezzel szemben az ármeghatározó piaci pozíció kínálatának módosításával érdemben képesek befolyásolni a keresleti árat, az eladás feltételeit.²⁴

A fenntartható, zöld közbeszerzés nemzetközi és hazai szakirodalmának középpontjában a környezetre gyakorolt negatív hatások csökkentése áll és az ennek támogatásában és gyakorlatában nagyobb affinitással rendelkező EU tagállamok képesek voltak olyan szakpolitikai innovációra, amelyek révén elindult az a

²¹ GKI Gazdaságkutató Zrt.: Zöld költségvetés az Európai Unióban 2021.

https://www.parlament.hu/documents/126660/39139635/GKI_KT_tanulm%C3%A1ny.pdf/4eb45ed8-6532-8994-f909-8349e87c4d3c?t=1632304254037 Letöltés dátuma: 2023.04.21.

²² Staviczy P.: Az Állami Támogatások Modernizációja In. Állami támogatások Nyikos Gy. (szerk.) Dialóg Campus Kiadó, Budapest 2018. 230-234. o.

²³ Barancsuk J.: Néhány gondolat az „árelfogadó” és „ármeghatározó” fogalmak jelentéséről

https://ktk.pte.hu/sites/ktk.pte.hu/files/uploads/tudomany/kiadvanyok/muhelytanulmanyok/200901_0.pdf

Letöltés dátuma: 2023.04.21.

²⁴ LAPSÁNSZKY A., BOROS A.: A közigazgatási jog gazdasági szerepköre In. Internetes Jogtudományi Enciklopédia JAKAB A., et al. (szerk.) 2021. 4. o.

<http://real.mtak.hu/132702/1/a-kozigazgatasi-jog-gazdasagi-szerepkore.pdf> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

folyamat, ahol a közbeszerzések értéknövekedésének megteremtésére törekuszenek, így átalakítva a közbeszerzési eljárásokat árelfogadóból piacformáló tényezőkké. Ezzel párhuzamosan más tagállamokban a laissez-faire közgazdaságtani doktrína uralta kereskedelempolitika – ahol a piacra jutás biztosítása után következik a fenntarthatósági és szociális szempontok érvényesülése – következtében a kormányzati közbeszerzések egyre jobban elszakadtak a társadalmi igényektől és a gyengébb gazdasággal, kormányzattal rendelkező országok közbeszerzési gyakorlata így lett inkább árelfogadó. Ezt kiküszöbölendő, főként északi államok által kialakított stratégiai közbeszerzés egy átfogó fogalom, amely során a piaci szereplők bevonásra kerültek a közpolitikai célok – mint a kkv-k közbeszerzési szerződéseinek arányának a növelésének – megvalósításába. A bevonásuk következtében csökkent az állam – a vevő – és az adott piaci szereplők közötti információs aszimmetria.²⁵

A zöld közbeszerzésről, mint fogyasztásösztönző eszközről 2020-ban készült empirikus kutatás alapján az ajánlatkérő szervezetek és az egyéni fogyasztók zöld közbeszerzéssel kapcsolatos ismeretei közvetlenül nem befolyásolják a zöld fogyasztási attitűdjüket mindaddig, míg a fenntartható termékek használatából eredő előnyöket – érték és fogyasztói hatékonyság – közvetlenül meg nem tapasztalják. Ezen eredmény teszi szükségessé az állam részéről a piacformáló szakpolitika kialakítását, ahol erősíteni tudja az ajánlatkérő, az egyén „elkötelezettségét” a zöld, fenntartható közbeszerzések iránt és tágítja a jogszabályi határokat, hiszen

a zöld, fenntartható közbeszerzés kormányorinétált magatartás.²⁶

Árubeszerzés

Számos tudós és szakember véli úgy, hogy a kapitalista piacgazdaság egyik legnehezebb változásával néz szembe, hiszen ami annak alapját és egyben forrását is nagymértékben érinti, az nem más, mint az energia. Néhány száz éve a szénbányászok segítettek a világnak elindulni az energiaforradalom és a fejlett társadalommá válás felé. A társadalom és a gazdaság ugrásszerűen kezdett el fejlődni az olcsó, valamint megbízható energiaforrások segítségével. A piacgazdaság önkorrekciós képessége és a fosszilis energiahordozókról a megújuló energiára történő átállása, így igen kérdéses folyamat.

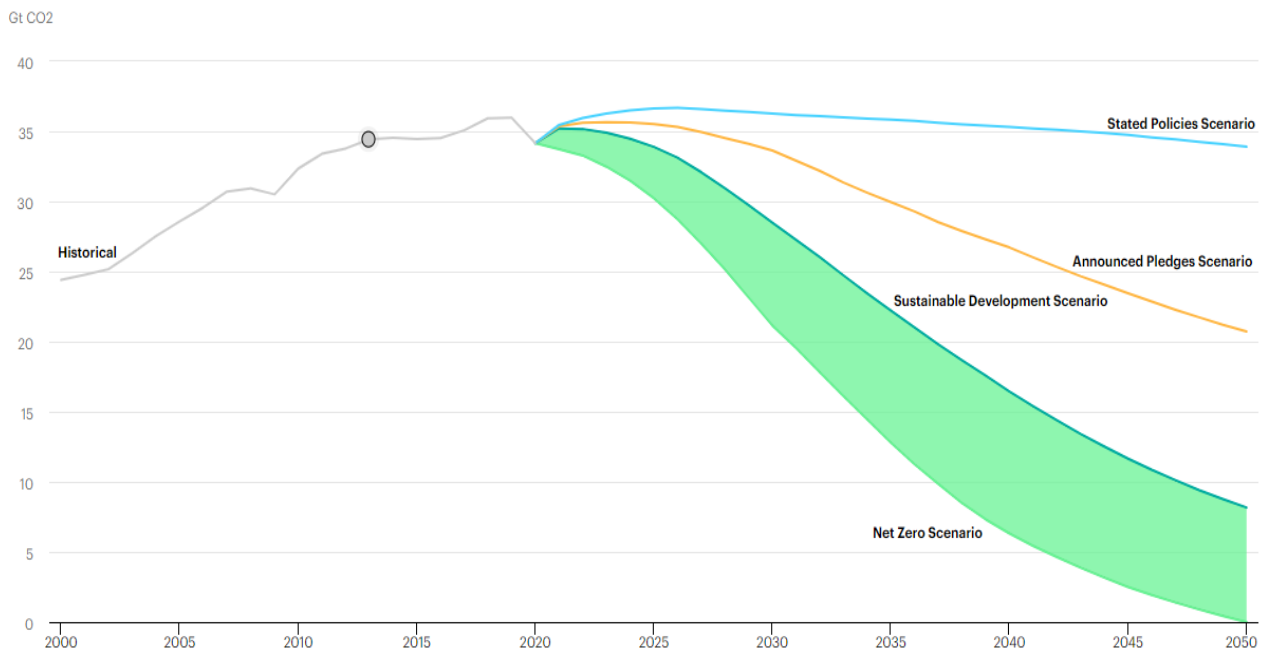
A Nemzetközi Energiaügynökség (a továbbiakban: IEA) közlése alapján a globális, energiával összefüggő Co²-kibocsátás a becslések szerint több mint 4 %-kal nőtt 2021-ben, mivel a szén, az olaj és a gáz iránti kereslet visszapattant a koronavírus-járvány által okozott gazdasági visszaesést követően, a gazdasággal együtt. Az 1200 Mt Co²-növekedés a legnagyobb egyedi növekedés lenne a több mint egy évtizeddel ezelőtti globális pénzügyi válságból való Co²-intenzív gazdasági kilábalás óta. A 2021-es World Energy Outlook részletes leltárt ad arról, hogy egyes nemzetek meddig jutottak energiaátállításukban, és kijózanító képet fest le számunkra. A kutatás rávilágít az úgynevezett „végrehajtási szakadéokra”, amely a bejelentett nettó nulla kötelezettségvállalások és az ezekhez szükséges szakpolitikai keretek és konkrét intézkedések között van.

²⁵ Hamilton S.: Public procurement – price-taker or market-shaper?

<https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/cpoib-08-2020-0116/full/html#sec005> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

²⁶ WANG, Qi, et al. Green public procurement as a promoter for green consumption: From the perspective of individual's knowledge. *Cleaner and Responsible Consumption*, 2021/12 100035. o.

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2666784321000292> Letöltés dátuma: 2023.04.21.



● Történelmi ● Kijelentett irányelvek forgatókönyve ● Bejelentett fogadalmak forgatókönyve ● Fenntartható fejlődési forgatókönyv ● Nettó nulla forgatókönyv

Co²-kibocsátás a WEO-2021 forgatókönyvekben, 2000-2050

Forrás: IEA

Az energiatermelés és a közlekedés együttesen a teljes Co²-kibocsátás több, mint kétharmadát tették ki a 2019-es évben és 2010 óta szinte az összes globális kibocsátásnövekedésért felelősek ezen területek. A közlekedési szektor 2019-ben a globális kibocsátás 27%-át tette ki. Az EP 2017. április 4-én kiadott ajánlásában felszólította a tagállamokat arra, hogy az állami hatóságok kibocsátásmentes vagy nagyon alacsony kibocsátású gépjárműveket szerezzenek be saját gépjárműflottájukba, valamint arra, hogy 2035-ig szüntessék meg a szén-dioxidot kibocsátó új járművek forgalomba helyezését.²⁷

A következő, 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret a korábbiakhoz képest még nagyobb hangsúlyt fektet a közlekedés dekarbonizá-

ciójára. A jelenlegi energiaárak mellett különösen aktuális és fontos lépés az EU 2019/1161/EU (a továbbiakban: Irányelv) tisztajármű-irányelvének megalkotása és azt a magyar jogrendszerbe illesztő, a tiszta közúti járművek beszerzésének az alacsony kibocsátású mobilitás támogatása érdekében történő előmozdításáról szóló 397/2022. (X. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 2022. október 24-ei hatályba lépése.²⁸

Az Irányelv alapján az ajánlatkérőknek a közúti járművek beszerzésekor figyelembe kell venniük a járművek teljes élettartamához kapcsolódó energetikai és környezeti hatásokat, ideértve az energiafelhasználást, továbbá a Co² és még bizonyos szennyező anyagok kibocsátását. Az Irányelvet alkalmazni kell a közúti járművek vásárlására, lízingjére, bérletére vagy

²⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 2019/1161 Irányelv a tiszta és energiahatékony közúti járművek használatának előmozdításáról szóló 2009/33/EK irányelv módosításáról (21).

²⁸ Megjelent a tiszta jármű irányelvet átültető kormányrendelet

<https://kozbeszerzes.hu/hirek/megjelent-a-tiszta-jarmu-iranyelvet-atulteto-kormanyrendelet/> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

részletvételére vonatkozó közbeszerzési eljárások során.²⁹

Az Irányelvben és a Rendeletben foglaltak betartását, valamint végrehajtását koordináló hazai közigazgatási szervként a járművek beszerzéséért felelős Közbeszerzési Ellátási Főigazgatóság (a továbbiakban: KEF) került kijelölésre. A Rendelet immáron meghatározza a tiszta jármű fogalmát, amely fogalom központi eleme a CO² g/km és kipufogógáz-kibocsátás valamint a valós vezetési feltételek melletti szennyezőanyag-kibocsátás vagy az alternatív üzemanyagot használó jármű. A tiszta jármű fogalmának történő megfelelést a közbeszerzési eljárások során a jármű megfelelési nyilatkozata alapján lehet megállapítani, mint a működési elv vagy Co²-kibocsátás/tüzelőanyag-fogyasztás/elektromosenergia-fogyasztás.³⁰

A tiszta vagy kibocsátásmentes gépjármű beszerzése esetén az ajánlatkérőnek ezen elvárásait a műszaki leírásban kell majd érvényesítenie. A célértékek elérése vagy azok elérésének megkönnyítése érdekében a már meglévő gépjárművek utólagos átalakítás eredményeként létrejövő tiszta járműveket is figyelembe kell venni, amely újfajta közbeszerzési igényként merülhet fel az ajánlatkérők részéről és tovább erősíti az Irányelv hatását azáltal, hogy a már meglévő gépparkra koncentrálnak az újak beszerzése helyett.

Az Irányelv és a hozzá kapcsolódó Rendelet alapjaiban határozza meg az elkövetkezendő évek közötti járművek közbeszerzésére vonatkozó eljárásait tekintettel arra, hogy az első referencia-időszak a 2021. augusztus 2. és 2025. december 31. közötti, majd a második a 2026. január 1. és 2030. december 31. közötti időszak, ahol a tiszta könnyűgépjárművek minimális beszerzési célértéke legalább 23,1 %.³¹

Itt fontosnak tartom kiemelni, hogy míg az első referencia időszakban, a Rendelet 2. sz. melléklete által meghatározott kibocsátási küszöbértékek alatt szigorú, a környezetre kevésbé szennyező hatást gyakorló gépjárművek értendők, a második referenciaidőszakban már csak tiszta, a valós vezetési feltételek mellett nulla

Co² g/km és légszennyezőanyagot kibocsátó gépjármű vásárolható.

A piaci előrejelzések szerint a tiszta járművek beszerzési ára tovább fog csökkenni. Az EB a fenti törekvéseit kiegészítve 2022 november 12-én előterjesztette az Euro 7-es szabványokra vonatkozó javaslatát az EU-ban értékesített új gépjárművek légszennyezésének csökkentésére. A Co²-kibocsátási szabályok ösztönzik majd a nulla kibocsátású járművek alkalmazását és az új szabályok ki fognak terjedni az autókba és kisteherautókba beépített akkumulátorok tartósságára, hogy növeljék a fogyasztók elektromos járművekbe vetett bizalmát.

Építési beruházás

A zöld megállapodás egyik központi eleme az energiahatékonyság, tekintettel arra, hogy az EU épületállományának felújítása javítja az energiahatékonyságot és ezzel együtt lehetőséget teremt a tiszta energiára való átállásra is.

A köz- és magánépületek energiahatékonyságának javítása, felújítása létfontosságú intézkedés, amely a zöld megállapodás egyik kulcsfontosságú kezdeményezése, hiszen az EB meg fogja kezdeni annak vizsgálatát, hogy az épületek kibocsátása bevonható-e az európai Co² kibocsátás-kereskedelemben, hogy megfelelően ösztönözzék az energiahatékonyságra történő tagállami törekvéseket. A cél az, hogy az éves energetikai felújítási arány az elkövetkezendő 10 évben megduplázódjon. A kibocsátás csökkentése mellett ezek a felújítások sok további már „zöld” munkahelyet teremtenek az építőiparban. A felújítások középpontjában három fókuszterületet határozott meg az EU:

- az energiaszegénység és a legrosszabbul teljesítő épületek kezelése,
- középületek és szociális infrastruktúra,
- a fűtés és hűtés szén-dioxid-mentesítése.

A kettős ambíciók megvalósítása érdekében az EB 2020-ban nyilvánosságra hozta a „Felújítási hullám Európának – Épületeink környezetbarátabbá tétele, munka-

²⁹ Végső előterjesztői indokolás a tiszta közúti járművek beszerzésének az alacsony kibocsátású mobilitás támogatása érdekében történő előmozdításáról szóló 397/2022. (X. 20.) Korm. rendelethez.

³⁰ 397/2022. (X. 20.) Korm. rendelet 2. § j) pont és 3. §.

³¹ 397/2022. (X. 20.) Korm. rendelet 6. §.

hely-teremtés, életminőség javítása” című stratégiáját, amely keretében tervei szerint fellendíti az épületfelújításokat az EU-ban.

Az energiahatékonyságról az épületek energiahatékonyságáról szóló 2010/31/EU³² irányelve rendelkezik, amelyet 2018-ban módosított a 2018/844 irányelv. Az elsődleges cél az, hogy támogassák az intelligens technológiák beépítését, alkalmazását az épületekben. Az EU tagállamoknak optimálisan minimális energiahatékonysági követelményeket szükséges meghatározniuk és ezeket öt évente kell felülvizsgálniuk. Ezeknek a minimális energiahatékonysági követelményeknek ki kell terjedniük az épületre, az épületek elemeire és az olyan felhasznált energiákra, mint a

- helyiségfűtés;
- helyiségűtés;
- használati meleg víz;
- szellőzés;
- beépített világítás;
- egyéb épületgépészeti rendszerek.

Magyarországon a 7/2006. (V. 24.) TNM rendelet (a továbbiakban: TNM) rendelkezik az épületek energetikai jellemzőinek meghatározásáról, amely módosítása nagy hatással van, volt a magyarországi épületekre és építésekre, hiszen a 6. melléklet tartalmazza azon előírásokat, amelyeknek meg kell felelniük az épületeknek, azaz legalább közel nulla energiaigényűnek kell lenniük, vagy azzá kell válniuk. A gyakorlatban több követelménynek való együttes megfelelés teszi lehetővé a minősítésnek történő megfelelést, amelyek esetében az alábbi tényezőket veszik figyelembe:

- épülethatároló szerkezetekre vonatkozóan a hőátbocsátási tényező, amely megmutatja, hogy egy adott szerkezeten keresztül mennyi hő áramlik át,
- fajlagos hőveszteség tényező, amely azt mutatja meg, hogy az épület összes határoló szerkezetén keresztül átlagosan mennyi hő áramlik át vagy éppen ki,
- összesített energetikai jellemző, amely azt veszi figyelembe, hogy az épület fűtésére, használati

melegvizére, szellőztetésére vagy hűtésre mennyi energiát kell felhasználni,

- végül a megújuló részarány.

A megújuló részarány az, ami igazán nagy változást jelent, ugyanis itt minimum 25 %-ot el kell érni, amely a gyakorlatban azt jelenti, hogy bizonyos részarányban kötelező a megújuló energia használata. Az alábbi megújuló energiaforrások számítanak bele a megújuló részarányba:³³

- tűzifa,
- biomasszából közvetve vagy közvetlenül előállított energia,
- a biogázok energiája,
- fa pellet,
- napenergia,
- szélenergia,
- geotermikus energia,
- hidrotermikus energia,
- légtermikus energia.

Az újonnan épített épületek esetében a maximális energiafogyasztás 100 KWh/m²a – kilowattóra-per-négyzetméter-év – lehet már és ezzel a teljes energiafogyasztást maximalizálja a közel nulla energiaigény követelményszint. Az összesített energetikai jellemző egy mérnöki szakkifejezés, amely az épület egy négyzetméter alapterületére jutó, egy évi energiafogyasztását mutatja meg. A megengedett számérték legfeljebb 100 KWh/m²a lehet és egy épület esetén minél kisebb ez a végeredmény, annál gazdaságosabb. Ha az érték 100-nál több, az épület nem kaphatja meg a BB minősítést.³⁴

Az előírás új épületek építése mellett a meglévő ingatlanok jelentős felújítása esetén is kötelező erejű. Az épületek energetikai jellemzőinek meghatározásáról szóló TNM 2. § 13. pontja meghatározza, hogy a határoló szerkezet összes felületének legalább a 25%-át érintő felújítás minősül jelentős felújításnak. A TNM 5. § és 6/B. §-a alapján pedig a meglévő épület jelentős felújítása esetén dokumentáltan vizsgálni és rögzíteni kell műszaki, környezetvédelmi és gazdasági szem-

³² 2010/31/EU irányelv az épületek energiahatékonyságáról.

³³ Megújuló energiaforrások 2022 <https://faga.hu/energetikai-kovetelmenyek> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

³⁴ Új épületekre vonatkozó energetikai előírások: 2022

<https://energetikai-tanusitvany-veszprem.hu/energetikai-kovetelmenyek-22/> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

pontból az alternatív rendszerek alkalmazásának lehetőségét a 4. mellékletben foglaltak vagy az MSZ EN 15459 szabványban leírt számítási módszer szerint.

A magyar operatív programok között a TOP Plusz 2.1.2-21 fenntartható energiahatékonyságú felhívása alapján már műszaki, szakmai elvárások keretében megfogalmazódik a közel nulla energiaigényű beruházást célzó felújítás célja, mint a pályázati anyag elbírálásának egyik értékelési pontja.

A közeljövőben – a jogszabály kötelező alkalmazása miatt – nagymértékben növekedni fog az energiahatékonyságot is javító közbeszerzési eljárások száma, mert a cél elsődlegesen az energiaveszteség csökkentése.³⁵

Szolgáltatás megrendelés

Egyre több kutatás hívja fel a figyelmet arra, hogy a hulladékszektor megkerülhetetlen tényező az alacsony Co² kibocsátású gazdaság és az üvegházhatású gázok csökkentése érdekében kitűzött célok elérésében. Tekintettel arra, hogy a hulladékgazdálkodás, a hulladék kezelése közfeladat, az állam szerepe, az általa kifejezhető hatás nem mellőzhető és nem hagyható szó nélkül.³⁶

A tizedét adja a kommunális hulladék annak a 2,5 milliárd tonna hulladéknak, amely évente keletkezik az EU-ban; ezzel párhuzamosan jelentős kihívás ezen mennyiség töredékének az újrahasznosítása³⁷ is, mivel a hulladék vegyes összetételű, sok különböző forrásból származik. Az EU-ban 2005 és 2018 között csökkent az egy főre eső hulladéktermelés, azonban a tagállamokban különböző folyamatok figyelhetők meg, mert míg például Dániában, Németországban és Csehországban nőtt az egy főre eső hulladéktermelés, addig Magyarországon ezidő alatt csökkent – 2005-ben 461 kg volt, 2016-

ban 379 kg volt egy átlagos magyar hulladéktermelése. Az újrahasznosítási kapacitások korlátozottsága miatt sajnálatos módon több uniós tagállamban, főképp kelet- és dél-európai országokban a kommunális hulladék egy jelentős részét még mindig hulladéklerakókban helyezik el.³⁸

Az EU megalkotta a hulladékkezelési hierarchiát, amely elsősorban a megelőzést és az újbóli felhasználást célozza, ezzel adva egy „második esélyt” a termékeknek. Az EU tagállamai próbálják ösztönözni a gazdasági szereplőket és a felhasználókat a hulladékhierarchia szerinti hulladékgazdálkodásra. Ezekre az ösztönzésekre kitűnő példa a katalán hulladéklerakási és hulladékégetési adó, mely bevezetését követően a hulladéklerakást és égetést nem rentábilis alternatívává tette, így ösztönözve a hulladék elkülönített, szelektív gyűjtését. Ugyanitt az adó visszaigénylés lehetőségét tették lehetővé azoknak a településeknek, melyek a biohulladékot a hulladékkezelési hierarchiának megfelelően kezelik, elkerülve ezzel annak lerakását, elégetését. Megemlíthetjük még az olaszországi Contaria által alkalmazott PAYT-rendszert, amely egy, a kidobott szemét mennyiségével arányos díjfizetési modell, amely keretében minél kevesebb szemetet termel egy háztartás, annál kevesebb hulladékkezelési díjat kell fizetnie. Ennek a rendszernek további eleme, hogy támogatja a zöldhulladék megfelelő kezelését, a komposztálást, mert azokban a háztartásokban, ahol házilag komposztálnak, a hulladékkezelési díj bizonyos százaléka elengedésre kerül. Végül a finnek által kialakított betétdíjas rendszer hatékonyságát az mutatja, hogy az italcsoomagolások visszaváltásának aránya mára meghaladja a 90%-ot.³⁹

A környezetvédelem szempontjából a legelőnyösebb eleve, ha kevesebb hulladék keletkezik, ugyanakkor

³⁵ Az építetők további két év haladékot kaptak a közel nulla követelmények teljesülése alól

<https://epitesijog.hu/11606-az-epitetok-tovabbi-ket-ev-haladekot-kaptak-a-kozel-nulla-kovetelmenyek-teljesitese-alol> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

³⁶ A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény.

³⁷ Európában 2017-ben a kommunális hulladék 46%-át komposztálták vagy hasznosították újra. A kezelés módja azonban régióként eltér.

³⁸ Hulladékkezelés az EU-ban: trendek és statisztikák

<https://www.europarl.europa.eu/news/hu/headlines/society/20180328STO00751/hulladekkezeles-az-eu-ban-trendek-es-statisztikak-infografika> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

³⁹ A hulladékhierarchia gyakorlati alkalmazása az EU tagországaiban

<https://humusz.hu/hirek/hulladekhierarchia-gyakorlati-alkalmazasa-az-eu-tagorszagaiban/27049> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

még a hatékony újrahasznosítási folyamatok mellett is elkerülhetetlen az, hogy az elhasznált, felhasznált termékek egy része kidobásra kerüljön, így azok tárolásával vagy megsemmisítésével is foglalkozni kell. 1 tonna műanyag csomagolás újrahasznosítása 500 kg CO² kibocsátás megtakarítását jelenti, ugyanakkor 1 tonnával kevesebb műanyag csomagolás előállításához 6-szor több kibocsátás elkerülését, azaz 3 tonna CO² kibocsátás megelőzését jelentené.⁴⁰

A műanyag hulladék kezelése a zöld megállapodás egyik legfontosabb kihívása. A világ műanyagtermelése az 1960-as évektől húszszorosára növekedett és 2015-ben már 322 millió tonnát jelentett éves szinten. Az elkövetkező 20 évben előreláthatóan ez a mennyiség megduplázódik és bár az EU műanyagtermelése az utóbbi években stagnált, arányosítva pedig inkább a világszerte csökken, a Föld más régióiban növekszik a műanyagtermelés. Az EU-ban a műanyag hulladék újrahasznosításában lévő piaci rést eddig nem sikerült teljesen kitölteni, azok inkább kiaknázatlanok maradnak, mert az életciklus végét elért műanyag hulladék újrahasználatára, újrahasznosítására arányait tekintve igen alacsony, más anyagokkal szemben, különösen a papírral, az üveggel vagy a fémekkel összehasonlítva. Évente körülbelül 25,8 millió tonna műanyag hulladék keletkezik az EU-ban és ennek a hulladékmennyiségnek kevesebb mint 30 %-át hasznosítják újra, így az EU tagállamai nincsenek kellően ösztönözve ilyen jellegű kapacitásainak növelésére, kiépítésére. Az újrafeldolgozott műanyag iránti kereslet az EU-ban napjainkban mindössze körülbelül 6 %-át teszi ki a műanyagkeresletnek és az elmúlt években az uniós műanyag-újrafeldolgozó ipart nagyon megviselték az alacsony nyersanyagárak, valamint a felvevőpiacok bizonytalansága. Az újrafeldolgozott műanyagok használatának elterjedése következtében csökkenhet a fosszilis tüzelőanyagoktól való függőség a műanyaggyártás területén és mérséklődhet a szén-dioxid-kibocsátás is. Az EB Ecolabel és zöld közbeszerzési

kritériumai tartalmaznak kidolgozott, a műanyagok újrahasznosíthatóságának növelését célzó kritériumokat, mint pl. a nagy műanyag alkotóelemeken elhelyezendő jelölések a válogatás megkönnyítése érdekében vagy a műanyag csomagolások újrahasznosítását lehetővé tevő tervezés, valamint a bútorokra, számítógépekre vonatkozó elemek könnyű szétszerelését biztosító tervezés.⁴¹

A zöld megállapodás keretében 2030-ig meg kell oldani a műanyag csomagolási hulladék 55 %-ának újrahasznosítását, amelyhez fontos további lépésekre van szükség, annak érdekében, hogy a piac jobban megnyíljon az újrahasznosított műanyagok és az abból előállított termékek előtt. A gazdasági ösztönzők és a közbeszerzési eljárások révén a nemzeti kormányok előnyre tehetnek szert, főként az Ecolabel-kritériumok, valamint az élelmiszeriparra vonatkozó zöld közbeszerzési kritériumok révén.

A műanyaggal szembeni fellépésre reagálva a szabályozásban kezdtek megjelenni az újrahasznosítására vonatkozó elvárások. Az új megközelítés az idő előrehaladtával – kivételes esetben már most – véleményem szerint a műszaki leírások részévé fog válni. Első körben azonban az értékelési szempontok keretében jelent meg.

A Pest Megyei Kormányhivatal, a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pont szerinti nyílt eljárást indított 2021. augusztus hónap 24. napján „Vadazonosító beszerzése 2022-2023. évre” tárgyában. Ajánlatkérő minőségi értékelési szempont keretében értékelte a termék alapanyagának újrahasznosított műanyag tartalmát %-ban megadva, Kbt. 77. § (1) bekezdés alapján minimum: 0 % maximum: 100 %-ban.⁴² Ebben az eljárásban az értékelési szempontra tett ajánlattevői megajánlás 0 %-os volt, amely jól szemlélteti a piaci szereplők „hozzaállását” a kevésbé környezetterhelő termékekhez a megengedő értékelési környezetben és véleményem szerint a zöld értékelési szempontok „gyengességét” is. A statisztikák alapján a zöld értékelési szempontok alkalmazása 2021-ben meg-

⁴⁰ A hulladék szektor enyhítheti a klímaváltozást <https://greenfo.hu/hir/a-hulladek-szektor-enyhitheti-a-klimavaltozast/>
Letöltés dátuma: 2023.04.21.

⁴¹ A műanyagok körforgásos gazdaságban betöltött szerepével kapcsolatos európai stratégia <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0028&from=lt> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

⁴² KÉ 2021/163.

nőtt,⁴³ a korábbi évekhez képest azonban látható, hogy a statisztika háttere lehet egy pusztán logikai – igen/nem – megajánlás is, amelynek célja a gyakorlatban nem érvényesült.

A fenti eljárást nagymértékben meghaladó újrahasznosítási szemléletet mutat be az Innovációs és Technológiai Minisztérium által indított „Ipari műanyag csomagolási hulladék gyűjtése/kezelése” tárgyú eljárása, ahol műszaki előírásaként szerepel környezetvédelmi szempont.⁴⁴ Az eljárás mennyisége 12.000.000 kg ipari és kereskedelmi műanyag csomagolási hulladék gyűjtése és anyagában történő hasznosítása volt Magyarország közigazgatási területén.

A hulladék kezelése és a különböző hulladékok újra alkalmazása esetén is lehetőség van egyfajta hierarchia felállítására.

A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény 2. § (1) bekezdésének 1) pontja alapján az anyagában történő hasznosítás nem más, mint „bármilyen hasznosítási művelet, így különösen az újrahasználatra való előkészítés, az újrafeldolgozás és a feltöltés, ide nem értve az energetikai hasznosítást, valamint a tüzelőanyagként vagy más módon energia előállítására felhasználandó anyagokká történő átala-

kítást”. Az anyagában történő hasznosítás mellett fontos kiemelni még az újrafeldolgozást, amely során a hulladékot terméké vagy anyaggá alakítják annak eredeti használati céljára vagy az újrahasználatot, ahol a hulladéknak nem minősülő terméket vagy alkatrészét újrahasználnak arra a célra, amelyre eredetileg szolgált.

A törvény preambulumbekkezdésében előírt céloknak megfelelően – „a körforgásos gazdaság felé történő átmenet céljából a hulladékképződés megelőzése vagy csökkentése, (...) a használt termékek újrahasználat, a fogyasztási láncban szereplő anyagok termelési-fogyasztási körforgásban tartása, valamint a hulladék minél nagyobb arányú anyagában történő hasznosítása, (...) érdekében” – jelen eljárásban már a műszaki leírás részeként került előírásra az újrahasznosítás, azaz a műanyag hulladék anyagában történő hasznosítása.

Az elmúlt években ajánlatkérő minden évben elindította az ipari műanyag gyűjtésére/hasznosításra átadására/anyagában történő hasznosítására vonatkozó közbeszerzési eljárást. Ezek az eljárások az évek folyamán folyamatosan változtak, amelyek jól szemléltetik a piaci szemlélet és a környezetvédelmi szemlélet „beszivárgását” a közbeszerzési eljárásokba.

	2019. EKR000662442019	2020. EKR001269392020	2021. EKR000808682021	2022. EKR000691132022
A műszaki leírásban: „ipari-kereskedelmi műanyag csom. hull. gyűjtése és anyagában történő hasznosítása”	Igen	Igen	Igen	Igen
Közbeszerzési részek száma	13 db	5 db	34 db	38 db
Hány részben jelenik meg a „gyűjtés, hasznosítás/hasznosításra történő átadás”?	0 db	0 db	17 db	19 db
Hány részben jelenik meg az „gyűjtés, anyagában történő hasznosítás”?	13 db	5 db	17 db	19 db

⁴³ Magyarország zöld közbeszerzési stratégiája 2022-2027, 12 o.

<https://cdn.kormany.hu/uploads/document/1/1f/1f5/1f5e3ad6d5e5c523473f12103f8d998e4e807c3d.pdf>

Letöltés dátuma: 2023.04.18.

⁴⁴ KÉ 2019/113.

Az egyes eljárások esetében elérhető nyilvános tájékoztatók alapján a jelen témára fókuszálva az alábbi következtetéseket tudom levonni.

- 2019-ben és 2020-ban a megindított eljárások szinte azonos műszaki leírással kerültek megindításra. Az eljárások között a szolgáltatás mennyiségében volt lényeges eltérés.

- 2021-ben a műanyag hulladék esetében a „hasznosításra történő átadás” és az „anyagában történő hasznosítás” tevékenység elválik egymástól. Ennek következtében egyfajta közbeszerzési rész párok jöttek létre a hasznosításra történő átadás és az anyagában történő hasznosításra vonatkozóan.

Ezekben a tevékenységpárokból érhetőek tetten a piaci kapacitások határai tekintettel arra, hogy a műanyagok anyagában történő hasznosítására vonatkozó 17 db közbeszerzési részből 5 db eredménytelen lett, mert nem érkezett be egyetlen ajánlat sem.

- a 2022-ben indított eljárás esetében a korábbi tevékenységpárok fennmaradtak, azonban a különböző műanyagok – ipari, kereskedelmi – műszaki, anyagösszetételi leírása részletesebben lett az érdeklődő gazdasági szereplőknek rendelkezésre bocsátva, így megkülönböztetve az egyes műanyagfajtákat. Külön kiemelő a téma szempontjából, hogy az újonnan megjelenő műanyagfajtákra – HDPE⁴⁵ – vonatkozó legtöbb rész eredménytelen lett.

Az eredménytelen részek esetében kitűnik, hogy az anyagában történő hasznosításra vonatkozó 19 db részből 6 db lett eredménytelen, mert nem érkezett be egy ajánlat sem.

- Végül pedig az egyajánlatos közbeszerzések számának csökkentésére vonatkozó törekvések a hulladék-iparágat sem hagyják érintetlenül tekintettel arra, hogy a 2022-ben indított, 9 db eredménytelen részből 3 db-nak az az alapja, hogy csupán egy ajánlat került benyújtásra.

- Az egyes eljárásokat vizsgálva következtetésként vonható még le, hogy a hulladék gyűjtésre, hasznosításra átadására vonatkozó részek esetében is igen ma-

gas az eredménytelenségi mutató, amely a környezetvédelmi szempontoktól eltávolodva ágazati problémákra enged következtetni.

Zárszó

A fentiek alapján látható, hogy a zöld megállapodás és az EU klímátörvényei nem hagyják érintetlenül a közbeszerzési eljárásokat, amely az EU jogalkotási irányával beigazolódott. A közbeszerzési eljárások területén ritka az ilyen jellegű direkt jogalkotói beavatkozás, így van mozgástér a továbbiakra, amelyet Magyarország zöld közbeszerzési stratégiája is kiemel, miszerint „a következő években uniós ágazati jogszabályokban is egyre több, a zöld közbeszerzés konkrét alkalmazására vonatkozó kötelezés jelenik meg”. A kibocsátáscsökkentésben jogszabályi szinten az EU aktívabb a tagállamok helyett és a tagállamok ezzel együtt is csupán a minimum értékek teljesítését kívánják elérni vagy azok teljesítését elodáztatni, azok alól mentességet kérni.

A zöld technológiák fejlődésével ezek a beruházások egyre gyorsabban lesznek rentábilisak, miközben a fosszilis és a magas Co² kibocsátással járó eljárások a rájuk kiszabott különböző adók, díjak és az egyre jobban kiszélesedő Co² kereskedelmi kvótája miatt nem.

Az építési beruházások esetében egyrészt az épületek energetikai hatékonyságának növelése, másrészt pedig az építőanyagok újra felhasználása a cél és ennek háttere uniós irányelv. A tagállami szinten történő végrehajtása több, mint öt éves felkészülési idő mellett elhalasztásra került, a Magyar Közlönyben megjelent indoklás alapján az építőanyagok és a munkaerő drágulása a türelmi idő meghosszabbítását és az enyhébb szabályozást indokolta teszik.⁴⁶ A követelmények teljesítésének új, kötelező határideje: 2024. június 30.

A műanyag és a műanyag hulladék újrahasznosítása, újrahasználata esetén az EB Ecolabel és zöld közbeszerzési kritériumai tartalmaznak kidolgozott, a műanyagok újrahasznosíthatóságának növelését célzó javaslatokat, amelyek kötelező alkalmazásának előírása megfontolandó lenne a jogalkotó számára, hiszen társadalmi értéket teremtő és hatékonyan érvényesíthe-

⁴⁵ Nagy sűrűségű polietilén.

⁴⁶ Végső előterjesztési indoklás a 7/2006 TNM rendelethez vonatkozóan

<https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/f9167d604483e3e9dda6d9bbc0007cef81a60c09/megtekintes>

Letöltés dátuma: 2023.04.21.

tő zöld szempont biztosan csak azokban a közbeszerzési eljárásokban található, amelyekben jogszabály teszi az alkalmazásukat kötelezővé.⁴⁷

A szlovén megoldás, amely szerint a meglévő kínálat környezeti jellemzőinek átalakítása, a zöld közbeszerzési célok jogszabályban, egyes termék- és szolgáltatás-csoportokra vonatkozó, százalékos zöld célértékek

meghatározásával előremutató jogalkotási megoldásnak tekinthető.

Érdeemes a magyar jogalkotónak is figyelemmel kísérni a szlovén új zöld közbeszerzési rendelet 2018-as bevezetését követő hatásait, statisztikai eredményeit és a közzétett gyakorlati megoldásait hiszen, a hazai viszonyok figyelembe vételével a szabályozása átültethető.

⁴⁷ Köszönöm kolléganőmnek dr. Slezák-Lovász Juditnak, Tóth Viktóriának és dr. Dragojlovics Diánának a jelen cikk alapját képező pályázati munkám megvalósításában nyújtott segítségét.

A szociális közbeszerzés emberi jogi vonatkozásai Human rights aspects of social public procurement

Dr. Ripszám Dóra, felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó, Pécsi Tudományegyetem

DOI: 10.37371/KEP.2023.6.6

Címszavak: *emberi jogok, szociális jogok, szociális közbeszerzés, szociális biztonság*

Absztrakt

Európa az emberi jogok bölcsője. A szociálisan felelős közbeszerzés olyan beszerzési tevékenységet takar, amelynek során figyelembe vesznek legalább egy nevesített szociális szempontot. Magyarország Alaptörvénye rögzíti, hogy „Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson.”, azonban az egyes szociális szempontok mögött is alapvető emberi jogok húzódnak meg.

Abstract

Europe is the cradle of human rights. Socially responsible public procurement covers procurement activities in which at least one named social aspect is taken into account. The Fundamental Law of Hungary states that: „Hungary shall strive to provide social security to all of its citizens.”, however, there are also fundamental human rights behind certain social aspects.

Bevezetés

„Minden ember veleszületett joga, hogy része legyen mindabban, amit az élet embernek csak nyújthat.” – Ben Sweetland

Az emberi jogok gondolata kifejezetten európai terméknek számít, amely lényegében az alkotmánygondolattal együtt született meg. Az alapjogok egyik legelterjedtebb csoportosítási módja az ún. generációk szerinti elrendezés, mely alapján három nemzedéket különíthetünk el egymástól.¹

Az első generációs emberi jogokat döntően a XVIII. század végétől kezdődően a felvilágosodás kapcsán elismert és megfogalmazott politikai (pl. választójog) és polgári jogok (az ún. klasszikus szabadságjogok: szólás-szabadság, mozgásszabadság, tulajdonhoz való jog, élethez való jog stb.) jelentik.²

Az emberi jogok második generációja a XX. század első harmadában jelent meg. Az ide sorolható gazdasági, szociális és kulturális jogok (röviden: szociális jogok) pozitív jellegűek, vagyis az állam csak és kizárólag pozitív tevéssel valósíthatja meg azokat, az állami beavatkozás, cselekvés ezen a területen követelménnyé válik, a tevőlegesség egyrészt a jogi szabályozás kialakítását, másrészt – és természetesen ez a nehezebb – a gazdasági, társadalmi, intézményi feltételek megteremtését jelenti.³

A harmadik generációs emberi jogok az ún. szolidaritási (más elnevezéssel: globalizációs) jogok, melyek a XX. század végétől olyan, alanyi jogként nem elismert kívánalmakat fogalmaznak meg, melyek egyéni garantálása és egyéni gyakorlása a védeni kívánt érdek természeté

¹ Kiss Barnabás: Emberi Jogok – Alapjogok általános kérdései <http://www.juris.u-szeged.hu/download.php?docID=48277> (Letöltés ideje: 2022.09.10.)

² Tóth J. Zoltán: Erkölcsei jogok, emberi jogok, alkotmányos jogok. In: Birher Nándor – Homicskó Árpád Olivér (szerk.): Az egyházi intézmények működtetésének etikai alapjai. Acta Caroliensia Conventorum Scientiarum Iuridico-Politicarum XXVIII. (sorozatszerkesztő: Homicskó Árpád Olivér) Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2019. 53-61. o.

³ Kiss Barnabás: Emberi Jogok – Alapjogok általános kérdései <http://www.juris.u-szeged.hu/download.php?docID=48277> (Letöltés ideje: 2022.09.10.)

miatt lehetetlen, és amelyek tipikusan az államok együttműködését feltételezik, az emberiség egésze érdekeinek védelmezése végett (egészséges környezet-hoz való jog, a fenntartható fejlődéshez való jog, fogyasztói jogok, illetve legújabbán ilyen az egészséges ételhez és az ivóvízhez való jog).⁴

A szociális közbeszerzés meghatározása

A társadalmilag felelős közbeszerzés (Socially Responsible Public Procurement, a továbbiakban SRPP), a közbeszerzési szerződések odaítélésének és lebonyolításának olyan megközelítéseként határozható meg, amelynek célja a társadalmi előnyök megteremtése és/vagy a társadalmi károk megelőzése.⁵

Az Európai Unió a 2004/18/EK (Az Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelve (2004. március 31.) az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról), valamint a 2004/17/EK (Az Európai Parlament és a Tanács 2004/17/EK irányelve (2004. március 31.) a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról) irányelvvel emelte be a szociális megfontolásokat az uniós közbeszerzési jogba, majd a tagállami jogokban a jogharmonizációs kötelezettséggel a következő évek folyamán megjelentek a nemzeti jogszabályok (és így a gyakorlat) szintjén is a szociális jogok és elvárások.⁶ A hazai közbeszerzési rendszer 2012-től teszi lehetővé a zöld- és szociális szempontok érvényesítését a közbeszerzési eljárások során.⁷

Magyarország Alaptörvénye rögzíti, hogy „Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának

szociális biztonságot nyújtson.”⁸ Az állam szociális célkitűzései tehát túlmutatnak a közbeszerzési szabályokon.⁹

A hatályos közbeszerzési törvény (a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény, a továbbiakban Kbt.) a következő célokat nevesíti a preambulumban: a közpénzek hatékony felhasználásának átláthatósága és nyilvános ellenőrizhetőségének biztosítása, a közbeszerzések során a tisztességes verseny feltételeinek megteremtése, a helyi kis- és közepes vállalkozások közbeszerzési eljárásokba való bekapcsolódása, valamint a környezetvédelem és az állam szociális célkitűzéseinek elősegítése.¹⁰

„A szociálisan felelős – társadalmi szempontból felelős közbeszerzés olyan szerzési tevékenységet takar, amelynek során figyelembe veszik a következő szociális szempontok legalább egyikét: munkalehetőség, tisztességes munka, a szociális és munkajogok tiszteletben tartása, társadalmi befogadás (ideértve a fogyatékkal élőkét is), esélyegyenlőség, hozzáférhetőség és minden felhasználó számára alkalmas kialakítás. Előzőeken túlmenően mérlegelésre kerülnek fenntarthatósági kritériumok is, köztük az etikus kereskedelem kérdései, valamint az önkéntes társadalmi felelősségvállalást (CSR) szélesebb körben alkalmazzák, betartva az Európai Unió működéséről szóló szerződésben (EUMSz) és a közbeszerzési irányelvekben foglalt elveket.”¹¹

Az Európai Bizottság felhívja rá a figyelmet, hogy körültekintő szerzés révén a közbeszerzők elősegíthetik a foglalkoztatási lehetőségeket, a munkaerő tovább- és átképzését, a tisztességes munkát, a társadalmi befogadást, a nemek közötti egyenlőséget és a megkülön-

⁴ Tóth J. Zoltán: Erkölcsi jogok, emberi jogok, alkotmányos jogok. In: Birher Nándor – Homicskó Árpád Olivér (szerk.): Az egyházi intézmények működtetésének etikai alapjai. Acta Caroliensia Conventorum Scientiarum Iuridico-Politicarum XXVIII. (sorozatszerkesztő: Homicskó Árpád Olivér) Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2019. 53-61. o.

⁵ Abby Semple: Socially Responsible Public Procurement (SRPP) under EU Law and International Agreements: The GPA, CETA and the EU-Ukraine Deep and Comprehensive Free Trade Area (Társadalmilag felelős közbeszerzés (SRPP) az EU-jog és nemzetközi megállapodások értelmében: a GPA, a CETA és az EU-Ukrajna mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi övezet) = European Procurement & Public Private Partnership Law Review 2017/3, 293-309. o.

⁶ A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény indokolása.

⁷ Glavanits Judit: Modernitás és közbeszerzés = Jog-Állam-Politika - Jog- és politikatudományi folyóirat 2020/1, 43-50. o., 47. o.

⁸ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) XIX. cikk (1) bekezdése.

⁹ Glavanits Judit: Közbeszerzés a 21. század szolgálatában. UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft., Győr, 2020. 240 o., 110. o.

¹⁰ Petró Szilvia: 25 éves a közbeszerzés = Közbeszerzési Értesítő Plusz 2020/3, 43-53. o., 53. o.

¹¹ Közbeszerzési Hatóság: Szociális közbeszerzés <https://fenntarthato.kozbeszerzes.hu/szocialis-kozbeszerzes/> (Letöltés ideje: 2022.10.28.)

böztetésmentességet, az akadálymentességet, az egyetemes tervezést, az etikus kereskedelmet, és a szociális normáknak történő szélesebb körű megfelelésre törekedhetnek.¹²

A szociális közbeszerzési eszköztár igen széleskörű, az ajánlatkérők a kizáró okok, alkalmassági feltételek, értékelési szempontok, illetve a szerződés teljesítési feltételeinek meghatározása során is alkalmazhatnak szociális szempontokat. A Bizottság Szociális beszerzés – Útmutató a szociális szempontok figyelembevételéhez a közbeszerzés során című kézikönyve segítséget nyújt a szociális közbeszerzési szempontok jogszerű alkalmazásához.¹³

Szociális szempontok, fenntarthatósági kritériumok

A továbbiakban a szociálisan felelős közbeszerzés fogalmában nevesített szociális szempontok, fenntarthatósági kritériumok kerülnek röviden ismertetésre. Ezen szociális szempontok, fenntarthatósági kritériumok – mint ahogy később láthatjuk – nem különíthetők el egymástól élesen.

A munkalehetőség

Magyarország Alaptörvényének M) cikk (1) bekezdése rögzíti, hogy „Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.”, továbbá a XII. cikk alapján „(1) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához. (2) Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson.”¹⁴

A kis- és középvállalkozások (a továbbiakban KKV-k) szerepe az ország gazdaságában jelentős, hiszen a KKV-k foglalkoztatják a munkavállalók több mint kétharmadát és állítják elő a hozzáadott érték több mint felét. A kisvállalkozások jelentőségét az Európai Unió is elismeri, a 2000-ben elfogadott Európai Kisvállalati Charta utal arra, hogy a gazdaság gerincét a kisvállalatok képezik, a Lisszabonban kitűzött cél szerint elvárható, hogy az Európai Unió váljon a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdaságává.¹⁵

A KKV-k jelentik az Európai Unió és – nem utolsósorban – Magyarország gazdaságának gerincét is. Európai szinten az összes új munkahely 85%-át a KKV-k biztosítják, így a gazdasági növekedés, valamint a munkahelyteremtés a szektor fejlődőképességétől függ.¹⁶ A foglalkoztatás – mint legfontosabb prioritás – terén a KKV-k szerepe elengedhetetlen, hiszen ennek a szektornak a fejlesztésével hozhatunk létre új, hasznosan működő munkahelyeket.¹⁷ Erre tekintettel a közbeszerzés kapcsán, a munkalehetőségek vonatkozásában a KKV-knak kiemelt jelentősége van, melyre a Kbt. már a Preambulumában is utal.

A munkaerő képzettségének növelése, fejlesztése mellett arra is szükség van, hogy a KKV-k vonzó munkalehetőségeket kínáljanak, ezáltal (megfelelő képzettségű) munkaerő megszerző és megtartó képességük javuljon, és a képzett munkaerőért való versengésben a mostaninál jobb pozícióból induljanak a nagyvállalatokkal szemben. Ezt segítheti elő a munkakörülmények javítása és a munkahelyi egészség fejlesztése, a cégek munkaerőforrás menedzselési képességének erősítése, a bérek emelésének elősegítése, valamint a rugalmas, családbarát foglalkoztatási formák ösztönzése is.¹⁸

¹² Európai Bizottság, 2021/C 237/01, 4.o.

¹³ Közbeszerzési Hatóság: Szociális közbeszerzések <https://fenntarthato.kozbeszerzes.hu/szocialis-kozbeszerzesek/> (Letöltés ideje: 2022.11.13.)

¹⁴ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) M) cikk, XII. cikk.

¹⁵ Vajda Andrea – Magda Róbert: A kkv-k szerepe a versenyképességben, a magyar kkv-k összehasonlítása az EU vállalkozásaival = Logisztikai trendek és legjobb gyakorlatok 2020/2, 50-54. o., 50. o.

¹⁶ Holicza Péter: A magyar KKV szektor helyzete nemzeti és nemzetközi szinten. In: Csizsárik-Kocsir Ágnes (szerk.): Tanulmánykötet - Vállalkozásfejlesztés a XXI. században VI. Óbudai Egyetem, Budapest, 2016. 147- 162. o., 147. o.

¹⁷ Vajda Andrea – Magda Róbert: A kkv-k szerepe a versenyképességben, a magyar kkv-k összehasonlítása az EU vállalkozásaival = Logisztikai trendek és legjobb gyakorlatok 2020/2, 50-54. o., 54. o.

¹⁸ Innovációs és Technológiai Minisztérium: A magyar mikro-, kis- és középvállalkozások megerősítésének stratégiája 2019-2030. Innovációs és Technológiai Minisztérium, Budapest, 2019. 138 o., 99. o.

Az Európai Bizottság megállapította, hogy Magyarországon a KKV-k közbeszerzési piachoz való hozzáférést előmozdító erőfeszítések eredményesek, hazánk az uniós átlag felett teljesít azon odaítélt szerződések aránya tekintetében, ahol KKV volt a nyertes, ami annak az eredménye is lehet, hogy a részekre bontott ajánlati felhívások százalékos aránya szintén átlag feletti volt.¹⁹

A munkalehetőségek javítása közé tartozik például:

- a fiatalok foglalkoztatásának elősegítése
- a nemek közötti egyensúly javítása (pl. a munka és a magánélet jobb egyensúlya, az ágazati és munkahelyi szegregáció elleni küzdelem stb.)
- a tartós munkanélküliek és az idősebb munkavállalók elhelyezkedési lehetőségeinek javítása
- sokszínűségi politikák és munkalehetőségek a hátrányos helyzetű csoportokhoz tartozók (pl. migráns munkavállalók, etnikai kisebbségek, vallási kisebbségek, alacsony képzettségűek stb.) számára
- a fogyatékkal élők elhelyezkedési lehetőségeinek javítása többek között befogadó és akadálymentes munkakörnyezet biztosításával.²⁰

Ezen felsorolásból számos pont a későbbiekben kerül kifejtésre.

Véleményem szerint a szociális közbeszerzés alapja a munkához való jog, valamint a tisztességes munkához való jog, hiszen a szociális szempontok, valamint fenntarthatósági kritériumok nagy része ezen alapjogokból levezethető.

3.1. A tisztességes munka

Az Alaptörvény XVII. cikke rögzíti, hogy „(1) A munkavállalók és a munkaadók – a munkahelyek biztosítására, a nemzetgazdaság fenntarthatóságára és más közösségi

célokra is figyelemmel – együttműködnek egymással. (2) Törvényben meghatározottak szerint a munkavállalóknak, a munkaadóknak, valamint szervezeteiknek joguk van ahhoz, hogy egymással tárgyalást folytassanak, annak alapján kollektív szerződést kössenek, érdekeik védelmében együttesen fellépjenek, amely magában foglalja a munkavállalók munkabeszüntetéshez való jogát. (3) Minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez. (4) Minden munkavállalónak joga van a napi és heti pihenőidőhöz, valamint az éves fizetett szabadsághoz.”²¹

A Nemzetközi Munkügyi Szervezet (International Labour Organization, a továbbiakban ILO) a tisztességes munka fogalmát a következőképpen határozza meg: „Olyan munka, amely magában foglalja a produktív és méltányos jövedelmet biztosító munka lehetőségeit, a munkahelyi biztonságot és a családok szociális védelmét, jobb kilátásokat a személyes fejlődésre és a társadalmi integrációra, az emberek szabadságát, hogy kifejezzék aggályaikat, szervezkedhessenek és részt vegyenek azokban a döntésekben, amelyek kihatnak az életükre, valamint az esélyegyenlőséget és a nők és férfiak egyenlő bánásmódját.”²²

A meghatározás alapján és 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlődési menetrenddel²³ összhangban az Európai Unió az Unión belül és a globális ellátási láncokban támogatja:

- a biztos foglalkoztatást
- a tisztességes béreket
- a biztonságos munkakörülményeket
- a szociális védelmet
- az esélyegyenlőséget és a nők és férfiak egyenlő bánásmódját

¹⁹ Európai Bizottság: Bizottsági Szolgálati Munkadokumentum 2020. évi országjelentés – Magyarország. Európai Bizottság, Brüsszel, 2020. 97 o., 52. o.

²⁰ Európai Bizottság: Szociális beszerzés. Útmutató a szociális szempontok figyelembevételéhez a közbeszerzések során. Európai Unió Kiadóhivatala, Belgium, 2011. 49 o., 7. o.

²¹ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) XVII. cikk.

²² ILO: Decent work (Tisztességes munka) <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--en/index.htm> (Letöltés ideje: 2022.11.19.) Idézi: Európai Bizottság, 2021/C 237/01, 7. o.

²³ Európai Bizottság: EU holistic approach to sustainable development. The EU approach towards implementing the UN's 2030 Agenda for Sustainable Development together with its Member States (Az EU holisztikus megközelítése a fenntartható fejlődéshez. Az EU megközelítése az ENSZ 2030-ig tartó időszakra szóló Fenntartható Fejlődési Menetrendjének tagállamaival közös végrehajtására) https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/eu-holistic-approach-sustainable-development_en Idézi: Európai Bizottság, 2021/C 237/01, 7. o.

- a nemek közötti egyenlőséget és a megkülönböztetésmentességet a foglalkoztatáshoz való hozzáférés terén
- a szociális párbeszédet
- a munkavállalói jogok védelmét.²⁴

A tisztességes munkához jutás elősegítése azon a meggyőződésen alapul, hogy az embereknek joguk van az olyan produktív foglalkoztatáshoz, amelynek során a szabadság, a méltányosság, a biztonság és az emberi méltóság feltételei adottak. A tisztességes munkát négy egyformán fontos és egymással összefüggő elem alkotja: a termelékeny és szabadon választott munka, a munkahelyi alapvető elvek és jogok, a tisztességes jövedelmet és szociális védelmet biztosító foglalkoztatás, valamint a társadalmi párbeszéd. A nemek közötti egyenlőség és a megkülönböztetésmentesség a tisztességes munka átfogó kérdései.²⁵

A tisztességes munkafeltételek kapcsán kiemelendő az árándoklással kapcsolatos szabályozás, amely a munkabér és munkafeltételek körében tartalmaz kötelezően érvényesítendő szempontokat.²⁶ Az ajánlatkérőnek az aránytalanul alacsony ár vizsgálata során a Kbt. 72. § (4) bekezdésében, illetve a Kbt. 73. § (4) bekezdésében hivatkozott munkajogi szabályok ajánlattevő általi megfelelő alkalmazását – különösen az Mt. (a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény) munkaidőre, pihenőidőre és az ezzel szorosan összefüggő munkabérré vonatkozó szabályait, illetve a minimálbér és a garantált bérminimum mértékét megállapító jogszabályokat – fokozottan vizsgálnia kell.²⁷

A szociális és munkajogok tiszteletben tartása

Az Európai Uniónak célja a társadalmi fejlődés előmozdítása, továbbá az európai polgárok élet- és munkakörülményeinek javítása.²⁸ A közbeszerzés a beszállítók révén az alábbiak biztosításával járul hozzá e célok eléréséhez:

- megfelelnek az uniós jog, a nemzeti jog, a kollektív szerződések által az uniós joggal összhangban meghatározott alkalmazandó kötelezettségeknek a szociális és munkajog területén
- megfelelnek az ILO alapvető egyezményeinek
- megfelelnek a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód elvének, ideértve az egyenlő értékű munkáért járó egyenlő bér elvét²⁹ és a nemek közötti egyenlőség előmozdítását³⁰
- megfelelnek a munkahelyi egészségvédelem és biztonsági jogszabályoknak
- küzdenek a például nem, életkoron, fogyatékosságon, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés ellen és egyenlő esélyeket teremtenek.³¹

Az Alaptörvény XIX. cikke kimondja, hogy „(1) Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, fogyatékoság, özvegyiség, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult. (2) Magyarország a szociális biz-

²⁴ Európai Bizottság: Employment and decent work (Foglalkoztatás és tisztességes munka) https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/sustainable-growth-and-jobs/employment-and-decent-work_en Idézi: Európai Bizottság, 2021/C 237/01, 7. o.

²⁵ Európai Bizottság: Szociális beszerzés. Útmutató a szociális szempontok figyelembevételéhez a közbeszerzések során. Európai Unió Kiadóhivatala, Belgium, 2011. 49 o., 7-8. o.

²⁶ Glavanits Judit: Közbeszerzés a 21. század szolgálatában. UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft., Győr, 2020. 240 o., 114. o.

²⁷ KDB2021. 5. (Eredeti ügyszám: Közbeszerzési Döntőbizottság D.225/14/2021.)

²⁸ Európai Bizottság: Labour law (Munkajog) <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=157> (Letöltés ideje: 2022.11.19.) Idézi: Európai Bizottság, 2021/C 237/01, 7. o.

²⁹ Lásd bővebben: Az Európai Unió működéséről szóló szerződése 157. cikke, Az Európai Parlament és a Tanács 2006/54/EK Irányelve (2006. július 5.) a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatás és munkavégzés területén történő megvalósításáról. Idézi: Európai Bizottság, 2021/C 237/01, 7. o.

³⁰ Ursula von der Leyen: A Union that strives for more. My agenda for Europe (Egy Unió, amely többre törekszik. Az én napirendem Európával kapcsolatban) https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission_en_0.pdf Idézi: Európai Bizottság, 2021/C 237/01, 7. o.

³¹ Európai Bizottság, 2021/C 237/01, 7. o.

tonságot az (1) bekezdés szerinti és más rászoruló esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg. (3) Törvény a szociális intézkedések jellegét és mértékét a szociális intézkedést igénybe vevő személynek a közösség számára hasznos tevékenységéhez igazodóan is megállapíthatja.”³²

A társadalmi befogadás, valamint az esélyegyenlőség

Magyarország Alaptörvényének XII. cikke kimondja, hogy „(1) Mindenkinnek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz”. A XV. cikk rögzíti, hogy „(1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes. (2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinnek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékosság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. (3) A nők és a férfiak egyenjogúak. (4) Magyarország az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását külön intézkedésekkel segíti. (5) Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”³³

A társadalmi integráció támogatása, valamint a szociális gazdaság szervezeteinek segítése az alábbiak szerint valósulhat meg például

- egyenlő hozzáférés a beszerzési lehetőségekhez az etnikai vagy kisebbségi csoporthoz tartozó személyek tulajdonában álló vagy ilyen személyt foglalkoztató vállalkozások, például szövetkezetek, szociális vállalkozások és nonprofit szervezetek számára
- a fogyatékkal élők támogatott foglalkoztatásának elősegítése, a nyílt munkaerőpiacon is.³⁴

Az alábbiakban a fogyatékkal élő és a megváltozott munkaképességű személyek, valamint a hátrányos helyzetű személyek bemutatására kerül röviden sor.

„Fogyatékossgal 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.”³⁵ A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény 2. § (4) bekezdése rögzíti, hogy „A fogyatékos személyeket érintő döntések során tekintettel kell lenni arra, hogy a fogyatékos személyek a társadalom és a helyi közösség egyenrangú tagjai, ezért meg kell teremteni azokat a feltételeket, amelyek lehetővé teszik számukra a társadalmi életben való részvételt.”³⁶

Megváltozott munkaképességű az a személy, akinek a munkavállalási és munkahelymegtartási, valamint az abban történő előrehaladási esélyei testi vagy szellemi állapotváltozása, funkcióvesztése, vagy rendellenessége miatt csökkent.³⁷

Hátrányos helyzetű munkavállalónak minősül az, aki

- az előző 6 hónapban nem állt munkaviszonyban, munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban, vagy
- nem szerzett középfokú végzettséget vagy szakképesítést (ISCED 3), vagy
- 50 éven felüli személy, vagy
- egy vagy több eltartottal egyedül élő felnőtt, vagy
- valamely tagállam olyan ágazatában vagy szakmájában dolgozik, amelyben 25%-kal nagyobb a nemi egyensúlyhiány, mint e tagállam valamennyi gazdasági ágazatára jellemző átlagos

³² Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) XIX. cikk (1)-(3) bekezdése.

³³ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) XII cikk, XV. cikk.

³⁴ Európai Bizottság: Szociális beszerzés. Útmutató a szociális szempontok figyelembevételéhez a közbeszerzések során. Európai Unió Kiadóhivatala, Belgium, 2011. 49 o., 8. o.

³⁵ A Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény (UNCRPD) 1. cikke.

³⁶ A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény 2. § (4) bekezdése.

³⁷ Pulay Gyula: A fogyatékos emberek integrált foglalkoztatása ösztönzésének koncepciója. Állami Számvevőszék, Fejlesztési és Módszertani Intézet, Budapest, 2008. 109 o., 16. o.

egyensúlyhiány, és ezen alul reprezentált nemi csoportba tartozik, vagy

- egy tagállam nemzetiséghez tartozik, és akinek szakmai, nyelvi képzésének vagy szakmai tapasztalatának megerősítésére van szüksége ahhoz, hogy javuljanak munkába állási esélyei egy biztos munkahelyen.³⁸

A fogyatékos és a megváltozott munkaképességű személyek munkaerőpiaci jelenlétének növelése mind az Európai Unió Európa 2020 stratégiájában, mind a magyarországi kormányzati politika céljai között megjelenik, ami megvalósulhat mind a védett, mind a nyílt munkaerőpiaci foglalkoztatáson keresztül. A gazdasági és társadalmi szereplők szemléletváltozása nélkül pozitív eredmények elképzelhetetlenek látszanak, egy toleranciát és befogadást mutató munkahely megköveteli nem csak a munkáltatók, hanem a munkatársak, kollégák szemléletének változását is.³⁹

Pulay Gyula a fogyatékkal élők kapcsán az alábbi foglalkoztatási formákat különbözteti meg:

- integrált foglalkoztatás
- védett foglalkoztatás
- szociális (intézményi) foglalkoztatás
- védett szervezeti foglalkoztatás.⁴⁰

A fenti elhatárolás igen nagy jelentőséggel bír, közbeszerzési szempontból a védett foglalkoztatás kiemelt figyelmet érdemel.⁴¹

A védett foglalkoztatás nem más, mint egy olyan speciális, államilag dotált foglalkoztatási forma, ahol mind a munkakörülmények, mind pedig a munkafeltételek igazodnak a hátrányos helyzetű munkavállalók egészségkárosodásából fakadó foglalkoztatási szükségletei-

hez, és a munkatársak nagyobb hányada is fogyatékos és megváltozott munkaképességű személy. A védett foglalkoztatás sajátossága, hogy annak ellenére, hogy termékeket vagy szolgáltatásokat kínál, elsődlegesen mégsem a profit megszerzése a legfőbb feladata.⁴² A foglalkoztatás célja röviden a társadalmi és munkaerőpiaci integráció, valamint a rehabilitáció.⁴³ A védett munkahelyek versenyképességének jogszabályi keretek közötti támogatása több országban a közbeszerzési eljárásokon túlmutatóan is gyakorlat.⁴⁴

A Kbt. értelmében „védett munkahely: az akkreditált munkáltató általi foglalkoztatás, ha a munkáltató biztosít tranzit- vagy tartós foglalkoztatást, és a munkavállalóinak legalább a 30%-a a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény 22. §-a szerinti megváltozott munkaképességű személynek minősül, valamint az olyan munkáltató, amely működésének fő célja hátrányos helyzetű munkavállalók foglalkoztatása.”⁴⁵

A Kbt. rendelkezései szerint az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásban való részvétel jogát fenntarthatja, (Kormány által elrendelt esetben köteles fenntartani) az olyan, védett munkahelynek minősülő szervezeteknek, amelyek 30%-ot elérő vagy meghaladó mértékben megváltozott munkaképességű vagy hátrányos helyzetű munkavállalókat foglalkoztatnak, valamint az olyan fejlesztő foglalkoztatók számára, amelyek 30%-ot elérő vagy meghaladó mértékben fejlesztő foglalkoztatásban résztvevőket foglalkoztatnak, vagy a közbeszerzési szerződést olyan munkahelyteremtési program keretében kell teljesíteni, amelynek keretében legalább 30%-ban megváltozott munkaképességű, fogyatékos vagy hátrányos helyzetű személyek kerülnek alkalmazásra a

³⁸ A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény 57/B. § (4) bekezdés 1. pont.

³⁹ Balázs-Földi Emese: Nyílt munkaerőpiac vagy védett foglalkoztatás <https://ojs.bibl.u-szeged.hu/index.php/vikekke/article/view/12750/12606> (Letöltés ideje: 2022.11.11.) 147-155. o., 147. o.

⁴⁰ Pulay Gyula: A fogyatékos emberek integrált foglalkoztatása ösztönzésének koncepciója. Állami Számvevőszék, Fejlesztési és Módszertani Intézet, Budapest, 2008. 109 o., 16. o.

⁴¹ Glavanits Judit: Közbeszerzés a 21. század szolgálatában. UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft., Győr, 2020. 240 o., 121. o.

⁴² Balázs-Földi Emese: Nyílt munkaerőpiac vagy védett foglalkoztatás <https://ojs.bibl.u-szeged.hu/index.php/vikekke/article/view/12750/12606> (Letöltés ideje: 2022.11.11.) 147-155. o., 148. o.

⁴³ Komáromi Róbert: A megváltozott munkaképességű és fogyatékos munkavállalók munkaerő-piaci integrációjáról = Esély 2003/5, 27-59. o., 43. o.

⁴⁴ Glavanits Judit: Közbeszerzés a 21. század szolgálatában. UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft., Győr, 2020. 240 o., 120. o.

⁴⁵ A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 3. § 41. pontja.

szervezés teljesítése során (védett munkahelyteremtési program).⁴⁶

A Kbt. meghatároz bizonyos tárgyköröket, melyek esetében az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásban való részvétel jogát fenntarthatja azon gazdasági szereplők részére, amelyek:

- tevékenysége meghatározott egészségügyi, szociális és kulturális szolgáltatások nyújtásához kapcsolódó közfeladat ellátására irányul
- működése nonprofit jellegű, ahol a nyereséget a szervezet közfeladatainak ellátására fordítják, vagy amennyiben a nyereség felosztásra kerül, akkor az a munkavállalóknak a szervezet irányításába való bekapcsolódását szolgálja
- irányítási vagy tulajdonosi struktúrája biztosítja a munkavállalók aktív részvételét a szervezet irányításában, vagy szükségessé teszi a munkavállalók, illetve a közfeladat ellátásában érdekelték aktív részvételét
- a megelőző három évben nem kötöttek az ajánlatkérővel fenti tárgyú szerződést.⁴⁷

A hozzáférhetőség és a minden felhasználó számára alkalmas kialakítás

A hozzáférhetőség és minden felhasználó számára alkalmas kialakítás segítése többek között az alábbiak szerint valósulhat meg:

- kötelező érvényű rendelkezések a műszaki leírásban, amelyek a fogyatékkal élők számára hozzáférhetővé teszik a középületeket, a közszolgáltatásokat, a tömegközlekedést, a nyilvános információkat, valamint az információs és kommunikációs technológiára épülő árukat és

szolgáltatásokat (az internetes alkalmazásokat is). A lényeg az olyan áruk és szolgáltatások beszerzése, amelyek mindenki számára hozzáférhetőek.⁴⁸

A hozzáférhetőséget, mint szociális szempontot a közbeszerzési eljárás során, annak több pontján is lehet érvényesíteni.⁴⁹

A hozzáférhetőség biztosítására – a közbeszerzési eljárások vonatkozásában – már az eljárások előkészítése szakaszában figyelemmel lehet lenni.⁵⁰ A 2004/18 EK Irányelv (29) preambulumi bekezdése, valamint 23. cikkének (1) bekezdése is rögzíti, hogy a műszaki leírás elkészítése során lehetőség szerint figyelemmel kell lenni arra, hogy a fogyatékkal élők számára való hozzáférhetőség szempontjai, valamint a minden felhasználó számára alkalmas kialakítás érvényesülhessen,⁵¹ azonban ennek a szabálynak a korlátját jelenti, hogy az ajánlattevő a műszaki leírást nem határozhatja meg olyan módon, hogy egyes ajánlattevőket kizár az eljárásból, vagy indokolatlanul különböztet meg.⁵²

A Kbt. 76. § (1) bekezdése rögzíti, hogy „Az ajánlatkérő köteles az eljárást megindító felhívásban meghatározni azt a szempontot vagy szempontokat, amelyek alapján a számára – az adott esetben szociális, társadalmi és környezetvédelmi szempontból is – gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot kiválasztja.”⁵³ A legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontok vonatkozhatnak többek között különösen valamennyi felhasználó számára való hozzáférhetőség, hátrányos helyzetű munkavállalók alkalmazása és egyéb szociális feltételekre.⁵⁴

A Kbt. a 132. §-ban rendelkezik a különleges szerződés teljesítési feltételekről, melyek kapcsán rögzíti, hogy „Az ajánlatkérő a szerződés teljesítésére vonatkozóan

⁴⁶ A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 33. § (1) bekezdése.

⁴⁷ A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 34. §-a.

⁴⁸ Európai Bizottság: Szociális beszerzés. Útmutató a szociális szempontok figyelembevételéhez a közbeszerzések során. Európai Unió Kiadóhivatala, Belgium, 2011. 49 o., 9. o.

⁴⁹ Glavanits Judit: Közbeszerzés a 21. század szolgálatában. UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft., Győr, 2020. 240 o., 116. o.

⁵⁰ Glavanits Judit: Közbeszerzés a 21. század szolgálatában. UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft., Győr, 2020. 240 o., 116. o.

⁵¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelve (2004. március 31.) az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról. Idézi: Glavanits Judit: Közbeszerzés a 21. század szolgálatában. UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft., Győr, 2020. 240 o., 116. o.

⁵² Glavanits Judit: Közbeszerzés a 21. század szolgálatában. UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft., Győr, 2020. 240 o., 116. o.

⁵³ A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 76. § (1) bekezdése.

⁵⁴ A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 76. § (3) a) pontja.

sajátos, különösen szociális, környezetvédelmi, illetve az innovációt ösztönző feltételeket határozhat meg.”⁵⁵

Alábbiakban az akadálymentesség kérdéskörére térek ki röviden.

A 2014/24/EU Irányelv (Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU Irányelve (2014. február 26.) közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről) Preambulumának (76) bekezdése rögzíti, hogy „Minden olyan közbeszerzés esetében, amelyet személyek általi felhasználásra szánnak – akár a nyilvánosság, akár az ajánlatkérő szerv alkalmazottai általi felhasználásra –, az ajánlatkérő szervnek – a megfelelően indokolt eseteket kivéve – olyan műszaki leírást kell összeállítania, amelyben figyelembe veszi a fogyatékkal élők számára való akadálymentesség szempontját és a valamennyi felhasználó számára alkalmas kialakítást.”⁵⁶

A közbeszerzőknek

- törekedniük kell a fogyatékkal élő személyek igényeinek felismerésére, valamint ezek bevonására a közbeszerzési folyamatba
- a műszaki előírásokban figyelembe kell venniük az akadálymentességet annak érdekében, hogy biztosítsák a fogyatékkal élő személyek hozzáférést például a középületekhez, a közszolgáltatásokhoz, a tömegközlekedéshez, a nyilvános információkhoz és az IKT-termékekhez és szolgáltatásokhoz, ideértve a webalapú alkalmazásokat is
- olyan ajánlatok előnyben részesítésére használhatják az odaítélési kritériumokat, amelyek az akadálymentességnek a műszaki előírásokban szereplőnél magasabb színvonalát kínálják

- a teljesítményre vonatkozó kikötéseket is alkalmazhatnak annak biztosítására, hogy a beszerzett szolgáltatásokat úgy valósítsák meg, hogy az eredmény hozzáférhető legyen, az egyetemes tervezés alapján.⁵⁷

Az etikus kereskedelem

A méltányos kereskedelem, vagy – ahogy gyakorta használjuk – a fair trade egy olyan alulról jövő kezdeményezés, amely kihasználva a tudatos vásárlói magatartásban rejlő lehetőségeket, alternatívákat nyújt az általánosan elfogadott kereskedelemszervező elvek helyett. A nemzeteken átívelő társadalmi összefogás célja a Harmadik Világ termelőinek segítése, akik számára a globalizálódott világkereskedelem nem kínál sok lehetőséget.⁵⁸

A fenntartható fejlődést szolgálja többek között a méltányos kereskedelem.⁵⁹ A méltányos kereskedelem térnyerésével a zöldgazdaság, az organikus, fenntartható mezőgazdaság a kevésbé képzett munkaerő számára is nagy számban teremthet munkahelyeket.⁶⁰

A fair trade több, mint pusztán kereskedelem:

- ez az üzlet és a kereskedelem víziója, amely az embereket és a bolygót a profit elé helyezi
- harcol a szegénység, az éghajlatváltozás, a nemek közötti egyenlőtlenség és az igazságtalanság ellen
- a koncepció bizonyítéka, amely bemutatja az új gazdaság vállalati modelljeit.⁶¹

A közbeszerzés olyan társadalmi kérdések kezelésére használható fel az ellátási láncokon belül, mint például az emberi jogok, vagy a tisztességes kereskedelem elvei. Az alapvető emberi jogok tiszteletben tartása egy adott

⁵⁵ A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 132. § (1) bekezdése.

⁵⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU Irányelve (2014. február 26.) közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (76) preambulumbekzdés.

⁵⁷ Európai Bizottság, 2021/C 237/01, 8. o.

⁵⁸ Tóth Eszter: A méltányos kereskedelem hazai kutatási előzményei és magyarországi helyzete = Competitio 2018/1-2, 54-68. o., 54. o.

⁵⁹ Czippán Katalin – Könczey Réka: Fenntartható fejlődés – korlátok és felelősségek. Nemzeti Köszolgálati Egyetem Közigazgatási Továbbképzési Intézet, Budapest, 2021. 42 o., 38. o.

⁶⁰ Béres Csaba: Kiút a gazdaságilag fejletlen és depressziós térségek válságából egy befogadó, lokális, zöldgazdaság építésével = Metszetek 2012/4-2013/1, 1-30. o., 18. o.

⁶¹ World Fair Trade Organization: About Us (Méltányos Kereskedelmi Világszervezet: Rólunk) <https://wfto.com/who-we-are> (Letöltés ideje: 2022.11.18.)

állam által kötött valamennyi üzleti kapcsolatnak szerves része, amint azt az üzleti vállalkozások emberi jogi felelősségére vonatkozó ENSZ-irányelvek meghatározzák.⁶² Az Európai Unió Bírósága 2012-ben úgy ítélte meg, hogy a tisztességes kereskedelem szempontjai a közbeszerzési döntések fontos részét képezhetik,⁶³ és ezt a közbeszerzési irányelvek is tükrözik.^{64,65} Az etikus kereskedelem kérdéseinek figyelembevétele megvalósulhat például lehetőség biztosítása révén arra, hogy bizonyos körülmények között az etikus kereskedelem kérdéseit figyelembe lehessen venni az ajánlati felhívásban és a szerződéses feltételekben.⁶⁶

A közbeszerzési irányelvek megkövetelik a gyermekmunka és az emberkereskedelem egyéb formái miatt jogerős ítélettel elítélt gazdasági szereplők kizárását, az ILO alapvető egyezményeinek való megfelelést pedig valamennyi közbeszerzőnek ellenőriznie kell. Az emberi jogokat a közbeszerzés során többek között az alábbi rendelkezésekkel lehet megvédeni:

- az ellátási láncok átláthatóságának növelésével, ideértve az alvállalkozók és azok alvállalkozóinak ellenőrzését is
- az ellátási láncokon belüli egyedi kockázatok elemzésével
- annak megkövetelése a vállalkozóktól és alvállalkozóktól, hogy tegyenek intézkedéseket az ellátási láncban dolgozók körülményeinek javítása érdekében, és kezeljék a gyártási folyamat

során a lehetséges vagy azonosított emberi jogi jogsértéseket

- szigorú beszállítói magatartási kódexek ösztönzése a társadalmi felelősségvállalás érdekében.⁶⁷

Az önkéntes társadalmi felelősségvállalás

Magyarország Alaptörvénye a Nemzeti Hitvallásban deklarálja, hogy „Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.”⁶⁸

A társadalmi felelősségvállalás értelmezési tartományait a következőképpen csoportosíthatjuk:

- vállalati szektor
- közösségi platform
- személyes szféra.⁶⁹

Közbeszerzési szempontból legfontosabb szerepe a vállalati szektornak (CSR) van a társadalmi felelősségvállalás kapcsán, így a továbbiakban annak ismertetésére kerül sor.

A vállalati társadalmi felelősségvállalás azt jelenti, hogy a vállalatok külső kényszer hatása nélkül, önkéntesen az üzleti stratégiájukban társadalmi és környezeti megfontolásokat is figyelembe vesznek. Ennek klasszikus formái jelennek meg az alkalmazottak és azok családjáról való szociális gondoskodásban, a munkatársak

⁶² Az üzleti vállalkozások emberi jogi felelősségére vonatkozó ENSZ-irányelvek az államok és a vállalatok számára tartalmaznak iránymutatásokat az üzleti tevékenység során elkövetett emberi jogi visszaélések megelőzésére, kezelésére és orvoslására, ezeket az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa 2011 júniusában hagyta jóvá, és a következő weboldalon érhetők el: www.business-humanrights.org/en/un-guiding-principles. Idézi: Európai Bizottság, 2021/C 237/01, 8. o.

⁶³ A C-368/10. számú, Bizottság kontra Holland Királyság ügy 91. és 92. pontja. Idézi: Európai Bizottság, 2021/C 237/01, 8. o.

⁶⁴ A 2014/24/EU irányelv (97) preambulumbekzdése és a 67. cikke (3) bekezdésének a) pontja, Az Európai Parlament és a Tanács 2014/25/EU Irányelve (2014. február 26.) a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (102) preambulumbekzdése és 82.cikke (3) bekezdésének a) pontja, valamint Az Európai Parlament és a Tanács 2014/23/EU Irányelve (2014. február 26.) a koncessziós szerződésekről (64) preambulumbekzdése és 41. cikke Idézi: Európai Bizottság, 2021/C 237/01, 8. o.

⁶⁵ Európai Bizottság, 2021/C 237/01, 8. o.

⁶⁶ Európai Bizottság: Szociális beszerzés. Útmutató a szociális szempontok figyelembevételéhez a közbeszerzések során. Európai Unió Kiadóhivatala, Belgium, 2011. 49 o., 9. o.

⁶⁷ Európai Bizottság, 2021/C 237/01, 8. o.

⁶⁸ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.), Nemzeti Hitvallás.

⁶⁹ Gáspár Mátyás – Tétényi Éva Edit – Budai Balázs Benjámín – Tevanné Südi Annamária – Suhajda Attila – Dömötör Ildikó – Szabó Tamás – Nári Márta – Reisinger Adrienn: A társadalmi felelősségvállalás alapjai. Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 2019. 298 o., 50. o.

rekreációs-szabadidős szervezeteinek segítségével, a helyi kultúra, helyi közigazgatások támogatásában, civil programok segítségével, újabban pedig a globalizált világban a környezetvédelmi felelős gondolkodás erősítésében és a szociális különbségek enyhítésében, továbbá az üzleti etika, a vállalatirányítás, a jobb munkakörülmények formálásában, az emberi jogok biztosításában.⁷⁰

A vállalati társadalmi felelősséggel kapcsolatos gyakorlatok nem tekinthetők általánosnak, és nem várható tőlük, hogy önmagukban hozzák a kívánt eredményeket, nem helyettesítik a közpolitikát, de hozzájárulhatnak számos közpolitikai célkitűzés megvalósításához.⁷¹

A CSR terjedését egyszerre ösztönzik 'push', illetve a 'pull' jellegű tényezők, vagyis a cégek részben kényszerként, részben lehetőségként élhetik meg a társadalmi felelősségvállalást. Csigéné Nagypál Noémi kiemeli a CSR térnyerése szempontjából azt a körülményt is, hogy a szolgáltató szektor szerepe nő a gazdaságban, ezzel még inkább misztifikálódik az egyes vállalatok termékínálata, hiszen a szolgáltatások minősége kevésbé kézzelfogható, mint a klasszikus termelő vállalatok termékeinek jellemzői, ezért a szubjektív tényezők mind inkább meghatározóvá válnak a fogyasztói döntésekben, tehát a vállalatról kialakult kép lesz az egyik legfontosabb, ha nem a legfontosabb versenytényező.⁷²

A magyarországi nagyvállalatok többsége magát felelős vállalatként definiálja, azonban sokan közülük a 'magukat zöldre festők' közé tartoznak, és nem igazán elkötelezettek a társadalmi és környezeti problémák

iránt, sokkal inkább a felelős tevékenység üzleti előnyeinek kihasználására törekuszenek. Az ilyen vállalatoknál főképp csak a kommunikáció terén – egyfajta reklámként – jelenik meg a CSR, nem pedig a vállalat tevékenysége kapcsán.⁷³

A vállalatok társadalmi felelősségvállalása iránti önkéntes, szélesebb körű elkötelezettségre való törekvés megvalósulhat azáltal, hogy a vállalatok önkéntes, a jogszabályi előírásokat túlteljesítő környezetvédelmi és társadalmi célokat tűznek ki mindennapos tevékenységük során, például együttműködnek a vállalkozókkal a CSR értékei iránti erősebb elkötelezettség érdekében.⁷⁴

A KKV-k szerepe a vállalkozások társadalmi felelősségének struktúráján belül is fontos, hiszen az Európán belüli növekedésre és munkahelyteremtésre, valamint a fenntartható fejlődésre gyakorolt lehetséges pozitív hatásainak maximalizálása szempontjából alapvető jelentőségű, hogy milyen összesített hatást eredményez a KKV-k által tanúsított társadalmi felelősség. A vállalati társadalmi felelősség KKV-k körében való elterjedéséhez speciális megközelítésre van szükség, e megközelítés értelmében nagyobb elismerést kell biztosítani a KKV-k által a vállalati társadalmi felelősség területen eddig elért eredményeknek, továbbá arra is szükség van, hogy a KKV-k legfontosabb közvetítő és támogató szervezetei aktívan együttműködjenek.⁷⁵

A társaságok társadalmi felelősségvállalásával mint önálló fogalommal párhuzamosan jelent meg a társadalmilag felelős közbeszerzések fogalma, amely olyan ajánlatkérői eljárást takar, amely szerepet vállal a társadalmi felelősségvállalás szempontjainak közbeszerzési eljárások során történő érvényesítésében.

⁷⁰ Arapovics Mária: Adományozás, önkéntesség, társadalmi felelősségvállalás Magyarországon = Andragógia és művelődéstudomány 2013/1 52-71. o., 61. o.

⁷¹ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak. A növekedési és munkahely-teremtési partnerség megvalósítása: Európa mint kiváltsági központ a vállalatok társadalmi felelősségvállalása terén.

⁷² Csigéné Nagypál Noémi: A vállalatok társadalmi felelősségvállalása és kapcsolódása a fenntarthatósághoz. Egyetemi doktori disszertáció. Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem, Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar, Budapest, 2008. 161 o., 11-12. o.

⁷³ Feketéné Csáfor Hajnalka: A magyar vállalatok társadalmi felelősségvállalásának sajátosságai http://publikacio.uni-eszterhazy.hu/3935/1/Feketene_Csafor_169-182.pdf (Letöltés ideje: 2022.10.13.)

⁷⁴ Európai Bizottság: Szociális beszerzés. Útmutató a szociális szempontok figyelembevételéhez a közbeszerzések során. Európai Unió Kiadóhivatala, Belgium, 2011. 49 o., 9. o.

⁷⁵ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak. A növekedési és munkahely-teremtési partnerség megvalósítása: Európa mint kiváltsági központ a vállalatok társadalmi felelősségvállalása terén.

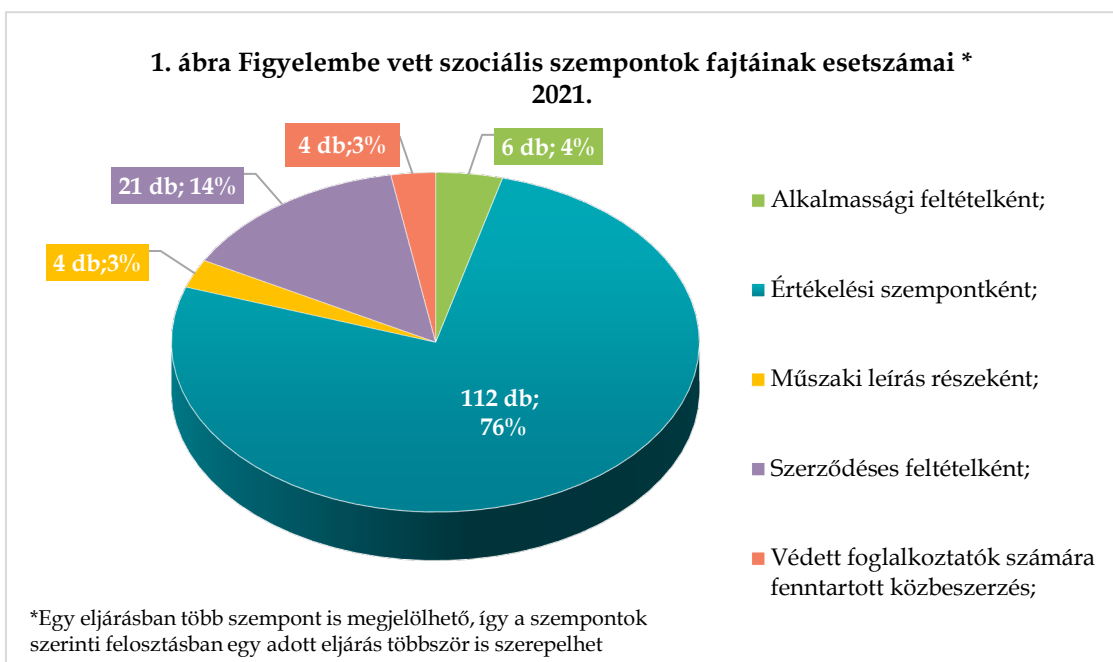
Ehhez nélkülözhetetlen a megfelelő eszközrendszer kidolgozása és az ajánlatkérők számára elérhetővé kell tenni, aminek egyik megjelenési formája lehet a műszaki leírások kidolgozása, és azon belül is a címkézési követelmények előírása. A szociálisan felelős közbeszerzési eljárások szempontjából különös jelentősége van a műszaki leírások összeállítását megelőző és megalapozó előkészítési szakasznak, nevezetesen az ajánlatkérő beszerzési szükségletei, igényei meghatározásának, a szerződés tárgyának meghatározását ugyanis alapvetően determinálja az ajánlatkérő által meghatározott beszerzési igény, melynek kialakítása során már megjelenhetnek azok a társadalmi szempontok, amelyek érvényesítése érdekében a műszaki leírások meghatározott irányú kidolgozása megkezdődhet. Azonban a társadalmi szempontok érvényesítése nem ad felmentést az uniós alapszabadságok és az uniós közbeszerzési jog alapelveinek, szabályainak az érvényesítése alól, így a társadalmi felelősségvállalás

nem eredményezhet pozitív diszkriminációt, ugyanakkor pozitív lépések, intézkedések megtételére ösztönözhet, tehát az egyenlő hozzáférés elvét a műszaki leírások és címkék alkalmazásával kapcsolatos követelmények összeállítása során is figyelembe kell venni.⁷⁶

Összegzés

A közbeszerzési dokumentumok bármelyikében megjelenhetnek a szociális szempontok:

- a műszaki leírásban - amely meghatározza a beszerzés tárgyát
- a kiválasztási kritériumok közt - alkalmassági követelmények
- az odaítélési szempontrendszerben - a legjobb ajánlat kiválasztásának módszere⁷⁷
- a szerződéses feltételekben.



Forrás: Rezső Orsolya: A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2021. évi alakulásának részletes statisztikai elemzése = Közbeszerzési Értesítő Plusz 2022/ 9 51-60. o.

⁷⁶ Study on the incorporation of Social Considerations in Public Procurement in the EU: Proposed Elements for taking account of the Social Considerations in Public Procurement (Tanulmány a társadalmi szempontok beépítéséről az EU-ban a közbeszerzésekbe: javasolt elemek a társadalmi szempontok figyelembevételéhez a közbeszerzésekben). 2008. Idézi: Dezső, Nagy-kommentár.

⁷⁷ Jan Telgen: Social Aspects in Public Procurement (Társadalmi szempontok a közbeszerzésben). Konferenciaelőadás. Budapest, 2019, Közbeszerzési Hatóság, A „Kihívások a fenntartható közbeszerzésekben - Challenges in Sustainable Public Procurements” című nemzetközi konferencia https://kozbeszerzes.hu/media/documents/jan_telgen.pdf.

A fenti ábrából egyértelműen kitűnik, hogy Magyarországon a közbeszerzési eljárások során messze-menyően az értékelési szempontok között figyelhető meg legjobban a szociális szempontok megjelenése.

Társadalmi szempontból felelős közbeszerzés célja a példamutatás és a piac befolyásolása, az SRPP széles körű alkalmazásával az állami szervek valódi ösztönzést nyújthatnak a vállalkozások számára a társadalmi szempontból felelős vezetés kialakításához. Ezen beszerzési eljárás során az állami szervek elősegíthetik a munkahelyteremtést, a tisztességes munkához jutást, a társadalmi befogadást, a hozzáférhetőséget, a minden felhasználó számára alkalmas kialakítást és az etikus kereskedelmet, továbbá törekedhetnek arra, hogy biztosítsák a társadalmi normáknak való szélesebb körű megfelelést.⁷⁸

A Landmark projekt keretein belül végzett kutatás eredményeként a gyakorlati példákból levonható lényeges pontok a következők:

- a hatóságok közötti és a hatóságokon belüli együttműködés erősíti az SRPP-t
- a sikeres megvalósításhoz elengedhetetlen a szállítók gyakorlatának nyomon követése
- a beszállítókkal folytatott konstruktív és motiváló munka, a megfelelő tájékoztatás és részvételük biztosítása támogatja az SRPP elterjedését
- az ellenőrzési rendszerek megközelítésének állami hatóság általi általános érvényesítése segíti a tájékoztatást és a piac hatékonyabb irányítását
- az átfogó stratégia megvalósításához elengedhetetlen egy támogató egység és kapcsolattartó pont létrehozása a közbeszerzési személyzet számára a hatóságon belül.⁷⁹

Az Európai Bizottság megállapította, hogy Magyarországon továbbra is kihívást jelent a környezeti, fenntarthatósági és szociális szakpolitikai célok közbeszerzési eljárásba való integrálása, beleértve a beszállítók minősítését, a műszaki leírásokat, az odaítélési kritériumokat és a szerződési feltételeket. A Bizottság ellenőrzései rávilágítanak, hogy a stratégiai kritériumok alkalmazása gyakran problémákhoz vezet a verseny és az egyenlő bánásmód elvének való megfeleléssel kapcsolatban. Annak biztosításához, hogy az ajánlatkérő szervek – különösen helyi szinten – helyesen és a fenntartható fejlődés stratégiai eszközeként tudják használni a közbeszerzést, elengedhetetlen, hogy a minőségen alapuló kritériumok ajánlatkiválasztás során történő alkalmazásáról szóló képzések és útmutatók révén javuljon a tájékozottság.⁸⁰

A szociális, a zöld és innovatív szempontok alkalmazása ugyan előreláthatóan a jövőben sem lesz általánosságban véve kötelező, de nem kizárt, hogy a nemzeti kormányok egyes ágazatokra kötelező normákat hagyjanak jóvá.⁸¹ A társadalmilag felelős közbeszerzés szervezeti stratégiáinak tükrözniük kell a nemzeti/kormányzati társadalmi prioritásokat, és egyúttal kifejezetten el kell ismerniük a beszerzés szerepét a megvalósításhoz való hozzájárulásban. A közbeszerzés nemcsak hatalmas vásárlóerőt képvisel, amely közvetlenül hozzájárul a társadalmi prioritások és célok teljesítéséhez, hanem jelzést is ad a piacnak és a nagyközönségnek a társadalmi felelősségvállalás mellett, ezáltal befolyásolja és hozzájárul a lakosság döntéseinek és a szállítók és a fogyasztók magatartásának alakításához.⁸²

A szociálisan felelős közbeszerzés fontosságát mindezekelőtt kiemeli, hogy emberi jogi alapokon nyugszik.

⁷⁸ Fáskerty Éva: #WEDOSRPP avagy a szociálisan felelős közbeszerzések = Közbeszerzési Értesítő Plusz 2021/7, 39-48. o.

⁷⁹ Ana Teresa Santos – Martina Hooper – Natalie Evans – Viola Dannenmaier: Good practice in socially responsible public procurement. Approaches to verification from across Europe (Jó gyakorlat a társadalmilag felelős közbeszerzésben. Az ellenőrzés megközelítései Európa-szerte) https://kozbeszerzes.hu/media/documents/landmark-good_practices_final.pdf 32 o., 31. o.

⁸⁰ Európai Bizottság: Bizottsági Szolgálati Munkadokumentum 2020. évi országjelentés – Magyarország. Európai Bizottság, Brüsszel, 2020. 97 o., 53. o.

⁸¹ Gyulai-Schmidt Andrea (szerk.): Közbeszerzések a fenntartható és innovatív fejlődés szolgálatában, PÁZMÁNY PRESS, Budapest, 297. o., 8. o.

⁸² Study on the incorporation of Social Considerations in Public Procurement in the EU. Proposed Elements for taking account of the Social Considerations in Public Procurement (Tanulmány a társadalmi szempontok beépítéséről az EU közbeszerzéseibe. Javasolt elemek a társadalmi szempontok figyelembevételéhez a közbeszerzésekben)

https://kozbeszerzes.hu/media/documents/szocialis_szempontok_a_kozbeszerzesben_-_tanulmany.pdf (Letöltés ideje: 2022.11.27.)

Magyarország Alaptörvénye kimondja, hogy „(1) Az EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége. (2) Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait. (3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. (4) A törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.”⁸³

Ahhoz, hogy az Alaptörvényben foglalt emberi jogok érvényre tudjanak jutni, elengedhetetlen, hogy azt a jog valamennyi területén – így nem utolsó sorban a közbeszerzési jogban – mind a jogalkotó, mind a jogalkalmazó

prioritásként kezelje. Véleményem szerint a közbeszerzési jog kapcsán szükséges további intézkedések megtétele az emberi jogok érvényesítése kapcsán. A Közbeszerzési Hatóság adatai szerint 2021-ben a nemzeti rezsimű közbeszerzési eljárások csupán 2,9 % - a tartalmazott szociális szempontot, mely – ha elhanyagolhatóan nem is, de – jelentős aránynak nem tekinthető. A szociális szempontok alkalmazását számos esetben bonyolíthatja a bizonyítás kérdése (pl. etikus kereskedelem), továbbá a közbeszerzők számára jelentős időterhet is jelenthet, mindazonáltal fontos leszögezni, hogy az emberi jogok az emberi lét alapját képezik, így minden másnál előrébb valók.

Gulbahar Haitivaji úgy fogalmaz „Az emberi jogok háttérbe szorulnak az országok gazdasági és társadalmi fejlődésének javára.” Feladatunk nem más, mint hogy az emberi jogok előtérbe kerüljenek, melynek a közbeszerzők rendelkezésére álló egyik eszköze a szociálisan felelős közbeszerzés alkalmazása.

⁸³ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) I. cikk.

STATISZTIKA

A környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2022. évi alakulásának statisztikai elemzése

Rezső Orsolya, statisztikai elemző, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2023.6.7

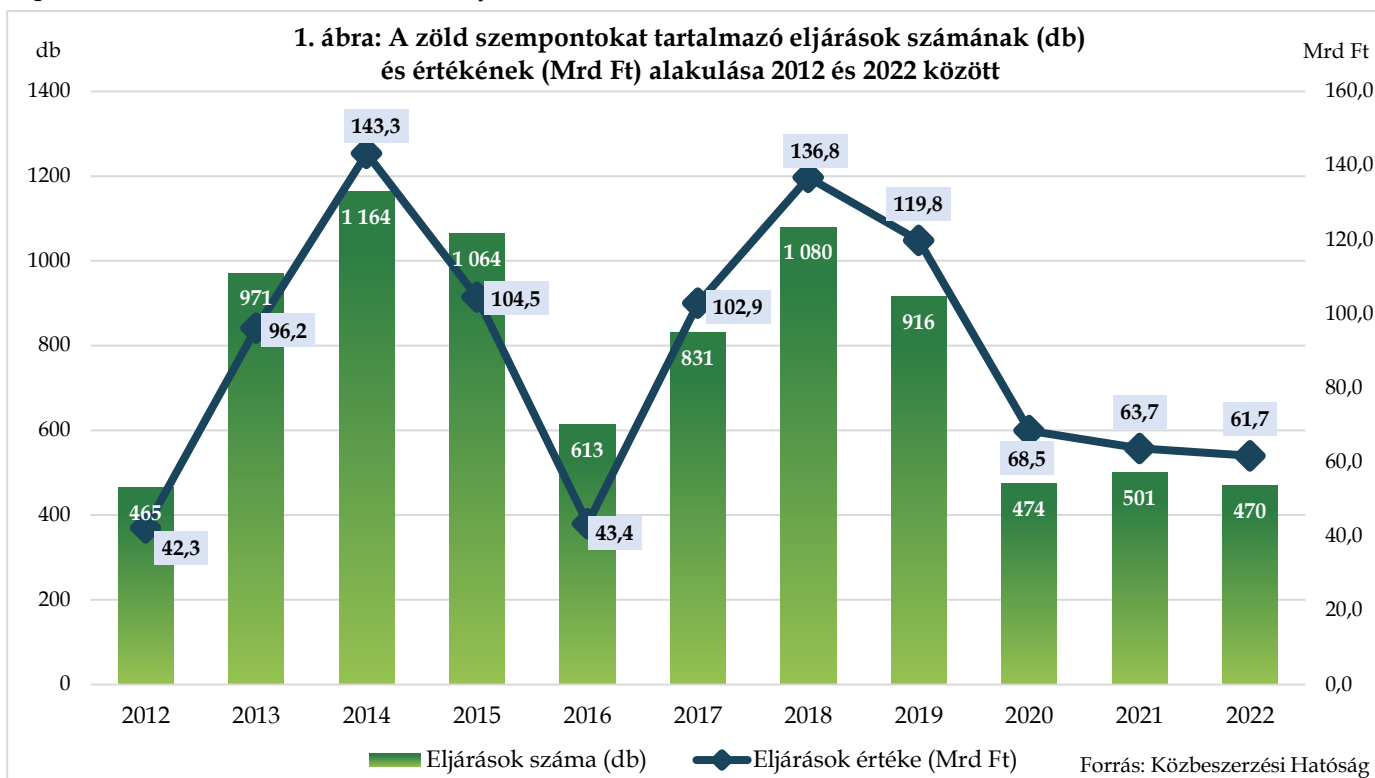
Címszavak: környezetvédelmi, szociális, innovatív szempontok, zöld szempontok, hirdetményminta

A Közbeszerzési Hatóság évek óta kiemelt feladatának tekinti a fenntarthatósági célok képviselete érdekében, hogy ösztönözze a környezetvédelmi, szociális és innovatív szempontok közbeszerzési eljárásokban történő elterjesztését. Ezek közül a környezetvédelmi, röviden: zöld szempontok kapják a legnagyobb hangsúlyt a rendelkezésre álló adatok alapján, ezért lett ennek az elemzésnek a tárgya a zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2022. évi alakulásának vizsgálata.

A zöld közbeszerzési eljárást az Európai Bizottság a Környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés című közleményében olyan eljárásnak definiálja, amelynek alkalmazásakor az ajánlatkérők azoknak az áruknak, szolgáltatásoknak és építési beruházásoknak a beszerzését részesítik előnyben, amelyek más, azonos rendeltetésű árukhoz, szolgáltatásokhoz és építési beruházásokhoz képest kisebb mértékben terhelik a környezetet.

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. Előzőekre tekintettel a cikk a nemzeti eljárásrendben lebonyolított környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzéseket elemzi. Az adatgyűjtést azonban az új uniós hirdetményminták bevezetése a jövőben lehetővé teszi majd az uniós eljárásrendben is.

A környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzések alakulását 2012-2022 között az 1. ábra idősoros grafikonja szemlélteti.



2022-ben összesen 7894 közbeszerzési eljárást folytattak le az ajánlatkérők 4590,3 milliárd forint összértékben, melyből a nemzeti eljárásrenden belül 470 db tartalmazott zöld szempontokat, értékük összesítve 61,7 milliárd forintot tett ki. Az 1. ábra grafikonjából látható, hogy 2018-ban tapasztalható lokális maximumhoz viszonyítva 2019-ben mind a zöld eljárások számában, mind az eljárások értékében kismértékű csökkenés következett be, 2020-ban pedig jelentős mértékűvé vált a visszaesés,

1. táblázat

	2021. év			
	eljárások száma (db)	számarány (%)	eljárások értéke (Mrd Ft)	értékarány (%)
Zöld közbeszerzések	501	11,1%	63,7	11,3%
Nem zöld közbeszerzések	4031	88,9%	501,5	88,7%
Nemzeti eljárásrendű eljárások	4532	100,0%	565,2	100,0%
Összesen	7676	-	4221,8	-
	2022. év			
			(Mrd Ft)	
Zöld közbeszerzések	470	10,8%	61,7	11,9%
Nem zöld közbeszerzések	3887	89,2%	454,7	88,1%
Nemzeti eljárásrendű eljárások	4357	100,0%	516,4	100,0%
Összesen	7894	-	4590,3	-
	2022/2021			
	eljárások számának hányadosa	eljárások értékének hányadosa	számarány különbség	értékarány különbség
Zöld közbeszerzések	93,8%	96,9%	-0,3%	0,7%
Nem zöld közbeszerzések	96,4%	90,7%	0,3%	-0,7%
Nemzeti eljárásrendű eljárások	96,1%	91,4%	-	-
Összesen	102,8%	108,7%	-	-

ekkor a zöld eljárások száma közel a felére csökkent, az általuk képviselt összérték pedig 60% körüli értékre esett vissza és a rá következő években, azaz 2021-ben és 2022-ben sem történt számottevő változás, sőt a 2022. évben a zöld eljárások száma a 2020-as adat szintjére csökkent, míg a zöld eljárások értéke majdnem 10 százalékkal alacsonyabb lett a 2 évvel korábbi adatnál is.

Az 1. táblázat számadatai a 2021-ről 2022-re bekövetkező változásokat mutatják be részletesebben a zöld közbeszerzési eljárások szempontjából. Az adatokból látható, hogy csökkent kissé a zöld közbeszerzések

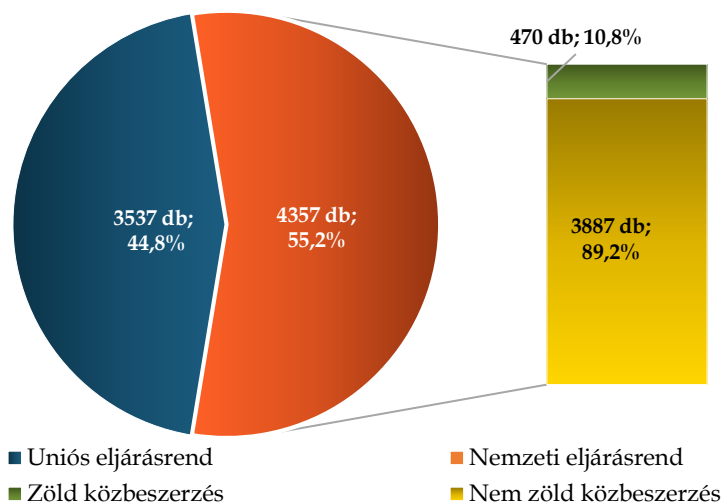
száma is és értéke is, hasonlóan a nemzeti eljárásrendű közbeszerzésekhez, amellett, hogy az összes eredményes közbeszerzési eljárásra vonatkozóan ezek a főbb mutatók növekedtek, például az értékadat majdnem

10 százalékkal. Egyetlen pozitív változás a zöld közbeszerzések értékarányában következett be, de csupán minimálisan, 0,7 százalékponttal emelkedett az egy évvel korábbi arányhoz képest.

A 2. és 3. ábrák az eljárások arányait szemléltetik: 2022-ben a nemzeti eljárásrenden belül lefolytatott közbe-

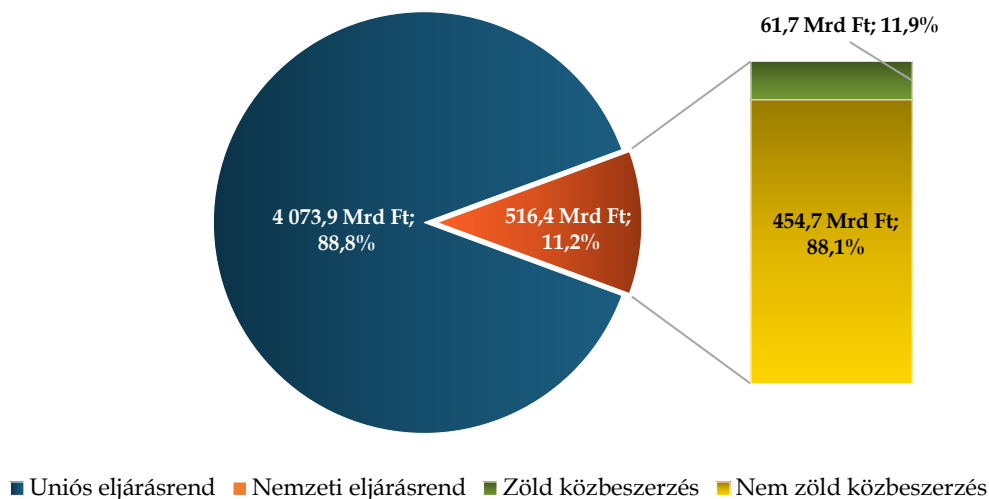
szerezési eljárások közelítőleg 11 százaléka tartalmazott környezetvédelmi szempontot mind az eljárások számának, mind összértékének esetében, ami megfelel nagyjából az előző évi arányoknak, tehát igazából stagnálás történt.

2. ábra A zöld közbeszerzések számának megoszlása a nemzeti eljárásrenden belül, 2022.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

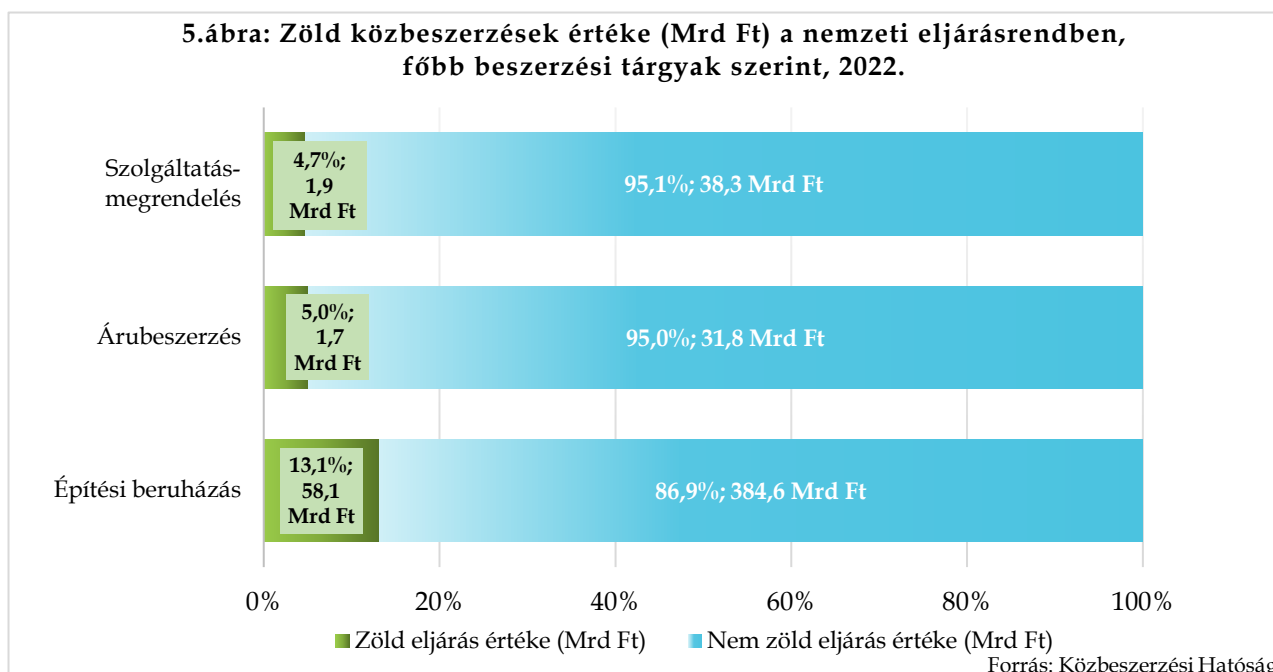
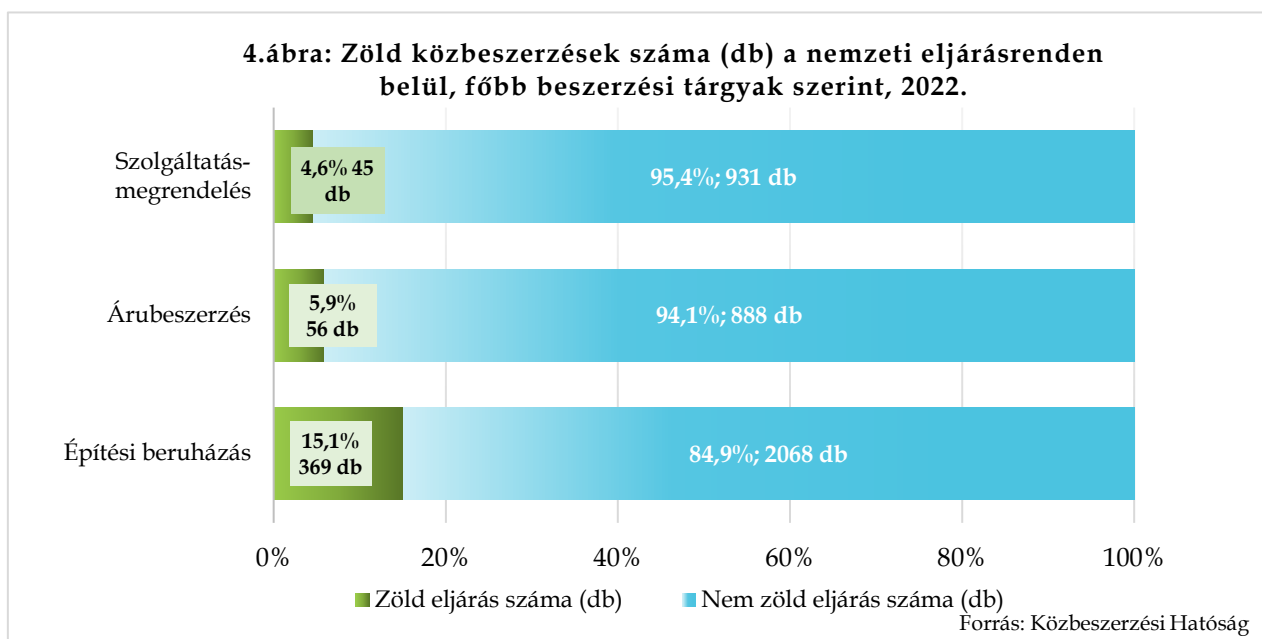
3. ábra A zöld közbeszerzések értékének megoszlása a nemzeti eljárásrenden belül, 2022.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 4. és az 5. ábra a nemzeti eljárásrenden belüli zöld szempontot tartalmazó közbeszerzések számának és értékének alakulását szemlélteti a főbb beszerzési tárgyak szerinti csoportosításban (építési beruházás, árubeszerzés, szolgáltatásmegrendelés). Ennek alapján elmondható, hogy az ajánlatkérők, hasonlóan az előző évekhez, 2022-ben is leginkább az építési beruházások esetében tartották szem előtt a környezetvédelmi szempontokat. Az oszlopdiagramokon látható, hogy a nemzeti eljárásrendben lefolytatott építési beruházások

számának körülbelül 15 százaléka, értékének 13 százaléka tartalmazott környezetvédelmi szempontokat, amely mindkét esetben közelítőleg 1 százalékponton belüli változást jelent az egy évvel korábbi arányszámokhoz képest. Az árubeszerzések, illetve a szolgáltatások esetében ez az arány mind a számukat, mind az értéküket tekintve csupán 5 százalék körül volt, tehát elmondható, hogy az árubeszerzés, illetve szolgáltatásmegrendelés tárgyú közbeszerzések esetében a zöld szempontok nem játszottak jelentősebb szerepet.



A zöld szempontot tartalmazó közbeszerzési eljárások beszerzési tárgyak szerinti megoszlását szemlélteti a 6. ábra. Ezt a 7. ábra kördiagramjával összehasonlítva, mely a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések megoszlását mutatja ugyanazon csoportosításban, szembevetően a különbség: 2022-ben a zöld szempontú közbeszerzési eljárások esetében jóval nagyobb az építési beruházások aránya az eljárások számának tekintetében, mint a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések esetében. Míg a

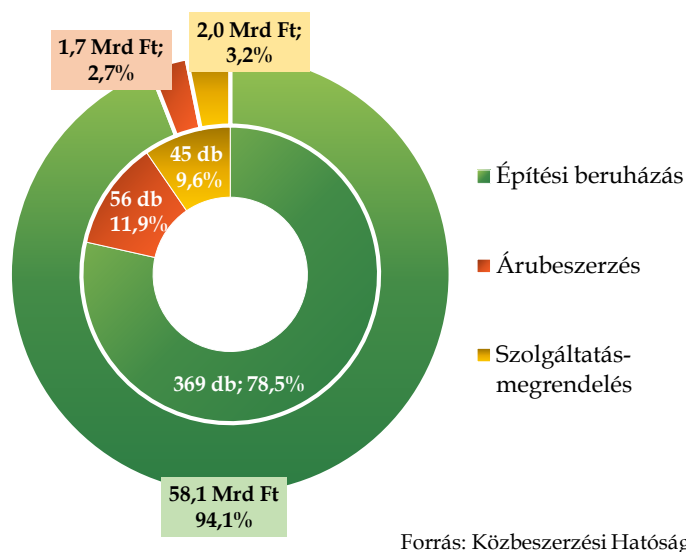
zöld eljárásoknak több, mint a háromnegyede (78,5%) építési beruházás tárgyú volt, addig a nemzeti eljárásrendű közbeszerzéseknek csak mintegy a fele, pontosan 55,9 százaléka.

Az értékarányok tekintetében már kisebb az eltérés: míg a nemzeti eljárásrendben az építési beruházások az eljárások összértékének közelítőleg 86 százalékát tették ki, addig a zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások összértékének 94 százalékát adják az építési beruházások.

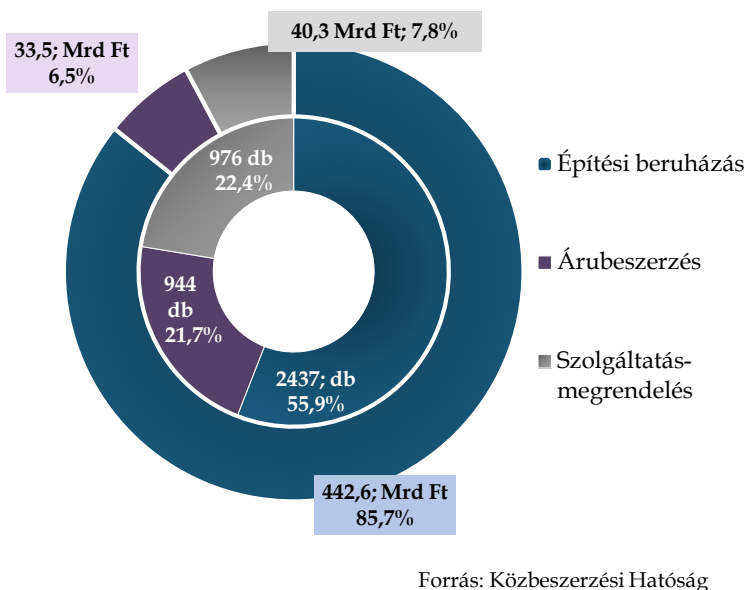
Viszont az árubeszerzésekhez, illetve szolgáltatás-megrendelésekhez köthető zöld szempontú közbeszerzési eljárások arányai számban és értékben is jelentősen elmaradtak az összes nemzeti eljárás belüli arányokhoz képest, kevesebb, mint a felét tették ki azoknak: számarányban 10 százalék körüli, értékarányban csupán 3 százalék körüli hányadot képviselve.

A 2022. évi adatokat az előző évi arányokhoz viszonyítva nagymértékű hasonlóságot tapasztalhatunk mind a nemzeti, mind a zöld közbeszerzések arányai tekintetében: csupán 3 százalékponton belüli eltérések figyelhetők meg. 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 hasonlóan 2021-hez és a korábbi évekhez, 2022-ben is a regionális/helyi szintű intézmények vették a legtöbbször figyelembe a környezetvédelmi szempontokat a közbeszerzéseik során mind az eljárások számát, mind pedig értékét tekintve. A 8. és 9. ábra kördiagramjaiból jól látható, hogy a zöld közbeszerzéseknek szinte pontosan háromnegyedét a regionális/helyi szintű ajánlatkérők bonyolították le az eljárások számarányát és az értékarányát illetően is. Az előző évi arányokhoz képest ez 3-5 százalékpontos növekedést jelent. A többi szervezethez köthető közbeszerzések mind a számarány, mind az értékarány tekintetében 10% alatt maradtak. Az előző évhez, 2021-hez viszonyítva a támogatott szervezetek zöld eljárásainak adataiban történt a legtöbb

6. ábra A zöld közbeszerzések számának és értékének megoszlása a beszerzési tárgyak szerint, 2022.



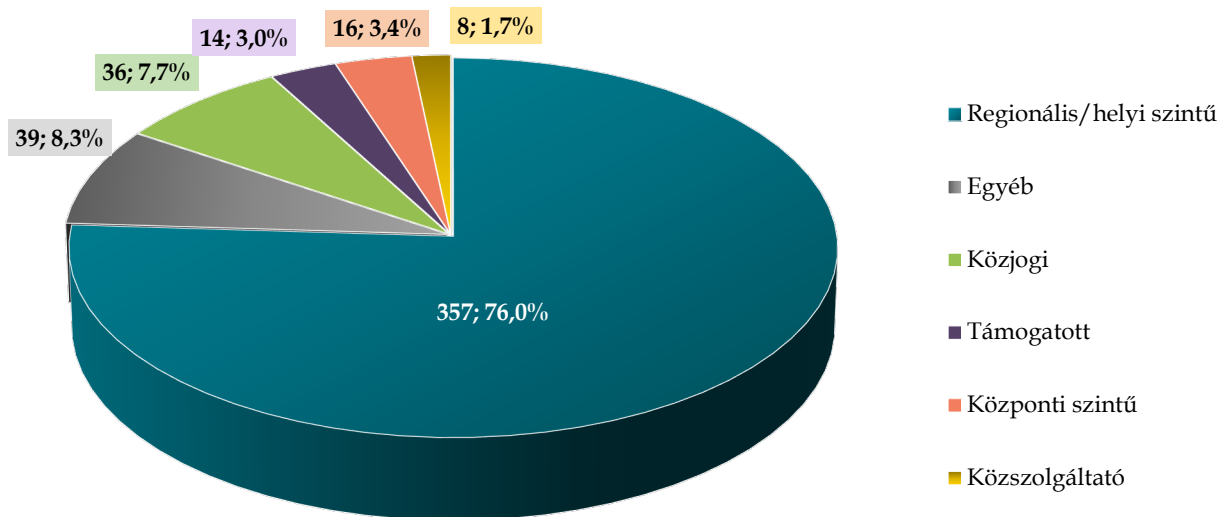
7. ábra A nemzeti eljárásrendű közbeszerzések számának és értékének megoszlása a beszerzési tárgyak szerint, 2022.



változás: mindamelllett, hogy a számuk közel 60 százalékra lecsökkent, az értékük közel a harmadával megnőtt. Ezenkívül az egyéb kategóriába tartozó szer-

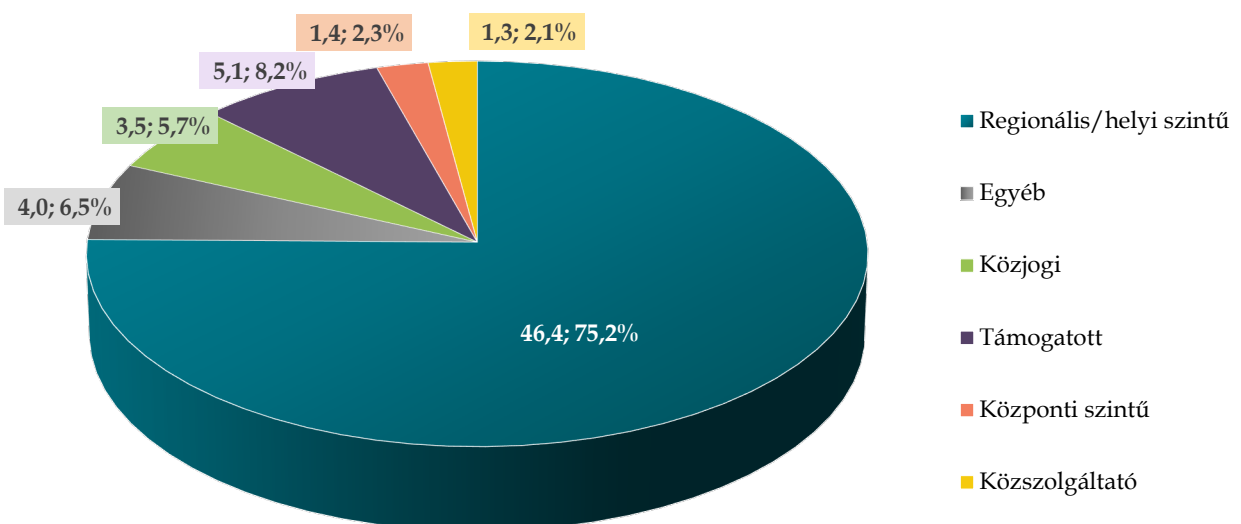
vezetek zöld közbeszerzéseinek értéke is a felére esett vissza és a központi szintű szervezetekhez köthető zöld eljárások értéke is jelentősen, a kétharmadára csökkent.

8. ábra A zöld közbeszerzések számának (db) megoszlása az ajánlatkérők típusa szerint, 2022.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

9. ábra A zöld közbeszerzések értékének (Mrd Ft) megoszlása az ajánlatkérők típusa szerint, 2022.



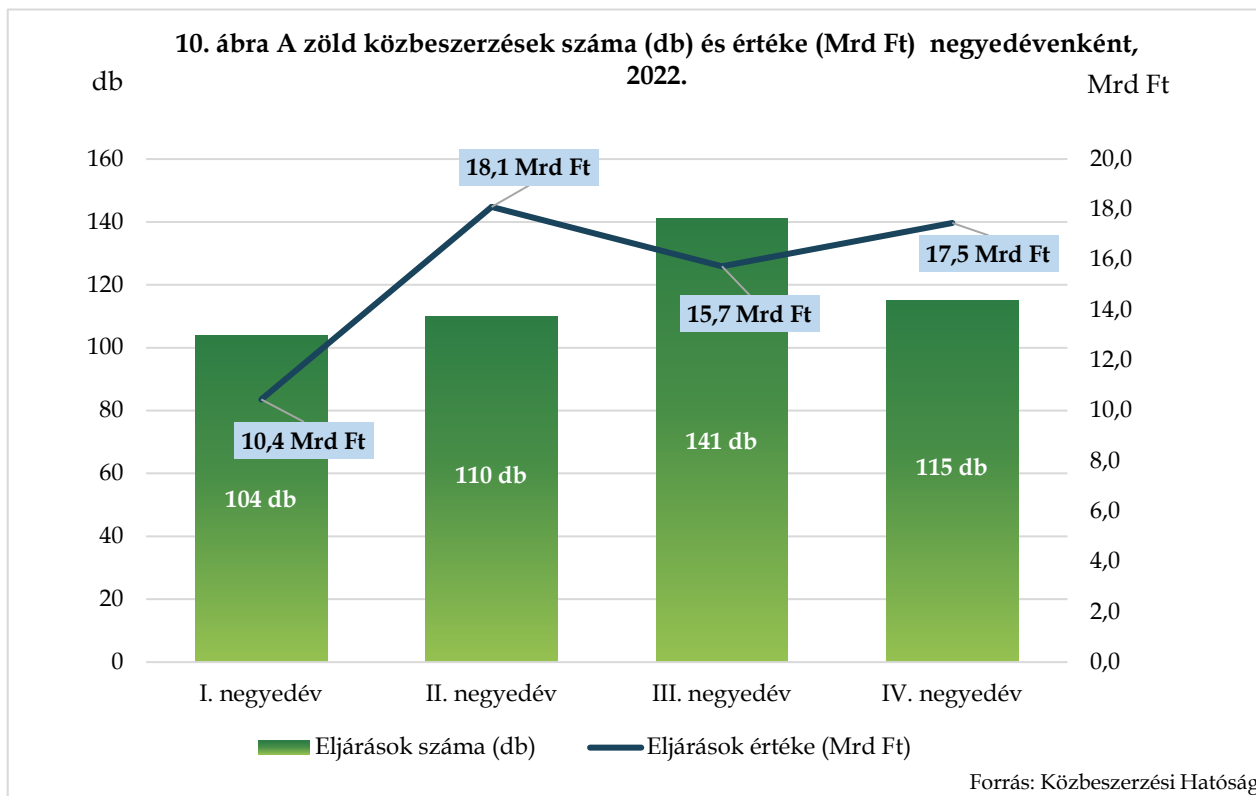
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

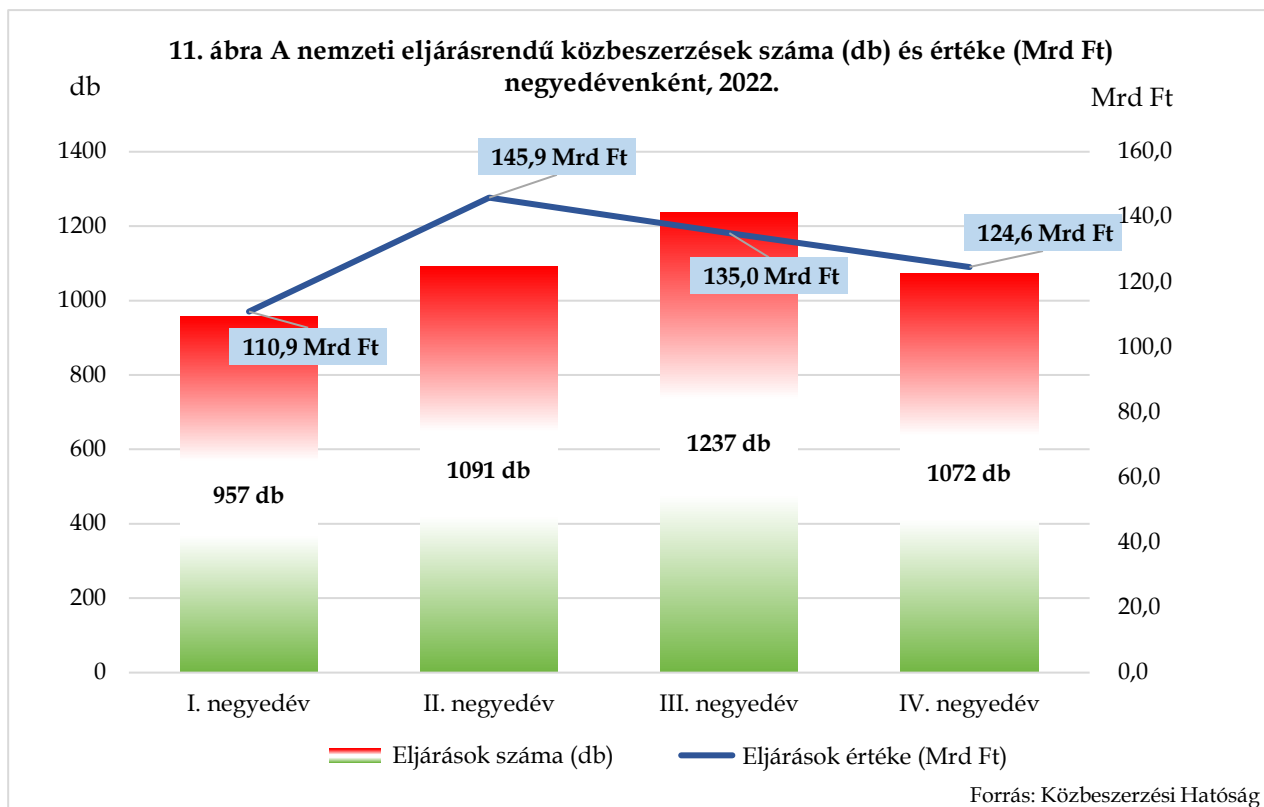
A zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások negyedévenkénti megoszlását vizsgálva megállapíthatjuk, hogy mind a közbeszerzések számának és értékének alakulási tendenciájában, mind a szám-, és értékarányokban nagyon nagy hasonlóságot mutatott a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések negyedéves megoszlásával (lásd 10. és 11. ábra). Egyetlen szembetűnő különbség talán az utolsó negyedévben az eljárások értékében történt ellentétes előjelű változás volt: annak ellenére nőtt a zöld közbeszerzések értéke a 2022. október-december időszakban – és ráadásul elég jelentősen, több, mint 10 százalékkal –, hogy emellett a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések összértéke csökkenést mutatott.

A zöld közbeszerzések értéke a második negyedévben tetőzött körülbelül 18 milliárd forinttal, mindamelllett, hogy ebben a negyedévben viszonylag kevés volt az ilyen jellegű eljárások száma (110 db). Ez nyilván annak

a következménye, hogy ekkor zajlott néhány nagyobb, milliárdos összértékű olyan közbeszerzés, melyek a zöld szempontokat figyelembe vették. A legkisebb összértéket a zöld eljárások az év első 3 hónapjában realizálták, ez kevéssel haladta csak meg a 10 milliárd forintot, így az első két negyedév között történt a legmarkánsabb változás, majdnem háromnegyedével nőtt az eljárások értéke a második negyedévben az elsőhöz képest, ami arányaiban is több, mint 10 százalékpontos (12,4) különbséget jelentett.

A legtöbb zöld közbeszerzési eljárást, 141 darabot, a harmadik negyedévben, a legkevesebbet, 104 darabot pedig az első 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 szinte teljesen hasonlóan alakult a grafikon, mint a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések esetében.

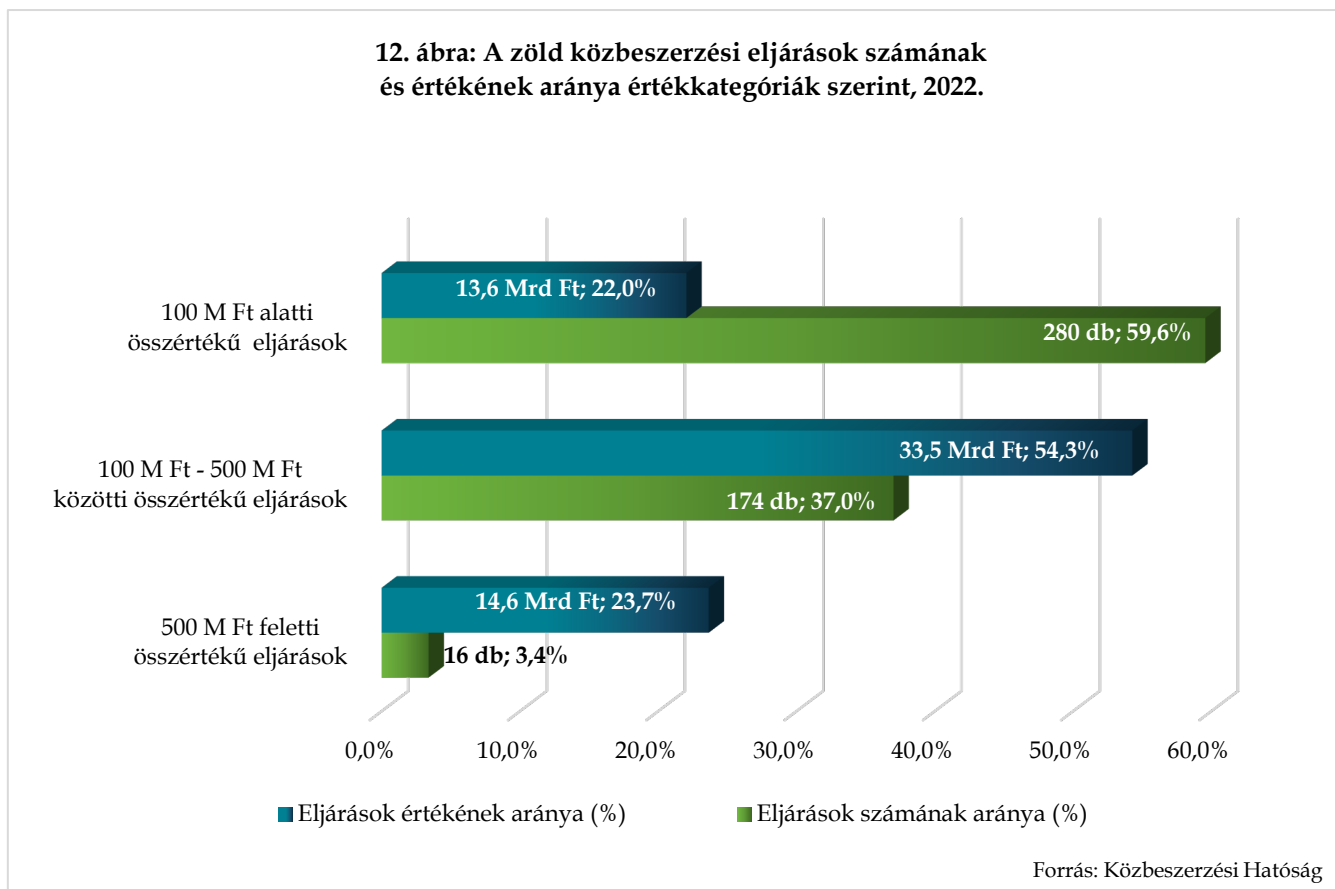




A zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások érték kategóriák szerinti megoszlását szemlélteti a 12. ábra. Megvizsgálva az adatokat, az a következtetés vonható le, hogy hasonlóan az előző évekhez, 2022-ben is az eljárások túlnyomó többsége, közel 60 százaléka, 100 millió forintnál kisebb összértéket képviselt. Tehát a zöld szempontok sok, viszonylag kis értékű közbeszerzéshez kapcsolódtak, értékük összesen a zöld eljárások összértékének nagyjából az ötödét tette ki (13,6 milliárd forint, 22 %). A 100 millió és 500 millió forint közötti összértékű zöld eljárások csoportja mutatkozott a legjelentősebb kategóriának, mert 174 darab eljárás esett ide 33,5 milliárd forint összértékben, ami az összes zöld

eljárások számának több, mint a harmadát (37%), és összértékének pedig több, mint a felét jelentette (54,3%). Az 500 millió forint feletti halmazba mindössze 16 zöld eljárás tartozott, ami az összes zöld közbeszerzés számának kevesebb, mint 5 százaléka (3,4%), viszont ezek az eljárások igen számottevő összértéket képviseltek, összesen közelítőleg 15 milliárd forintot (14,6 Mrd Ft), ami majdnem egynegyedes részesedést testesített meg a zöld közbeszerzések összértékén belül (23,7%). Amennyiben az előző évhez, azaz a 2021-es megoszláshoz viszonyítjuk a 2022-es arányokat, maximum 3,5 százalékpontos eltérést tapasztalhatunk.

12. ábra: A zöld közbeszerzési eljárások számának és értékének aránya érték kategóriák szerint, 2022.



A közbeszerzési eljárások európai uniós támogatása mindig valamilyen tényleges operatív programhoz/projekthez kapcsolódik.¹ A 13. és 14. ábrán a legjelentősebb operatív programok szerinti bontásban kerültek ábrázolásra a zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások. Amint azt a grafikonok is mutatják, 2022-ben a zöld közbeszerzések többsége a Terület- és Településfejlesztési Operatív Programból (TOP) nyert uniós támogatást, hasonlóan, mint 2021-ben, ez közel 100 eljárást (93 db) foglalt magában 15 milliárd forint értékben. A számarányt és az értékarányt tekintve is ez azt jelenti, hogy a zöld eljárások közelítőleg a felét finanszírozták ebből a programból. Az egy évvel korábbi arányokhoz képest, amikor is a zöld eljárások több mint kétharmada (67,6%), az értékét tekintve pedig majdnem a háromnegyede (73,3%) kapcsolódott a TOP programhoz, így valamelyest kiegyen-

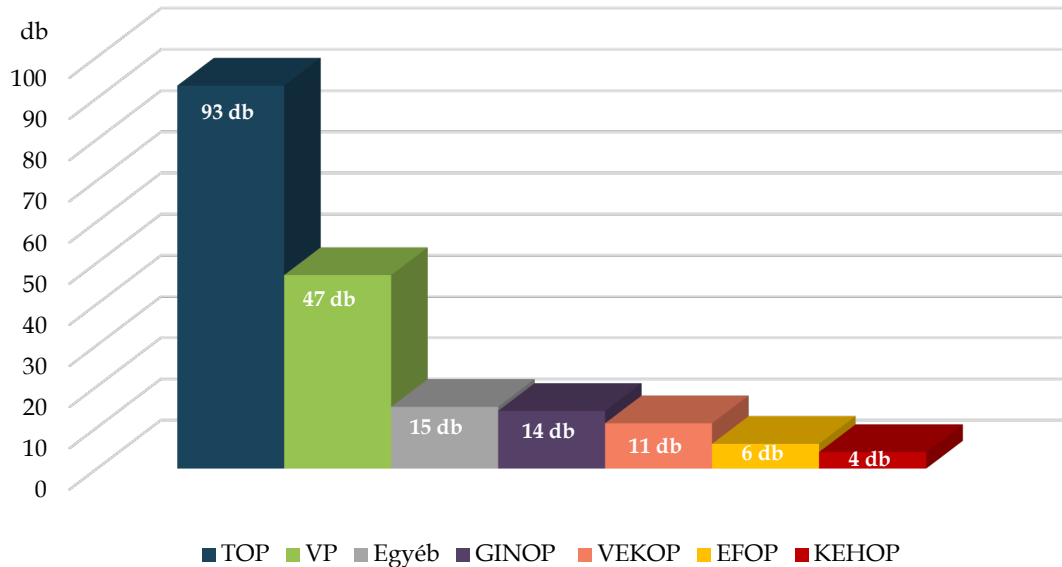
lítettébb lett a megoszlás. Második helyen a Vidékfejlesztési Programhoz (VP) köthető eljárások szerepelnek, egynegyedes hányadot képviselve mindkét arány esetében, míg az előző évben, 2021-ben a második helyen az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Programhoz (EFOP) köthető zöld eljárások álltak. A többi operatív programhoz, nevezetesen: Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Programhoz (GINOP), Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Programhoz (VEKOP), Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Programhoz (EFOP), Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Programhoz (KEHOP), és az Egyéb programokhoz tartozó zöld eljárások 10% alatt maradtak mind a számarány, mind értékarány tekintetében. Az „Egyéb” kategória alatt azok az operatív programok kerülnek összevontan elszámolásra, melyeknek nem számottevő a súlyuk, általában 1-1% alatti mind a

¹ Ezek az információk nem az uniós támogatás nagyságára vonatkoznak, ugyanis az adatforrásként felhasznált eredménytájékoztató hirdeteményekből csak az derül ki, hogy az adott közbeszerzés kapcsolatos-e európai uniós alapokból finanszírozott programmal, de a támogatás konkrét összegére nincs adatunk.

számarányuk, mind az értékarányuk, jelen esetben ilyenek pl. az Interregionális operatív programok, a MAHOP: Magyar Halgazdálkodási Operatív Program

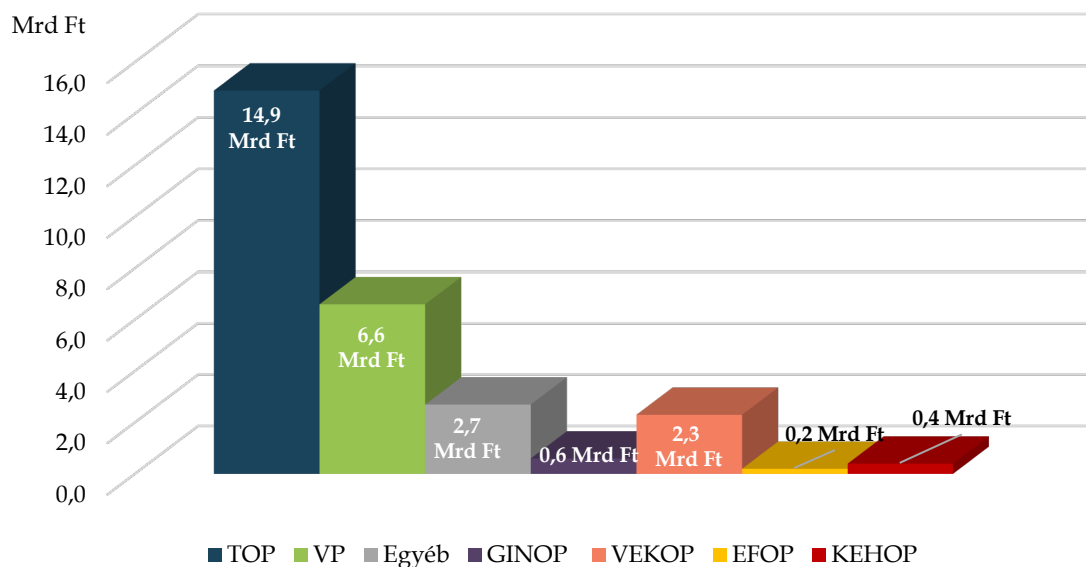
vagy a Horizont 2020, az Európai Unió kutatási és innovációs keretprogramja.

13. ábra EU-s támogatásokban részesült zöld közbeszerzési eljárások száma (db) operatív programok szerint, 2022.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

14. ábra EU-s támogatásokban részesült zöld közbeszerzési eljárások értéke (Mrd Ft) operatív programok szerint, 2022.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

2. táblázat

M kód	Vármegye megnevezése	Eljárások száma (db)	Eljárások számának aránya	Eljárások értéke (Mrd Ft)	Eljárások értékének aránya
1	Budapest	76	16,3%	11,5	19,2%
13	Pest	60	12,9%	9,5	15,8%
9	Hajdú-Bihar	38	8,2%	3,2	5,4%
11	Komárom-Esztergom	31	6,7%	7,1	11,9%
15	Szabolcs-Szatmár-Bereg	30	6,5%	3,1	5,2%
17	Tolna	30	6,5%	3,4	5,6%
8	Győr-Moson-Sopron	28	6,0%	2,4	4,1%
5	Borsod-Abaúj-Zemplén	21	4,5%	1,9	3,2%
6	Csongrád-Csanád	21	4,5%	2,5	4,2%
7	Fejér	20	4,3%	2,2	3,6%
14	Somogy	16	3,4%	1,4	2,3%
10	Heves	15	3,2%	1,6	2,6%
3	Bács-Kiskun	14	3,0%	1,2	2,0%
4	Békés	12	2,6%	2,3	3,8%
16	Jász-Nagykun-Szolnok	12	2,6%	1,5	2,5%
20	Zala	12	2,6%	2,4	4,0%
19	Veszprém	9	1,9%	0,6	1,0%
12	Nógrád	8	1,7%	0,9	1,4%
2	Baranya	6	1,3%	0,5	0,9%
18	Vas	6	1,3%	0,8	1,3%
Összesen.:		465	100,0%	60	100,0%
több vármegyéhez tartozóak:		5		1,7	
Ország összesen:		470		61,7	

A 2. táblázat a zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások számának és értékének adatait tartalmazza az ajánlatkérők vármegyéje szerint a 2022. évben,² a 15-16. ábra térképei pedig ezen eljárások számának illetve értékének területi megoszlását ábrázolják. A táblázat adataiból és a térképekről egyértelműen Közép-Magyarország dominanciája figyelhető meg. A zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások számának körülbelül 30 százaléka, az eljárások értékének 35 százaléka, tehát a zöld közbeszerzések közelítőleg harmada budapesti, illetve Pest vármegyei ajánlatkérőkhöz volt kapcsolható. Észrevehető még az észak-dunántúli és keleti megyék jelentősebb szerepe is, a sorban következő Hajdú-Bihar, Komárom-Esztergom és Szabolcs-Szatmár-Bereg vármegyével együtt ez az öt vármegye kiteszi a zöld közbeszerzések számának több, mint a felét. Tolna és Győr-Moson-Sopron vármegyék is említést érdemelnek, viszont a többi vármegyében 5% alatt maradt a zöld közbeszerzések számaránya 2022-ben.

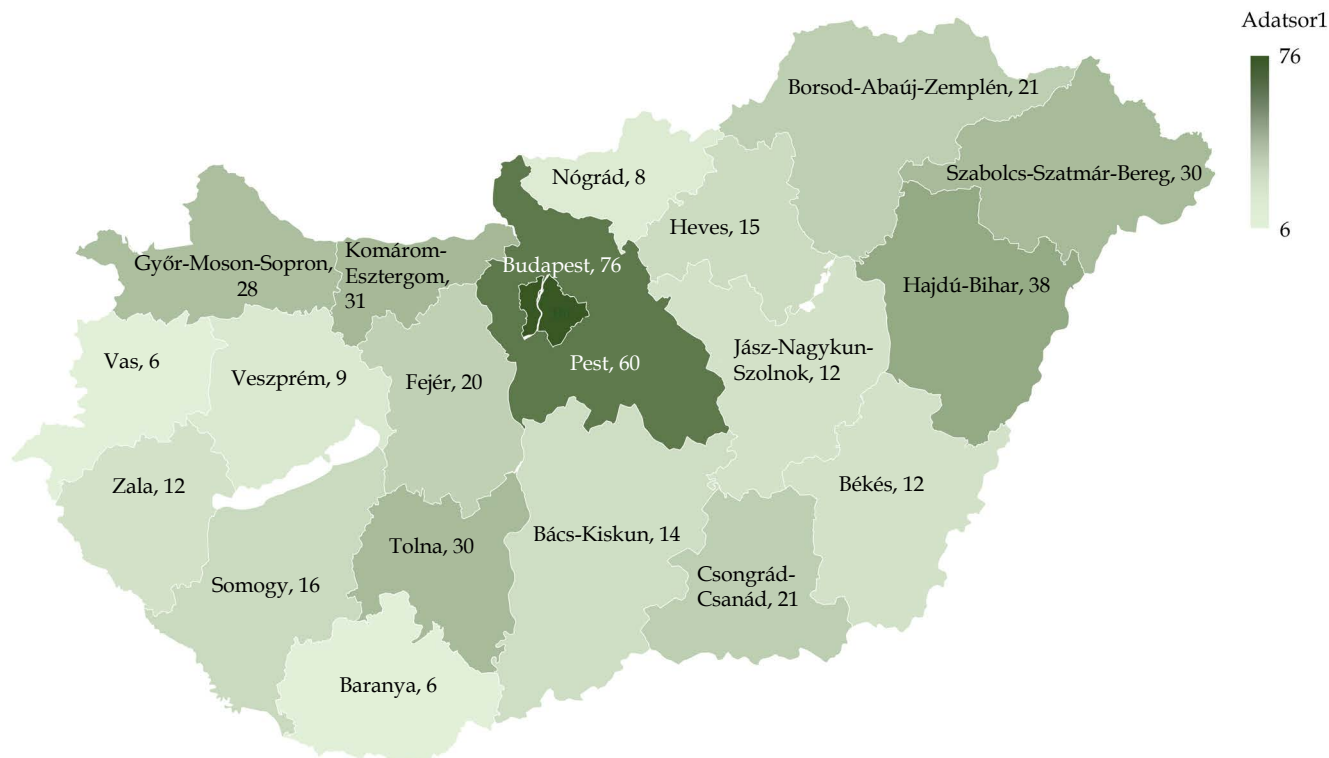
Ami a zöld eljárások értékarányait illeti, méginkább kon-centráltabb volt a területi megoszlás: Budapest,

Pest és Komárom-Esztergom vármegyében emelkedett csak 10 százalék fölé az értékarány, ehhez a három vármegyéhez tartozó zöld eljárások együttesen értéke majdnem kitette a felét (47%) az összesen értéknek. 20 vármegyéből 14-ben 5% alatti értékarányt tapasztalhattunk, volt olyan vármegye is, nevezetesen Baranya, ahol az 1 százalékot sem érte el ez a számadat. A 16. ábra térképéről az is jól látszik, hogy hasonlóan a számarány megoszlásokhoz (15. ábra) a nyugati és déli megyékben nem annyira volt gyakori a zöld szempontok figyelembevétele a közbeszerzések során, mint az északi és keleti megyékben.

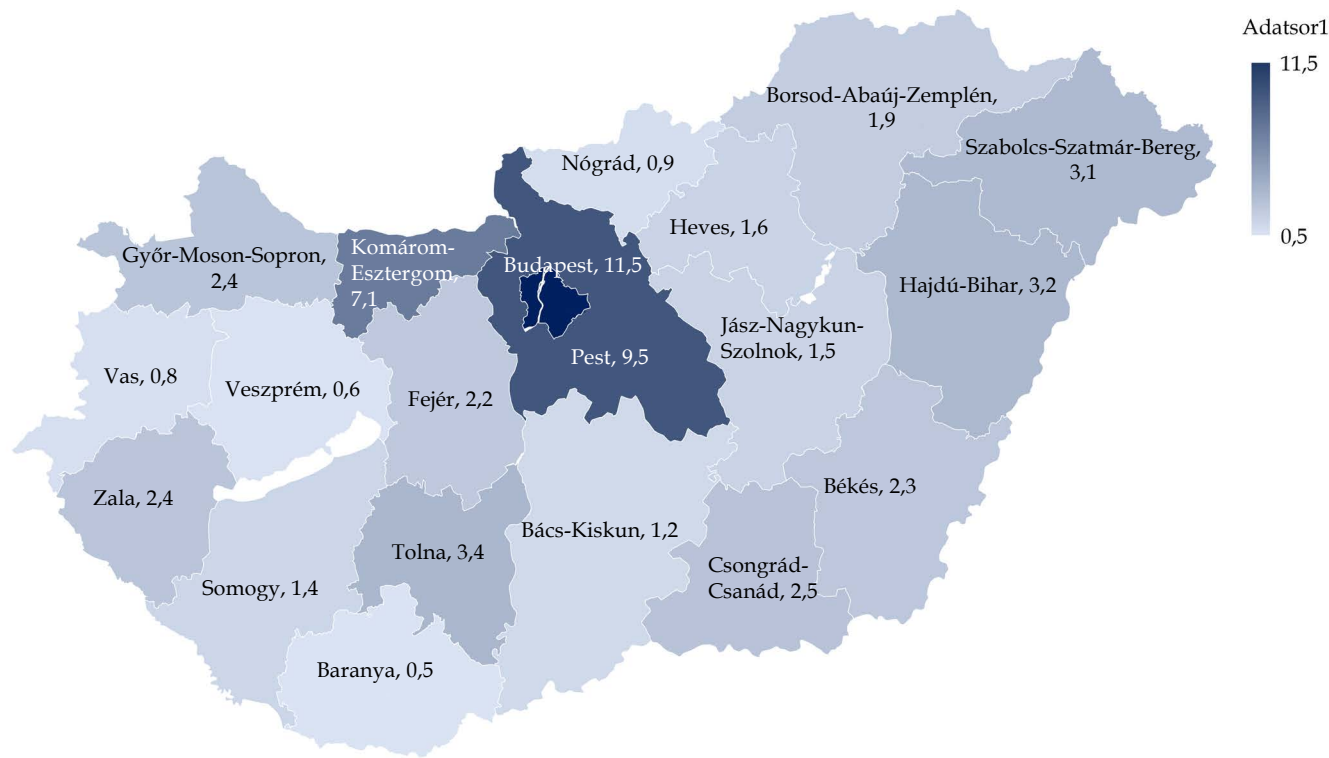
Elmondható az is, hogy a zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások területi megoszlása 2022-ben sok tekintetben hasonlóan alakult, mint 2021-ben, de persze azért akadtak különbségek is, pl. az Észak-Magyarországi régió vármegyei kevésbé töltöttek be kiemelkedő státuszt: Heves, Nógrád és Borsod-Abaúj-Zemplén vármegyékben közelítőleg feleannyi közbeszerzés zajlott 2022-ben, mint az előző évben, ugyanakkor Tolna, Bács-Kiskun és Csongrád-Csanád vármegyék szerepe felértékelődött.

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

15. ábra A zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzések számának (db) alakulása az ajánlatkérők vármegyéje szerint, 2022.



16. ábra A zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzések értékének (Mrd Ft) alakulása az ajánlatkérők vármegyéje szerint, 2022.



**ZÖLD E-EXPO 2023
KÜLÖNDÍJ**

A ÉV ZÖLD KÖZBESZERZÉSE

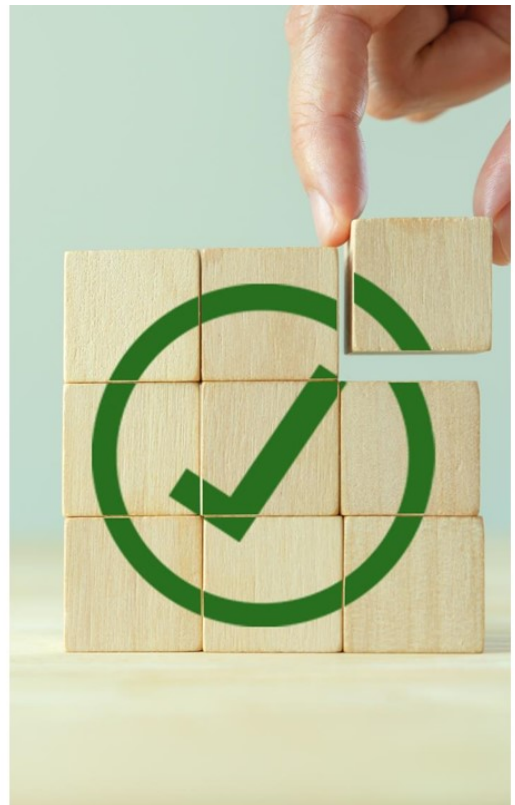
A díjat az olyan ajánlatkérők számára szeretnénk felajánlani, akik a már eredményesen lefolytatott közbeszerzési eljárásuk során egy vagy több zöld szempontot is megjelöltek az eljárást megindító felhívásukban.

Részletek: www.e-expo2023.hu

MATE

Készült az Energiügyi Minisztérium támogatásával

ENERGIÜJ MINISZTERIUM



KÖZBESZERZÉSEK? LEGYEN **APP**RAKÉSZ!

NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS





Közbeszerzési Hatóság
Fenntartható Magyarországért Program

ZÖLD KÖZBESZERZÉS



SZOCIÁLIS KÖZBESZERZÉS



INNOVATÍV KÖZBESZERZÉS



fenntarthato.kozbeszerzes.hu



**KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG**