

KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

Az ajánlatok matematikai mérhetőségének joggyakorlata – a közbeszerzési eljárások értékelési szempontjainak jogi kérdései II. rész

Legal practice of the mathematical measurability of tenders – legal issues of the evaluation aspects of public procurement procedures

Dr. Pfeiffer Zsolt PhD, Felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó, Egyetemi adjunktus, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pénzügyi Jogi és Gazdasági Jogi Tanszék

DOI: 10.37371/KEP.2023.11.3

Címszavak: közbeszerzési eljárás, értékelési szempont, értékelési módszer, minőség alapú kiválasztás, ajánlatok értékelése

Keywords: contract awarding procedure, award criteria, award methods, quality-based selection, evaluation of tenders

Absztrakt

A közbeszerzési eljárásokhoz kapcsolódóan meg kell határozni azokat a szabályokat és ajánlatkérői előírásokat, amelyek lehetővé teszik a benyújtott ajánlatok közötti mérhető különbségek kifejezését, azaz annak eldöntését, hogy melyik ajánlat a legkedvezőbb. Mivel a verseny szempontjából rendkívül hangsúlyos ez a kérdés, ezért az ajánlatkérőnek el kell döntenie az értékelésre vonatkozó előírásainak tartalmát. Ki kell alakítani az értékelési szempont tartalmi elemeit, a részszempontok, alszempontok struktúráját, meg kell határozni a súlyszámokat, módszereket, képleteket, az értékelési ponttartományokat és vállalási határokat. Az uniós és nemzeti jogszabályok értelmezéséhez a vonatkozó joggyakorlat adhat támpontot, vagyis hogy milyen megoldások lehetnek jogszerűek. A tanulmány az ajánlatok értékelésére vonatkozó főbb jogi kérdéseket tárgyalja, a vonatkozó magyar joggyakorlat alapulvételével elsődlegesen.

Abstract

In relation to public procurement procedures, the rules and procurement regulations must be defined, which make it possible to express the measurable differences between the submitted tenders, i.e. to decide which offer is the most favorable. Since this issue is extremely important from the point of view of competition, the contracting authority must decide on the content of its award requirements. The content elements of the award criteria, the structure of evaluation factors and secondary factors must be developed, the weights, methods, formulas, evaluation score ranges and commitment limits must be determined. For the interpretation of EU and national legislation, the relevant jurisprudence can provide a reference point for what solutions can be legal. The study discusses the main legal issues related to the evaluation of tenders, primarily based on the relevant Hungarian jurisprudence.

Az értékelési előírások meghatározására vonatkozó főbb jogi követelmények

A hazai és az uniós jog

Az ajánlatkérői mozgáster általános áttekintését követően lehetőség nyílik a jogi szabályozás részletes elemzésére, vagyis annak vizsgálatára, hogy a KDB és a bíróságok gyakorlatában a Kbt. 76. §-ában meghatáro-

zott szabályok miképpen jelennek meg, illetve milyen esetekben állapítható meg jogsértés az ajánlatkérő terhére. Az említett §-ra vonatkozó joggyakorlat ismerete azért is különösen fontos, mert súlyos jogsértésnek minősíthető – és ennek megfelelően értékelendő e körülmény a bírság kiszabásának (mértékének) körében – az, ha az ajánlatkérő a Kbt.-be ütköző módon írja elő az értékelésre vonatkozó követelményeit.¹ Emellett az

¹Ld. pl. a KDB D.115/13/2017. számú határozatát: „Az ajánlatkérő súlyos jogsértést követett el azzal, hogy jogsértően határozta meg a beszerzés mennyiségét és az értékelési szempontrendszerét.”

Épköz. 9. és 24. §-a tartalmaz különleges szabályokat a mérnöki (tervezői), valamint az építési beruházásokra nézve.

Jogtörténeti előzményként megemlíthető, hogy az Első Kbt. kezdetben meglehetősen elnagyolt rendelkezéseket tartalmazott az értékelésre nézve (is), bár használta a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás és az összességében legelőnyösebb szempont – pontosabban „elbírálási szempont” – elnevezést. Ez utóbbival kapcsolatban annyit rögzített csak kezdetben, hogy „Ha az ajánlatkérő az összességében legelőnyösebb ajánlatot kívánja kiválasztani, az ennek megítélésére szolgáló – a közbeszerzés tárgyával szembeni követelményekre, az ellenszolgáltatás mértékére és a teljesítés egyéb körülményeire vonatkozó – szempontok fontossági sorrendjét is meg kell határoznia.”² Nem tartalmazott további részletesebb rendelkezéseket az akkori törvényszöveg, így a részszempontokról, ponthatárokról, súlyszámokról sem tett említést, ezen elemek 1999-ben jelentek meg a jogi szabályozásban, az „átláthatóság és kiszámíthatóság” növelése érdekében.³ Hogy ezt megelőzően hogyan működött az értékelés, azt egy akkori legfelsőbb bírósági ítélet a következőképpen összegezte: „Az összességében legelőnyösebb ajánlatot az elbírálási szempontok együttes mérlegelésével kell vizsgálni és ha szükséges, szakértő részvételével lefolytatott bizonyítási eljárás eredményeképpen lehet megállapítani az eljárás nyertesét. Összefoglalva tehát, az összességében legelőnyösebb ajánlat alapján történő elbírálás kizárja az egyes szempontok mechanikus összehasonlítását, értékelését.”⁴ Azok a megoldások, elvárások, amelyeket e döntés említ – nevezetesen „mérlegelés”, szakértői „bizonyítási eljárás”, „mechanikus összehasonlítás, értékelés kizárása” – azonban már elképzelhetetlenek, figyelemmel arra is, hogy „[a]z ajánlatok közötti mérhető különbség a pontozásban tükröződik.”⁵

Az uniós jog – az *Európai Unió jogának* és az *Európai Unió Bíróságának* (EUB) – megközelítése is vizsgálandó, arra is figyelemmel, hogy mind az irányelvi, mind

pedig az EUB ítélezési gyakorlata egy-egy jogkérdés eldöntése, illetve elvi megalapozása szempontjából kulcsfontosságú lehet. Az EUB iránymutatása szerint az „[é]rtékelési szempontok akkor jogszerűek, ha – a jogszabályi kivételtől eltekintve – nem módosíthatók, az eljárást megindító felhívásból megismerhetők, mennyiségi vagy más módon értékelhető tényezőkön alapulnak, nem diszkriminatívak és megfelelnek az Európai Unió alapelveinek (C-298/15. Borta ügy, C-532/06. Lianakis és társai ügy, C-513/99. Concordia Bus ügy, C-31/87. Beentjes ügy). A C-31/87. számú (Beentjes) ügyben az EUB azt mondta ki, hogy az ajánlatkérők ugyan szabadon választhatják meg az értékelési szempontokat, azonban ez a lehetőségük annyiban korlátozott, hogy a szabad választás joga csak olyan szempontokra vonatkozhat, amelyek ténylegesen a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztását szolgálják.”⁶ Fontos továbbá, hogy „[a]z egyenlő bánásmód és az odaítélési eljárások átláthatóságának elve az ajánlatkérők számára azt a kötelezettséget hordozza magában, hogy az eljárás során mindvégig ugyanúgy kell értelmezniük az odaítélési szempontokat”, továbbá „[a]zok az odaítélés során egyáltalán nem módosíthatók.” Mindebből az is következik, hogy a „súlyozás” sem változtatható meg az eljárás folyamán, az ajánlatok első vizsgálatát követően.⁷ Az EUB szerint ha a jogorvoslati szerv megsemmisít egy odaítélési szempontra vonatkozó ajánlatkérői döntést, akkor az ajánlatkérő e kritériumtól eltekintve nem folytathatja érvényesen a közbeszerzési eljárást, mivel ez az adott eljárásra vonatkozó szempontok módosítását jelentené, így a felhívást ilyen esetben vissza kell vonni.⁸ (Feltéve, hogy a felhívás visszavonására az eljárás szabályai szerint lehetőség van.)

A minőség alapú kiválasztás követelménye

A minőség alapú kiválasztásra vonatkozó követelmény azt jelenti, hogy a Kbt. csak kivételesen teszi lehetővé azt, hogy az ajánlatkérő kizárólag az árat értékelje, és csak az ár döntse el azt, hogy melyik ajánlattevő a nyertes. A legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempont

² Az Első Kbt. 34. § (3) bekezdése.

³ Ld. a közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvény módosításáról szóló 1999. évi LX. törvény 19. §-át, valamint a kapcsolódó részletes indokolást.

⁴ A Legfelsőbb Bíróság Kf.III. 27. 628/1998. számú ítélete (EBH1999. 172.).

⁵ A Legfelsőbb Bíróság Kf.III.37.695/2001. számú ítélete (EBH2002. 726.).

⁶ A Fővárosi Törvényszék 103.K.707.720/2020/31. számú ítélete, [49]-[50].

⁷ Az EUB C-226/09. számú ügyben hozott ítélete. Ld. még C-448/01. számú ügyben hozott ítélet [92]-[93] bekezdését.

⁸ Az EUB C-448/01. számú ügyben hozott ítélete, [94]-[95].

választása esetén az ellenszolgáltatás mellett más értékelési részszempontokat is meg kell határozni általában, építési beruházás esetében pedig az ár legfeljebb hetven százalékos mértékben vehető figyelembe, legalább harminc százalékban más részszempontokat kell meghatározni.⁹ A kiindulópont az, hogy nem feltétlenül a legolcsóbb a legjobb ajánlat is egyben. Hosszabb távon előnyösebb, a jobb minőséget eredményező, kedvezőbb társadalmi hatásokkal bíró értékelési megoldások alapvető elvárásnak minősülnek, azonban ezek gyakorlati megvalósítása terén számos kihívással lehet szembe-sülni.

Ennek megfelelően lehetőség van a legalacsonyabb költség,¹⁰ mint értékelési szempont, illetve az életéletről költség-számítási módszer alkalmazására is. Vagyis az ajánlatkérőnek vannak arra nézve lehetőségei, hogy olyan ajánlatot válasszon ki nyertesnek, amely nem a legolcsóbb megvalósítást jelenti: egy drágább kezdeti ellenszolgáltatáshoz képest jelentős megtakarítást érhet el, ha a drágább árut (szolgáltatást, kivitelezést) választja, viszont később az üzemeltetés kedvezőbb pénzügyi feltételek mellett valósítható meg (költséghatékonyság), valamint figyelembe vehet olyan szempontokat, mint az ártalmatlanítás vagy az eredeti állapot helyreállítása. Az életciklusköltség-számítást az ajánlatkérő kiemelt környezetvédelmi célkitűzéseitől függetlenül is célszerű alkalmazni, de egyes esetekben a leginkább környezetbarát megoldás az, ha a lehető leghosszabb idő telik el a cseréig, illetve a lehető legkevesebb karbantartásra van szükség.¹¹

Az ajánlatkérőnek tehát döntést kell hoznia abban a kérdésben, hogy milyen ajánlati vállalások tekintetében kívánja a versenyt lehetővé tenni. Az értékelési részszempontok között lehetőség van arra, hogy az ajánlatkérő olyan jellemzőket értékeljen, amelyek kapcsolódnak a minőséghez (például építőanyagok minősége vagy más termékjellemzők), szociális feltételekhez (például vállalja-e az ajánlattevő, hogy munkanélküli személyeket von be a teljesítésbe) vagy környezetvédelmi

tulajdonságokhoz. Megjegyzendő, hogy az EUB szerint sem jogsértő az, ha a munkanélküliek foglalkoztatására vonatkozóan értékelési részszempont kerül előírásra mint a munkanélküliség elleni küzdelemmel összefüggő feltétel, feltéve, hogy az uniós jog alapelveit – így különösen az egyenlő bánásmód elvét – figyelembe veszik.¹² Ha az ajánlatkérő kellően felkészült és elkötelezett, akkor például egy nyomtatóbiztosításnál is igen összetett szempontrendszer írhat elő, így adott esetben külön értékelheti a hangerőt, a felhasznált újrahasznosított anyagok mértékét, az energiaszükségletet, a festékpátron vagy az újrahasznosítás költségét, azonban egy ilyen megoldás a „hazai gyakorlatban nem realitás” feltétlenül.¹³ Egy ilyen értékelési rendszer választása egyébként számos adminisztrációs kötelezettséggel is járhat, így különösen az ellenőrzést végzők részére benyújtandó indokolások elkészítése (miért tartja szükségesnek az adott részszempontot az ajánlatkérő, az hogyan hat a minőségre, miért azt az értékelési ponttartományt választotta stb.) vagy az ajánlatok bírálata során teljesítendő feladatok említendő (igazolások ellenőrzése, hiánypótlása stb.), de külön terhet jelentenek azok a vállalások, amelyeket a szerződés teljesítése során kell folyamatosan ellenőrizni, így például, hogy az alkalmazandó termékek (például a takarítási szolgáltatások teljesítése során felhasználásra kerülő tisztítószer) valóban rendelkeznek azokkal a kedvező tulajdonságokkal, amelyeket megajánlottak.

A gyakorlatban nehézséget okozhat például kisebb nagyságrendű építési beruházásoknál olyan részszempontok meghatározása, amelyek valóban emelik a teljesítés minőségét. Ha az eljárásba bevont közbeszerzés tárgya szerinti szakmai szakértelemmel rendelkező személy (tervező, mérnök) nem nyújt támpontokat az ajánlatkérő, illetve a közbeszerzési szaktanácsadó részére, akkor az könnyen kényszermegoldásokhoz, pótcselekvésekhez vezethet. Ilyen például a „környezetvédelmi intézkedések vállalása” típusú részszempont előírása, amikor az ajánlatkérő olyan intézkedéseket sorol fel egy

⁹ Ld. a Kbt. 76. § (5) bekezdését, valamint az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 24. §-át.

¹⁰ Erre akkor is sor kerülhet, ha az ajánlatkérő nem képes előre meghatározni azt, hogy miből mennyit fog majd vásárolni (például könyvekből), ld. a KDB D.319/7/2020. számú határozatát.

¹¹ A Közbeszerzési Hatóság útmutatója az életciklusköltség-számítási módszertanokról (K.É. 2017. évi 35. szám, 2017. március 10.), 10. o.

¹² Az EUB C-225/98. sz. ügyben hozott ítélete, ECLI:EU:C:2000:121.

¹³ Glavanits Judit: Közbeszerzés a 21. század szolgálatában (Győr, Universitas-Győr Nonprofit Kft. 2020), 172. o.

úrlapon, amelyek teljesítéséről az ajánlattevők nyilatkoznak, azaz, hogy vállalják-e vagy sem a kivitelezés során az adott intézkedés teljesítését. Például „Vállalja, hogy logisztikai útvonalainak optimalizálására törekszik” vagy „Vállalja, hogy a burkolatok (aszfalt és beton) bontását szakaszosan végzi, elkerülve ezzel a tartós erős zajhatást.” Ezek nehezen megragadható tartalmú általános kötelezettségvállalások, és a vállalatok betartásának ellenőrzése igencsak kétséges lehet, de a jogsértés akkor is megállapítható, ha az ajánlatkérő előírja, hogy ezeket az építési napló segítségével ellenőrizni fogja, viszont ezt nem dokumentálja.¹⁴ Egy másik lehetséges kényszermegoldás a *jótállás időtartamának* az értékelése, vagyis az ajánlatkérő lehetőséget kínál arra, hogy értékes pontokért az ajánlattevők a kötelezően vállalandó jótállási időtartamon felül hosszabb időszakot vállaljanak. Az ellenőrzési tapasztalatok azt mutatják, hogy indokolás benyújtását kérik általában az ellenőrzést végző szervezetek arra nézve, hogy miképpen tartja az ajánlatkérő ezt minőség alapú kiválasztási részszerzőpontnak, annak ellenére, hogy például a KDB álláspontja szerint annak tekinthető, hiszen az ajánlattevők „[a]z elérhető többletpontszámért a magasabb jótállási időszakot vállalják, ezáltal magasabb minőségű termékek felhasználását vállalva, összefüggés van a minőség és a jótállás között.”¹⁵ A *jótállási biztosíték mértékére* vonatkozó értékelési részszerzőpont, illetve a biztosíték összege ugyanakkor már nincs közvetlenül kihatással a teljesítés színvonalára. („A Döntőbizottság a jótállási időtartammal való együttes előírásra figyelemmel sem állapított meg olyan körülményt, amely miatt a jótállási biztosíték alkalmas lenne a teljesítés minőségének emelésére. [...] Ebből következően nem volt alkalmas arra, hogy a beszerzés tárgyát képező építési beruházás, a megvalósítandó építmény, építési tevékenység szakmai minőségét értékelje az alapján az ajánlatkérő.”)¹⁶ Ebben a körben említhetők végül a *pénzügyi feltételekre vonatkozó részszerzőpontok* is, hiszen „A Döntőbizottság álláspontja szerint az előleg mértéke és a fizetési határidő nem tekinthető minőségi, környe-

zetvédelmi vagy szociális szempontnak.”¹⁷ Az ilyen „*kényszer-részszerzőpontok*” esetében is fennáll annak a veszélye, hogy az ajánlattevők megajánlják a felső határnak megfelelő vállalatokat, és végső soron csak az ár dönti el a nyertes személyét. Mindezekből adódóan akár az is megfontolható lenne a jogalkotó részéről, hogy kisebb értékű, egyszerűbb eljárásokban valóban elegendő legyen csak az árat értékelni, ne kelljen felesleges kockázatokat, a szerződés teljesítése során szükségtelen további adminisztratív (ellenőrzési) terheket, feladatokat vállalni.

Említhetők olyan esetek, amikor *társadalmi felelősségvállalással, szociális szempontokkal* összefüggő részszerzőpontokat kíván az ajánlatkérő érvényesíteni. Egy esetben az ajánlatkérő (büntetés-végrehajtáshoz kapcsolódó intézmény) 30-as súlyszámmal a fogvatartotti foglalkoztatásra vonatkozó részszerzőpontot írt elő, vagyis az ajánlattevőknek meg kellett ajánlaniuk, hogy hány fő elítéltet vonnak be a teljesítésbe (0 és 20 fő között). Egy gazdasági szereplő jogorvoslati kérelmet nyújtott be a KDB-hez, amely megállapította, hogy „[a] fogvatartotti foglalkoztatásra vonatkozó értékelési szempont előírása az új közbeszerzési, illetve büntetés-végrehajtási jogszabályokban meghatározott célokkal összhangban áll és annak előírásával az ajánlatkérő nem valósított” meg jogsértést, tekintettel arra a „*szemléletváltásra*”, amely a szociális szempontok érvényesítéséhez (a foglalkoztatáshoz, a munkahelyteremtéshez, az elítéltek munkáltatásához) fűződik.¹⁸ A kérelmező nem fogadta el ezt a megközelítést, és bírósághoz fordult, amely viszont úgy ítélte meg, hogy sem a magyar közbeszerzési jogból, sem az irányelvi rendelkezésekből nem következik, hogy a szociális szempontok alatt a fogvatartottak foglalkoztatását is érteni kellene, továbbá a szociális szempontok tág értelmezése nem lehetséges, és semmilyen indok, így az ellátás-biztonság sem támasztja elő annak jogszerű előírását. Emellett a 30-as súlyszámot is túlzónak minősítette a bíróság, hiszen az az ajánlattevő, aki fogvatartotti foglalkoztatottat nem tud igénybe venni, jelentős versenyhátrányba kerül.¹⁹

¹⁴ Ld. a KDB D.62/18/2021. számú határozatát.

¹⁵ A KDB D.582/8/2017. számú határozata.

¹⁶ A KDB D.161/14/2021. számú határozata.

¹⁷ A KDB D.156/11/2021. számú határozata.

¹⁸ A KDB D.415/12/2017. számú határozata.

¹⁹ Ld. a Fővárosi Törvényszék 12.K.700.245/2018/10. számú ítéletét.

A Kúria végül azonban úgy foglalt állást, hogy jogszerű volt a részszerzőpont előírása, mivel a szociális szerzőpont értelmezését sem a Kbt., sem a hivatkozott jogi dokumentumok nem adják meg, ezért a szociális szerzőpontok „tág értelmezése” kitétel is értelmezhetetlen. Megállapították, hogy „Önmagában az, hogy nem minden ajánlattevő számára kedvező az ajánlatkérő által meghatározott értékelési részszerzőpont, még nem jelenti egyben azt is, hogy azzal az ajánlatkérő egyes ajánlattevőket indokolatlan versenyelőnybe, másokat indokolatlan versenyhátrányba hozna. Elítéltek foglalkoztatására ugyanis nemcsak az ajánlatkérőnek van lehetősége, sőt az állam különféle kedvezményekkel ösztönzi is a gazdasági szereplőket az elítéltek munkáltatására.” A döntés elvi tartalma pedig úgy szól, hogy „A Kbt. 76. §-ában meghatározott szociális szerzőpont alatt – pontos törvényi fogalom meghatározás, zárt taxáció, kizáró rendelkezés hiányában, figyelemmel a Kbt. 132. §-ában foglaltakra is – a fogvatartottak foglalkoztatása is értendő.”²⁰ Egy másik esetben a *hátrányos helyzetű munkavállalók* alkalmazására vonatkozó részszerzőpont 25%-kal történő értékelését is jogszerűnek minősítette a KDB.²¹ (Az ilyen jellegű részszerzőpontoknál a megfelelő alátámasztás, illetve a vállalkozások ellenőrzése, valamint a megfelelő előkészítés is kérdéses lehet.)²²

Szintén figyelemre méltó az az eset, amikor az ajánlatkérő 45%-os mértékben azt kívánta értékelni, hogy az ajánlattevők mekkora mértékben biztosítják a szállítandó villamos energiát *megújuló forrásból*? Az EUB szerint ezt nem zárják ki az uniós szabályok, és az a tény, hogy ez a feltétel nem feltétlenül szolgálja az elérni kívánt célt, nem releváns. Ugyanakkor jogsértő (sérti az egyenlő bánásmód elvét az átláthatóság és az objektivitás hiányában), ha az ajánlatkérő nem állapít meg olyan ellenőrzési követelményeket, amelyek lehetővé teszik annak a hatékony ellenőrzését, hogy a teljesítés időszakájában ténylegesen milyen forrásból származik az energia.²³

A minőség alapú kiválasztásra vonatkozó alapvető jogi követelmény megtartásához kapcsolódóan több alapve-

tő *ajánlatkérői hiba* említhető: egyrészt az ajánlatkérő törekszik az elvi követelményekhez való igazodásra, és igyekszik összetettebb környezetvédelmi és szociális részszerzőpontokat előírni, azonban – a fenti példákban adódóan – e törekvések jogilag kifogásolhatók, és nem feltétlenül sikerül megvédeni az ajánlatkérőnek az álláspontját a jogszerűséget illetően. Másodikként említhető, hogy az ajánlatkérő tévesen azt feltételezi, hogy jogosult a közbeszerzés tárgyából adódóan a legalacsonyabb ár, mint értékelési szerzőpont alkalmazására, azonban a beszerzési igény (a szolgáltatás) olyan elemeket foglal magában, amelyre az Épköz. különleges szabályai már alkalmazandók.

Némely esetben tehát a közbeszerzés *tárgyának vizsgálata is döntő kérdés lehet*, ugyanis vannak olyan szolgáltatások, amelyek több, nem kizárólag mérnöki feladatot foglalnak magukban. Egy – számos fórum által vizsgált – esetben az ajánlatkérő arra hivatkozott, hogy a teljes szolgáltatásban (zöldkataszter készítése) csekély mértékű (arányú) a tényleges mérnöki (tervezői) szaktudást igénylő feladat, túlnyomórészt más jellegű tevékenységek (adatrögzítés, helyzetfelmérés, megvalósíthatósági tanulmány készítése stb.) teljesítése képezte a beszerzési igényt. A KDB nem fogadta el az ajánlatkérői érveket, és megállapította a Kbt. 76. § (5) bekezdésének sérelmét, ugyanis „[a] jogalkotó kifejezetten megtiltotta az ajánlatkérők számára a legalacsonyabb ár egyedüli értékelési szerzőpontként alkalmazását egyebek mellett tervezési és mérnöki szolgáltatások esetében. E rendelkezésekből megállapítható jogalkotói szándékból az következik, hogy a Döntőbizottságnak szigorúan kell vizsgálnia azt, hogy az ajánlatkérő megfelelő jogalappal írta-e elő a legalacsonyabb árat egyedüli értékelési szerzőpontként az eljárást megindító felhívásában. Emiatt, ha egy szolgáltatás tárgyú szerződés teljesítése folyamán tervezési vagy mérnöki szolgáltatást is el kell végezni, akkor az ajánlatkérő nem alkalmazhatja a legalacsonyabb árat egyedüli értékelési szerzőpontként.” Azt is figyelembe vették, hogy az ajánlatkérő milyen CPV-kódokat rögzített a felhívásában, továbbá azt is, hogy az ajánlatkérő az alkalmassági követelmények kö-

²⁰ A Kúria Kf.VI.37.816/2018/8. számú ítélete. Ld. még az EUB C-234/03. sz. ügyben hozott ítéletét, ECLI:EU:C:2005:644.

²¹ Ld. a KDB D.481/7/2021. számú határozatát.

²² Ld. a KDB D.46/10/2023. számú határozatát. A döntést keresettel támadták.

²³ Az EUB C-448/01. sz. ügyben hozott ítélete, ECLI:EU:C:2003:651.

rében meghatározott mérnököket írt elő mint bevonandó szakembereket.²⁴ Az ajánlatkérő bíróságához fordult, amely a KDB döntésével nem értett egyet: „A felek között elsődlegesen abban volt vita, hogy ez esetben a Kbt. 76. § (5) bekezdése alkalmazható-e önállóan, vagy figyelembe kell venni a Kbt. 22. §-ában foglaltakat, amelyek a vegyes beszerzésekre vonatkoznak. [...] Tekintettel arra, hogy a közbeszerzés tárgya a 8. § (4) bekezdésébe minősül, ezért a Kbt. 22. § (1) bekezdése alapján vegyes beszerzésnek tekinthető, így az ebben foglaltakat kell figyelembe venni. A bíróság nem fogadta el [a KDB] azon hivatkozását, hogy a Kbt. 76. § (5) bekezdésébe tartozó szolgáltatásról van szó és ez alapján csakis a legjobb ár-értékarányt megjelenítő értékelési szempont alkalmazásának van helye. A bíróság egyetértett azzal [az ajánlatkérői] hivatkozással, hogy a felhívás egy olyan szolgáltatás megrendelése volt, amely vegyes beszerzésnek minősül.”²⁵ A megismételt eljárásban a KDB ismét megállapította a jogsértést. A kiindulópont, hogy a megismételt eljárásban a bíróság ítélete köti a KDB-t, ugyanakkor szerintük a bíróság ítélete önellentmondó, mivel egyrészt kimondta, hogy a közbeszerzési eljárás tárgya sem árubeszerzés, sem pedig építési beruházás, másrészt azt is rögzítette, hogy vegyes beszerzésről van szó. Ebből adódóan a Kbt. 22. § (1) bekezdése nem tekinthető alkalmazandónak, hiszen kizárólag szolgáltatás megrendelésének minősül a tárgy. „A Döntőbizottság a fenti jogszabályi rendelkezések elemzése következményeképpen megállapította, hogy nem tudja megvizsgálni a Kbt. 22. §-ának figyelembe vételével, hogy a jogorvoslati ügy szerinti közbeszerzési tárgy milyen részfeladatokból tevődik össze, mivel a Kbt. 22. §-a egyik bekezdésének a tárgyi hatálya sem terjed ki a jogorvoslati ügy szerinti közbeszerzési tárgyra. A Döntőbizottság ez alapján megállapította, hogy az ítéletben foglalt vizsgálati kötelezettség a vonatkozó, hatályos jogszabályi rendelkezések és a feltárt tényállás alapján nem teljesíthető. Emiatt a Döntőbizottság kizárólag a hivatalbóli kezdeményezés alapján folytatta le az eljárását.” Ismét megvizsgálták a CPV-kódokat és az alkalmassági követelményeket, és

újfent megállapították, hogy „[a] közbeszerzés tárgya egészének a teljesítése folyamán mérnöki szolgáltatást is el kell végezni, ezért az ajánlatkérő a Kbt. 76. § (5) bekezdését megsértve alkalmazta a legalacsonyabb ár szempontját egyedüli értékelési szempontként a közbeszerzési eljárás során.”²⁶ A döntést felülvizsgáló bíróság a keresetet elutasította. Megállapították, hogy „A mérnöki szolgáltatás megjelenése a [...] közbeszerzés tárgyában azt eredményezi, hogy a minőségi versenynek is szerepe lehet, a mérnöki szolgáltatás szakmai színvonalában jelentős eltérések lehetnek, ezért a jogalkotó szándéka szerint a minőségi kiválasztás elsődlegességét kell biztosítani. [...] Vegyes beszerzés hiányában a tényleges mérnöki tevékenységet feltételező feladat megléte kizárja a legalacsonyabb ár egyedüli értékelési szempontként való alkalmazhatóságát.” E-mellett azt is megfogalmazták, hogy a CPV-kódoknak nincs jelentősége a jogvita elbírálásában.²⁷ Egy másik esetben, egy építési beruházás kapcsán pedig megállapítást nyert, hogy a bontási munka is építési munka, tehát ugyanúgy vonatkozott volna rá a 70%-os árértékelési értékhatár.²⁸

A műszaki leírás (a feladatleírás) megfelelő részletességének is jelentősége lehet azon kérdés megválaszolásakor, hogy az ajánlatkérő jogszerűen választotta-e a legalacsonyabb árat értékelési szempontként. Egy esetben – többek között – marketing, kommunikációs, és rendezvényszervezési szolgáltatások kapcsán állapította meg a Kbt. 76. § (5) bekezdésének sérelmét a KDB, ugyanis „Az ajánlatkérő a beszerzési igényét sem határozta meg a nyílt eljárás szabályainak megfelelő módon, hanem a teljesítés szakaszában kívánta mind a szolgáltatások ütemezését, mind pedig azoknak a tartalmát illetően a nyertes ajánlattevővel történő egyeztetés keretében véglegesen meghatározni. Az ajánlatkérő fenti előírásai azt igazolják, hogy nem áll fenn az a feltétel, melyet a Kbt. az ajánlatkérő igényének konkrétan meghatározott minőségi és műszaki követelményeire vonatkozóan támaszt, hiszen a szerződő felek a szolgáltatás konkrét tartalmi és ütemezésre vonatkozó feltételeit a közbeszerzési szerződés megkötését követően, azaz a közbe-

²⁴ A KDB D.262/10/2017. számú határozata. Hatályon kívül helyezte a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 3.K.27434/2017/14. számú ítélete.

²⁵ A Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 3.K.27434/2017/14. számú ítélete.

²⁶ A KDB D.159/6/2018. számú határozata, [57]. A döntést keresettel támadták.

²⁷ A Fővárosi Törvényszék 106.K.700.749/2018/23. számú ítélete.

²⁸ A Fővárosi Törvényszék 103.K.701.148/2020/14. számú ítélete.

szerezési szerződés teljesítésének szakaszában határozzák meg. A Döntőbizottság vizsgálta a 2. konjunktív feltétel megvalósulását és megállapította, hogy az ajánlatkérő érdekét a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztása céljából nem a legalacsonyabb ár értékelési szempont szolgálta a tárgyi közbeszerzési eljárásban. A Döntőbizottság álláspontja szerint mind az I., mind a II. részfeladat tekintetében a feladateleírásban meghatározott szempontok az ajánlatkérő álláspontjával szemben alkalmasak arra, hogy a legjobb ár/érték arányt megjelenítő értékelési szempontoknak az alapját képezzék.”²⁹

Az értékelésre vonatkozó információ tartalom megjelenítése

Figyelemmel kell lenni arra is, hogy az értékelésre vonatkozó információkat *hol, hogyan kell megjeleníteni*, hiszen „Az ajánlattevőknek nem lehet kétségük afelől, hogy az ajánlat mely elemei lesznek értékelés alá vonva, mit kell teljesíteniük a legmagasabb/legkedvezőbb elnyerhető pontszámért.”³⁰ Vagyis rendkívül fontos, hogy mely elemeket kötelező az eljárást megindító felhívásban megadni (ideértve a kétszakaszos eljárások részvételi felhívását is),³¹ és mely elemek részletezhetők a kiegészítő közbeszerzési dokumentumokban. Az értékelési szempontokra vonatkozó alapvető előírásokat a felhívásban kell rögzíteni, azonban egyéb, a Kbt. által nevesített elemek esetében elegendő, ha azok részletezését a felhívást kiegészítő közbeszerzési dokumentumokban adja meg az ajánlatkérő. Ugyanakkor „[a]z is indokolt lehet, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban értelmezi az előírásait, a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket és tájékoztatást ad az általa alkalmazni kívánt értelmezésről.”³² Megfelelő értelmezés hiányában az egyenlő eséllyel történő ajánlattétel lehetősége sem biztosított, így egy esetben megállapítást nyert, hogy „A jogszabály értelmezését már a közbeszerzési dokumentumokban meg kellett volna adnia

és ezzel az egyenlő esélyű ajánlattételt erősíthette volna”³³ az ajánlatkérő. (Említhető olyan eset, amikor sajtóhelyreigazítási perben is felmerült az, hogy mi szerepelt a felhívásban, illetve az eredményről szóló hirdetményben, ugyanis jogvita tárgyát képezte az, hogy „ajánlhattak volna ennél alacsonyabb árat is, mégsem tették” kijelentést hogyan kell megítélni.)³⁴

Viszont a Kbt. kógens szabályaitól nem lehet eltérni, vagyis ha valamely elem a felhívásban tüntetendő fel, akkor jogsértő módon jár el az ajánlatkérő akkor, ha csak az egyéb dokumentumokban közli azokat. Példaként említhető az az eset, amikor „Az ajánlatkérő összesen szám szerint 8 alszempontot alakított ki, valamennyi alszemponthoz külön-külön súlysúlyszámot is rendelt. Figyelemmel arra, hogy a 4. részszeponponon belül kialakított alszempontokat az ajánlatkérő a felhívásban nem, kizárólag csak a dokumentációban adta meg, megsértette a Kbt. 76. § (10) bekezdését.”³⁵ Vagyis „A Kbt. [...] csak azt teszi lehetővé, hogy módszer részletes ismertetését tartalmazza a dokumentáció, míg az alszempontokra a kógens Kbt. ilyen engedményt nem ad, vagyis amennyiben az ajánlatkérő élni kíván ezzel a lehetőséggel, akkor már az ajánlati felhívásában közölnie kell az összességében legelőnyösebb ajánlat megítélésre szolgáló alszempontokat és azok súlysúlyszámát.”³⁶

Ebből az is következik a KDB szerint, hogy az értékelési „[a]lszempont tartalma nem határozható meg kiegészítő tájékoztatással, azt a felhívásban kell közölni.”³⁷ Ezzel szemben elfogadható az, ha *kiegészítő tájékoztatás* keretében az ajánlatkérő az értékelés módszerén nem változtat, pusztán a képletet, illetve a módszer alkalmazása érdekében a pontszámítás részleteit módosítja annak érdekében, hogy az ténylegesen alkalmazható legyen arra az esetre, ha a felhívásban hivatkozott (útmutatóban rögzített) képlet (amely a fordított arányosításra

²⁹ A KDB D.109/12/2017. számú határozata.

³⁰ A Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.347/2009/7. számú ítélete.

³¹ Ld. pl. a KDB D.183/11/2011. számú határozatát. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 28.K.32.188/2011/4. számú ítéletét, ennek megváltoztatásáról a Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.213/2012/5. számú ítéletét, ennek hatályban tartásáról pedig a Kúria Kfv.II.37.054/2013/4. számú ítéletét.

³² A KDB D.363/16/2019. számú határozata.

³³ A KDB D.363/16/2019. számú határozata.

³⁴ Ld. a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.125/2008/6. számú ítéletét.

³⁵ A KDB D.1046/5/2016. számú határozata.

³⁶ A KDB D.73/25/2010. számú határozata.

³⁷ A KDB D.161/44/2010. számú határozata. Ld. e döntéshez kapcsolódón a Fővárosi Bíróság 7.K.32.641/2010/4. számú ítéletét, valamint a Fővárosi Ítéltábla 4.Kf.27.047/2011/6. számú ítéletét.

vonatkozik) 0 értékkel való osztás miatt alkalmazhatatlan lenne.³⁸ Az viszont jogsértőnek bizonyult, amikor az ajánlatkérő a kiegészítő tájékoztatásban csak pontosította a kockázatkezelési terv tartalmát, viszont később annak ellenére pontosította, hogy pontosításra és benyújtásra vonatkozó előírása nem volt, mivel a kiegészítő tájékoztatás tartalma nem eredményezheti az ajánlatkérői előírások bővítését, módosítását.³⁹ Ebből adódóan alapvető követelmény, hogy „[a]z értékelést csak az ajánlati dokumentációban előírt szempontok alapján lehet elvégezni, az értékelési szempontok tartalmát bővíteni az eljárás értékelési szakaszában már nem lehet.”⁴⁰ Az is jogellenes, ha az ajánlatkérő *tárgyalásos eljárásban* akár a tárgyalások során, akár kiegészítő tájékoztatással megváltoztatja a felhívásban közölt előírásait, azokra csak a felhívás, illetve a közbeszerzési dokumentumok szabályszerű módosításával van lehetőség,⁴¹ de természetesen ilyenkor tekintettel kell lenni a Kbt. 55. § (6) bekezdésében foglaltakra. (Egyébként – az adott közbeszerzési dokumentumokban foglalt előírások tükrében – nem feltétlenül jogsértő az értékelési részszerzők korrigálása.)⁴² Arra is figyelemmel kell lenni tárgyalásos eljárásban, hogy a tárgyalás lehetősége sem korlátlan, „A tárgyalás törvényes keretek közötti szabadsága ugyanis nem vezethet a versenytársak számára nem előre látható és nem átlátható értékelési feltételek meghatározásához, azaz a verseny korlátozásához.”⁴³ Egy olyan esetben került ez megállapításra, amikor az ajánlatkérő – számára kedvezőtlen módon – jelentősen meghosszabbította a teljesítési határidőt. „Az értékelési szempontnak az ajánlatkérőre nézve előnyös

volta tehát az [ajánlatkérő] részéről nem lehet kizárólag szubjektív értékelés tárgya, és ezt nem kenderizheti el tárgyalásos eljárásával sem. Jelen esetben a tárgyalás valójában a meghatározó értékelési szempont változására is vezetett, amivel az [ajánlatkérő] eljárása során a Kbt. 88. § (6) bekezdés b) pontja is sérült.”⁴⁴

Az értékelés esetében is kerülni kell az egyes közbeszerzési dokumentumokban az előírások ismétlését, az információtartalom kettős megjelenítése ugyanis szükségszerűen magában hordozza az *egymásnak ellentmondó adatok* rögzítésének kockázatát. (Ezért is kifogásolható az az ellenőrzési gyakorlat, amely időnként megköveteli, hogy az ajánlatkérő „táblázatos formában” ismétlje meg a felhívásban tett rendelkezéseit, áttekintő jelleggel sorolja fel a részszerzőket és a súlyszámokat a közbeszerzési dokumentumokban is.) Ha az ajánlatkérő eltérő súlyszámokat ad meg mégis a közbeszerzési dokumentumokban, akkor a KDB szerint a felhívás az irányadó: „A Döntőbizottság [...] megállapította, hogy felhívásban rögzített előírások az irányadók abban az esetben, ha az ajánlatkérő eltérően határozza meg a súlyszámot a közbeszerzési dokumentumokban, mely álláspontot támasztja alá a Kbt. fent ismertetett szabályozási struktúrája. A Döntőbizottság rögzíti azt is, hogy az ajánlatkérő nem szabályozta annak kérdését, hogy eltérő előírások esetén mely dokumentumban foglalt rendelkezések az irányadók.”⁴⁵ Egy másik (korábbi) esetben viszont más következtetésre jutottak: „A Döntőbizottság álláspontja szerint jelen esetben nem volt biztosított az egyenlő eséllyel történő

³⁸ A Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 14.K.27.518/2016/24. számú ítélete, amely hatályon kívül helyezte új eljárásra utasítás mellett a KDB D.419/22/2016. számú határozatát.

³⁹ A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.K.33.295/2015/16. számú ítélete.

⁴⁰ A Kúria Kfv.III.37.353/2016/4. számú ítélete.

⁴¹ A KDB D.548/10/2017. számú határozata.

⁴² Ld. pl. a KDB. D.160/16/2019. számú határozatának [57]-[59] bekezdéseit.

⁴³ A Kúria Kfv.IV.37.784/2019/5. számú ítélete, [36].

⁴⁴ A Kúria Kfv.IV.37.784/2019/5. számú ítélete, [36].

⁴⁵ A KDB D.178/12/2016. számú határozata. Vö. a KDB D.3/21/2010. számú határozatával: „A Döntőbizottság nem fogadta el az ajánlatkérő hivatkozását, hogy az ajánlattevői felhívás V.7) egyéb információk 10. alpontja szerint a felhívás és a dokumentáció esetleges eltérése esetén a felhívás az irányadó, ugyanis az verseny tisztasága és nyilvánossága szempontjából alapvető követelmény az ajánlati felhívás és a dokumentáció összhangja...” Ld. még a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény módosításáról szóló 2010. évi LXXXVIII. törvény javaslati állapotának 16. §-ához kapcsolódó részletes indokolást, amely szerint az ajánlatkérőknek az a gyakorlata, hogy a dokumentációba beírják, hogy ha a dokumentáció eltér a Kbt.-től vagy az ajánlati felhívástól, akkor a Kbt.-t, illetve az ajánlati felhívást kell figyelembe venni, szintén jogszabálysértő, mivel a dokumentáció nem térhet el az ajánlati felhívástól. „Továbbá az ilyen előírás megtevesztővé teszi a dokumentáció tartalmát az ajánlattevők számára, ha ők az ajánlat készítése során inkább a dokumentációt veszik figyelembe és az ajánlati felhívást kevésbé (ez gyakori ajánlattevői magatartás, mert a dokumentációban több iránymutatás van, mint az ajánlati felhívásban).”

ajánlatadás lehetősége, melynek következményeként az állapítható meg, hogy az ajánlatok bírálata (a felhívásban vagy a dokumentációban közölt súlyszámok alapján történik-e) és az eljárást lezáró döntés meghozatala, a részenkénti nyertes és a nyertest követő ajánlat megállapítása során sem érvényesülhetett volna az ajánlattevők esélyegyenlősége, amelyet az ajánlatkérőknek a közbeszerzési eljárások teljes folyamatában biztosítaniuk kell az ajánlattevők számára.”⁴⁶ Említhető arra is példa, amikor a felhívás „további információk” pontja, valamint a kiegészítő dokumentumok tartalmaztak egy hatodik részszerpontot is, a megjelent hirdetés vonatkozó pontjában azonban csak öt szerepelt. A KDB megállapította ennek megfelelően a jogsértést, miután a felhívás nem teljes körűen tartalmazta az értékelési részszerpontokat.⁴⁷

Az információtartalom kettőzésére épülő ajánlatkérői szándékok, illetve ellenőrzési elvárások tehát csak szükségtelen jogvitákat eredményezhetnek. Van azonban olyan jogszabályi kötelezettség, amikor nem kerülhető el az, hogy az ajánlatkérő a felhívásban megadott értékelési részszerpontokat hiánytalanul és teljes körűen ismétlje meg. E kötelezettség nem más, mint a *felolvasólap* készítése, hiszen az ajánlatok bontásakor ismertetni kell azokat a főbb számszerűsíthető adatokat, amelyek értékelésre kerülnek. („Az előírás célja, hogy az ajánlatot benyújtott [ajánlattevők] jellemző információkhoz juthassanak az elbírálási folyamat megkezdése előtt a versenytársakról.”)⁴⁸ A felolvasólap azért fontos, mert „Az ajánlatkérő az ajánlattételi határidőre benyújtott ajánlatok értékelése során a felolvasólapon feltüntetett érték figyelembevételével állítja fel az ajánlattevők közötti sorrendet.”⁴⁹ Egy esetben az ajánlatkérő csak az első négy részszerpontot tüntette fel a felolvasólap mintáján, az ötödiket azonban nem. Az ajánlatkérő arra hivatkozott, hogy az aszfaltkeverő telep távolságát kívánta értékelni, és csak a pontos címet kérte megadni, mert az értékelésre kerülő adatot (a távolságot) ő maga

szándékozott kiszámítani. A KDB nem fogadta el az ajánlatkérői érvet, és – amellet, hogy megállapította mind az aszfaltkeverő telep, mind pedig egy másik, „a helyi forgalom akadályozásának csökkentésére vonatkozó terv kidolgozottsága” részszerpont jogellenességét – úgy foglalt állást, hogy a felolvasólap e hiánya sérti azon szabályt, amelynek értelmében a bontásakor az értékelésre kerülő vállalatokat ismertetni kell.⁵⁰ Egy másik esetben a KDB azt állapította meg, hogy megsértették a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát előíró alapelvet is az ajánlattételi feltételek oly módon történő kialakításával, hogy sem a felolvasólapon, sem más dokumentumban nem biztosította az ajánlatkérő az egyik részszerpont szerint értékelésre kerülő ajánlati árak, kedvezménysszintek megismerhetőségét. Ezeket az adatokat a bontásakor is ismertetni kell, a versenytárs ajánlattevők is megismerhetik e vállalatokat úgy, hogy üzleti titokká nem nyilváníthatók, az értékelés ellenőrizhetősége, nyilvánossága nem volt biztosított.⁵¹ Ebből következően az ajánlatkérőnek a felolvasólap mintáját (űrlapját) úgy kell összeállítania, hogy a Kbt. 68. § (4) bekezdése szerinti kötelezettség teljes körűen teljesüljön.

Említhető azonban olyan sajátos értékelési részszerpont is, amely esetében valóban nem lehet ismertetni számszerűsíthető vállalatot, mert az a bontásakor még nem állhat rendelkezésre. Egy esetben az ajánlatkérő egy demóprogram mintaképfájlankénti 95% feletti „jósfokát” kívánta értékelni, ezt részszerpontként írta elő, és az ajánlatok részeként benyújtott CD-lemezek vizsgálatának eredményeként állapították meg a százalékos mértéket. Az ajánlatkérő a bontásakor azt rögzítette a jegyzőkönyvben, hogy az előírt CD-melléklet benyújtásra került-e. A KDB szerint az ajánlatkérő jogszerűen járt el: „A Döntőbizottság elfogadta az ajánlatkérő hivatkozását arra, hogy a jósfok vizsgálat elvégzésének technikai feltételei nem voltak adottak a bontás alkalmával, ezért annak eredményéről utóbb

⁴⁶ A KDB D.87/14/2010. számú határozata.

⁴⁷ A KDB D.519/15/2010. számú határozata.

⁴⁸ A Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.224/2007/4. számú ítélete.

⁴⁹ A KDB D.559/14/2019. számú határozata.

⁵⁰ A KDB D.401/11/2010. számú határozata. A területalapú megkülönböztetésről ld. még pl. a KDB D.500/14/2010. számú határozatát, az arra vonatkozó előírás megtételére való kötelezettségről, hogy a távolságot mely ponttól kell számítani, pedig ld. a KDB D.579/13/2010. számú határozatát (a kapcsolódó kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 28.K.34.579/2010/12. számú ítéletét). A „szállítási távolságról” mint értékelési részszerpontról ld. pl. a KDB D.596/11/2010. számú határozatát.

⁵¹ A KDB D.1046/5/2016. számú határozata.

tájékoztatta ajánlattevőket a nyilvánosság alapelvei követelményének biztosítása érdekében. A beszerzés tárgyát képező számítástechnikai feladat objektív mérését lehetővé tevő jóságfokmérés idő- és felszerelés igénye egy bontási eljárás alkalmával nem várható el az ajánlatkérőtől, jogszabály pedig nem kötelezi arra.”⁵²

Vannak olyan esetek, amikor ellentmondó előírások okán nem egyértelmű, hogy az ajánlatkérő által előírt mértékegység („egész nap”) pontosan mit jelent, és ebből erednek jogviták. Egy jogorvoslati eljárásban az képezte vita tárgyát, hogy helyesen járt-e el az ajánlatkérő, amikor felvilágosítást kért arra vonatkozóan, hogy a csatolt ajánlati tartalmak alapján naptári vagy pedig munkanapnak kell tekinteni a megajánlást. A felhívásban úgy fogalmazta meg az értékelési részszempontot, hogy „2. Teljesítési határidő.” A felolvasólap mintáján „Teljesítési határidő („egész nap”) részszempontot tüntetett fel, míg a szerződéses feltételek között „egész munkanapok” szerepeltek. Ugyanakkor kifejezetten felhívta arra a figyelmet az ajánlatkérő, hogy az ajánlattevőknek a kedvezőbb teljesítési határidőt egész munkanapban kell megadniuk. Mindezeknek megfelelően a felolvasólapon az ajánlattevő azt szerepeltette, hogy „7 nap”, míg az ajánlat egy másik oldalán külön nyilatkozatban 4 munkanap + 3 munkanap, összesen 7 munkanap szerepelt. Az ajánlatkérő felvilágosítást kért. Ennek folytán az érvényessé nyilvánítás jogszerű volt, mivel az ajánlatkérő jogszerűen vehette figyelembe a felolvasólapon megadott adatot munkanapként, ezért az ajánlattevő válasza alapján az ajánlatkérő jogszerű döntést hozott az ajánlattevő ajánlatának érvényesként történő elfogadásáról, a felvilágosítás megadása nem ütközött a Kbt. 71. § (8) bekezdésébe.⁵³

Ugyancsak fontos a koherencia szempontjából, hogy az értékelésre kerülő ajánlati elemek és a szerződésstervezetben meghatározott feltételek ne legyenek egymással ellentétesek, mivel az ajánlattevői vállalások korlátozása, illetve a nem megfelelő értékelhetőség esete állhat fenn.⁵⁴

A megjelenítés helyét, módját, az egyes részszempontok részletezését (további alszempontokra bontását) egyéb-

ként a különböző *elektronikus rendszerek kötött technikai megoldásai* is behatárolják. Azonban mind a 2018 előtt önálló Elektronikus Hirdetménykezelési Rendszer (EHR), mind pedig a jelenleg alkalmazandó EKR sajátosságai nem mentesíthetik az ajánlatkérőt a jogszabályi rendelkezések megtartásának kötelezettsége alól, nem lehet alappal hivatkozni arra, hogy az adott rendszer milyen bontást, részletezést hogyan enged meg (vagy zár ki). Ha nincs lehetőség a felhívás kifejezetten erre a célra szolgáló pontjában [a II. 2. 5) pontban] megadni teljes körűen például az alszempontokat, akkor a hirdetmény más, további információk közlésére szolgáló részeiben tehetők meg a szükséges előírások. „A Döntőbizottság elsődlegesen megállapította, hogy az ajánlatkérő valamennyi részről a költség szemponton belül olyan alszempont(ka)t adott meg, mely az árszempont körében értékelhető, hiszen ajánlati árat takar. Ebből következően az ajánlatkérőnek ezen alszempont(ka)t az árszempontnál kellett volna szerepeltetnie, ahogy erre a hirdetmény feladásakor a hiánypótlásban felhívták az ajánlatkérő figyelmét. A Döntőbizottság azt nem vitatja, hogy a hirdetményfeladási rendszerben az árszempontnál nincs lehetőség több részszempont megjelölésére, de a *gyakorlatban ezt akként orvosolják*, hogy egy főszempontot ismertet az ajánlatkérő az összsúlyszám megadásával és a hirdetmény II.2.13) További információ pontjában ismerteti az alszempontokat és a hozzájuk rendelt súlyszámokat. Ezen megoldással lehet a Kbt. előírásainak megfeleltetni e körben a hirdetményfeladási rendszer kitöltését. A Döntőbizottság összegezve a fentieket megállapította, hogy az ajánlatkérő a felhívásban megadott értékelési szempont ismertetésével megsértette a Kbt. 76. § (2) bekezdését, mivel az ajánlatkérő az árszemponthoz tartozó részszempontokat adott meg a költség szempontnál és nem az árszemponthoz rendelte ezen részszempontokat, melyet a Kbt. jól elkülönít. A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy az árszemponthoz tartozó részszempontokat és súlyszámokat nem az árszempontnál vagy ahhoz kapcsolódóan szerepeltette.”⁵⁵ Az eljáró bíróság a KDB döntését hatályon kívül helyezte, a Kúria pedig a bírósági érveket elfogadva megállapította, hogy a „[h]atározat láthatóan maga is rögzíti, hogy a gyakorlatban

⁵² A KDB D.241/15/2010. számú határozata.

⁵³ A KDB D.342/14/2016. számú határozata.

⁵⁴ Ld. a KDB D.3/21/2010. számú határozatát.

⁵⁵ A KDB D.47/7/2017. számú határozata.

'orvosolni kell' a hirdetmény feladási rendszert a Kbt.-vel való összhang érdekében, márpedig erre elvileg és gyakorlatilag is akkor lehet szükség, ha a szabályozás hibás vagy hiányos, vagy legalábbis nem egyértelmű." Elvi tartalomként pedig megfogalmazták, hogy „Amennyiben az ajánlatkérői hirdetmény Kbt. szerinti szabályos feladása és a kötelezően alkalmazandó hirdetményminta egysége csak további tájékoztatás megadása mellett biztosítható, úgy ennek hiányában az ajánlatkérő általi (és a hatóság álláspontja szerint) téves kitöltés nem róható az ajánlatkérő terhére, e tény önmagában nem szankcionálható.”⁵⁶ Így „A Döntőbizottságnak a megismételt eljárásban elsődlegesen azt kell vizsgálnia, hogy a 'hirdetményi minta hibája' miatt elfogadja-e az ajánlatkérő azon védekezését, hogy az 'egységesség miatt' került megjelölésre a költség-szempon t abban az esetben is, amikor az árszempon t további alszempon t nem tartalmazott. [...] A Döntőbizottság a fentieket összességében értékelve megállapította, hogy nem róható az ajánlatkérő terhére, ha a kötelezően használandó hirdetményfeladási rendszer hirdetmény mintája nem követi a Kbt. szabályait, így nem lehet az ajánlatkérő terhére értékelni azt, hogy a hirdetmény ellenőrzés megfelelő útmutatása hiányában az áralapú értékelési szempon tokat a költség szempon tnál ismertette, ezért a Döntőbizottság a kezdeményezés ezen körében jogsértés hiányát állapította meg.”⁵⁷

Egy másik esetben viszont szintén megállapítást nyert, hogy „[a] Döntőbizottság az ajánlatkérő által előadott indokok – miszerint az (EKR rendszerben) a felhívás adott pontjában (felhívás II.2.5) pontja) technikailag csak a minőségi szempon t bontható további alszempon tokra, az ár értékelési szempon t nem – ellenére a jogsértés megállapításának tényétől nem tudott eltekinteni. Ugyanis az az ajánlatkérőnek egyrészt lehetősége van a felhívás más pontjában (felhívás II.2.13) pontja vagy VI.3.4) pontja), illetve az egyéb közbeszerzési dokumentumokban (úgy mint dokumentáció) kibontani az ár értékelés szempon tját, másrészt az ajánlatkérő által előadottak nem szolgálhatnak alapul azon joggyakorlat kialakulásának, hogy az ajánlatkérő a vo-

natkozó jogszabályi rendelkezésekkel ellentétesen határozza meg az értékelési szempon trendszerét.”⁵⁸ Különösen akkor lehet a karakterkorlátra vonatkozó ajánlatkérői védekezés eredménytelen, ha fel sem használja a hirdetményminta más részeinek lehetőségeit: „A Kbt. 76. § (9) bekezdés b) pontja és (10) bekezdése szerinti jogsértés ugyanis objektív, megvalósult azáltal, hogy az ajánlatkérő nem tett eleget az ajánlati felhívásban való közzétételi kötelezettségének. A Döntőbizottság ugyanakkor megjegyzi, hogy az ajánlatkérő ténylegesen fel sem használta az uniós hirdetményminta szerint rendelkezésére álló karakterkeretet. A hirdetményminta II.2.5) pontjában ugyanis a minőségi kritériumon belül 20 sornyi információ is közölhető lett volna, továbbá a VI.3) és a VI.4.3) pontokban felhasználható 4000-4000 karakternyi szöveg megjelenítésének lehetőségével sem élt az ajánlatkérő.”⁵⁹

További közbeszerzési törvényi rendelkezések jelentősége

Nemcsak a Kbt. azon rendelkezései jelenthetnek korlátokat, amelyek kifejezetten az értékelésre vonatkoznak, hanem adott esetben *más szabályok* alapján kell megítélni egy-egy részszerpon t jogszerűségét. Példaként említhető az a kérdés, hogy az ajánlatkérő jogosult-e olyan részszerpon t előírni, amely *ingyenes vállalatok* megtételére vonatkozik? Egy esetben az ajánlatkérő értékelési részszerpon t tette a díjmentesen vállalt support időtartamát. A kiindulópon t ilyenkor a közbeszerzési szerződések visszerthes jellege (fogalmi eleme) képezheti. Ennek megfelelően állapította meg a KDB az ilyen részszerpon t jogellenes voltát: „A Döntőbizottság megítélése szerint a Kbt. kógens szabályozási struktúrája nem biztosít jogi lehetőséget arra az ajánlatkérőknek, hogy elvárják, hogy az ajánlattevők ingyenes vállalatokat tegyenek a részükre. Ajánlatkérő nem érvényességi feltételként szabta az ingyenes vállalat megtételét, hanem azt bírálati részszerpon tként határozta meg. A Döntőbizottság szerint azonban ez is jogsértő, mivel a nyertes személyének kiválasztását ingyenes vállalatok megtételétől, illetve azok nagyságrendjétől tette függővé. [...] Nyilvánvalóan sérül az ajánlattevők esélyegyenlősége és adott esetben a verseny tisztasága is sérülhet, amennyiben az alapján döl-

⁵⁶ A Kúria Kfv.III.37.901/2017/4. számú ítélete, [33] és [39].

⁵⁷ A KDB D.162/5/2019. számú határozata.

⁵⁸ A KDB D.27/9/2020. számú határozata.

⁵⁹ A KDB D.72/10/2018. számú határozata.

het el a nyertes személye, hogy a törvény visszterhesség előírásaival szemben mely ajánlattevő tud minél hosszabb időtartamú, ingyenes szolgáltatást biztosító vállalat tenni.”⁶⁰

A bíróság során az *aránytalanul alacsony ár*ra vonatkozó indokoláskérési kötelezettség szempontjából is kulcskérdés, hogy pontosan milyen értékelési szempontot, illetve részszempontokat (alszempontokat) határozott meg az ajánlatkérő. A kiindulópont ugyanis az, hogy „A Kbt. [...] abban az esetben teszi az ajánlatkérő kötelezettségévé az indokoláskérést az ajánlattevőtől, amikor kifejezetten az értékelési szempontként megjelölt ajánlati ár (költség) aránytalanul alacsony mértékű, illetve abban az esetben is kötelező az indokoláskérés, ha az ár (költség) eleme minősül aránytalanul alacsonynak, amely önállóan értékelésre kerül a közbeszerzési eljárásban.”⁶¹ Egy esetben vita tárgyát képezte az, hogy az ajánlatkérő *ténylegesen milyen vállalásokat kívánt értékelni*. A közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő kiadott a felolvasólap mellékleteként egy táblázatot, amelyben az egységárak mellé súlyszámokat is írt. A kérdés e jogvitában az aránytalanul alacsony árra vonatkozó indokoláskérési kötelezettségre vonatkozott, tekintettel arra, hogy „[a] felek közötti vita egyik alapvető kérdése az volt, hogy a felolvasólap mellékleteként kiadott táblázatban szereplő, súlyszámozott egységárak önállóan értékelésre kerülnek-e.”⁶² A KDB megvizsgálta az ajánlatkérői előírásokat, és arra a következtetésre jutott, hogy az ajánlati ár volt az értékelési szempont egyéb ajánlatkérői kikötés hiányában, „[i]gy az (össz)ajánlati árnak a vizsgálata tartozik az ajánlatkérő Kbt. 72. §-a szerinti kötelezettségei közé és annak aránytalanul alacsonynak való értékelését követően köteles indokolásadásra felhívni az ajánlattevőt. További, illetve bármely árelemet nem tett az ajánlatkérő az értékelés részévé, az össz-ajánlati áron kívül önállóan értékelésre nem került

egyéb árelem. Az, hogy az ajánlatkérő a felolvasólap mellékletét képező táblázatban súlyszámokat rögzített – egyéb ajánlatkérői előírás hiányában – nem jelenti azt, hogy azokat az ajánlatkérő önállóan értékelni kívánná, a súlyszámokkal az ajánlatkérő csupán a keretszerződés keretein belül elvégeztetni kívánt feladatok jelentőségét jelezte...”⁶³ Vagyis a Kbt. 76. § (9) bekezdés b) pontja alapján alszemponthoz súlyszámot kell rendelni, viszont ha valamilyen egységárhoz súlyszám (súlyozás) kapcsolódik, az nem jelenti azt, hogy alszempontként önállóan is értékelésre kerül. Más esetben az ajánlatkérő maga kérte a jogsértés megállapítását, mert a táblázatban „alszempontokra” hivatkozott, súlyszámokat („alszempont súlyok”) is rendelt hozzájuk, viszont sem pontthátárok, sem módszerek nem kerültek hozzájuk kapcsolódóan rögzítésre, a KDB pedig megállapította a jogsértést.⁶⁴ A másik fontos követelmény, hogy „A vonatkozó döntőbizottsági gyakorlat értelmében az ajánlattevőnek a felmerült költségeit azon értékelési részszempontnál kell nevesítenie, ahol azok ténylegesen felmerülnek.”⁶⁵ A bírálathoz kapcsolódóan merülhet fel tehát az ún. *keresztfinanszírozás tilalma* is: „[a] Kbt. alapelveit az sérti, ha az ajánlattevő árképzése azon alapul, hogy az egyik ajánlati részelemmel egybeépíti a másik részszempontot annak érdekében, hogy azáltal jogtalan előnyhöz jusson az ajánlatkérői feltételeket teljesítő, ténylegesen megosztott vállalásokat megtevő ajánlattevőkkel szemben.”⁶⁶ Ez a követelmény nem teszi lehetővé azt, hogy az ajánlattevő más szerződésekből, vállalásokból finanszírozza egy adott szerződés teljesítését.⁶⁷ Viszont fontos annak megjegyzése is, hogy „A kialakult joggyakorlat nem tartja elfogadhatónak a vállalat megalapozottságát, amennyiben az ajánlattevő keresztfinanszírozásra hivatkozik, azonban ez is csak a beszerzés tárgyára, az eset összes körülményeire tekintettel állapítható meg egyértelműen.”⁶⁸

⁶⁰ A KDB D.892/11/2010. számú határozata.

⁶¹ A KDB D.141/29/2022. számú határozata, [65].

⁶² A KDB D.141/29/2022. számú határozata, [66].

⁶³ A KDB D.141/29/2022. számú határozata, [69]-[70].

⁶⁴ Ld. a KDB D.1046/5/2016. számú határozatát.

⁶⁵ A KDB D.139/13/2017. számú határozata. A kereset elutasításáról ld. a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 6.K.27.234/2017/17.számú ítéletét.

⁶⁶ A KDB D.20/21/2021. számú határozata.

⁶⁷ Ld. pl. a KDB D.1033/10/2016. vagy a D.494/15/2009. számú határozatát.

⁶⁸ A KDB D.411/26/2020. számú határozata.

Az értékelés elhatárolása a szakmai ajánlattól

Lényeges továbbá az a kérdés is, hogy az ajánlatkérő *hogyan határolja el az értékelésre vonatkozó előírásait a bírálat tárgyát képező egyéb elemektől, különösen pedig a szakmai ajánlattól, a kettő ugyanis „nem mosható össze.”* Egy esetben az ajánlatkérő tehergépjárművet kívánt beszerezni a legalacsonyabb ár értékelési szempont („ajánlati ár összesen”) alkalmazásával úgy, hogy kérte az ár részletezését is (egyres költségelemek megadását külön táblázatban kellett megadni), emellett e dokumentumot a szakmai ajánlat részének minősítette. Az egyik ajánlattevő számára az ajánlatkérő nem biztosította e táblázathoz kapcsolódóan a hiánypótlás lehetőségét (egy 0 Ft-ra beárazott tételhez kapcsolódóan), és az ajánlatot érvénytelenné nyilvánította. Az ajánlattevő a KDB-hez fordult, mert szerinte a szerződés átalányáras jellegére tekintettel pótolható hiányról volt szó. Az ajánlatkérő ezzel szemben fenntartotta a jogorvoslati eljárásban azon álláspontját, hogy a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján az ajánlat érvénytelen, a szakmai ajánlatot nem megfelelően tették meg, az árrészletezés pedig a könyvelési, elszámolási és számlázási feladatok teljesítéséhez szükséges. A KDB hivatalból kiterjesztette a vizsgálatot arra nézve, hogy az értékelési szempont tartalmát adó árrészletező szakmai ajánlattá minősítése megfelelt-e a jogszabályoknak. Megállapították, hogy „[h]a az ajánlati ár az értékelés szempontja, az ajánlati ár részletezését, ajánlati elemet megalapozó adatokat is csak és kizárólag az értékelés körében lehet figyelembe venni és nem a szakmai ajánlat körében, mivel a két ajánlati elemet egymástól a Kbt. kógens rendelkezései eltérően kezelik és szabályozzák.” Emellett azt is kiemelték, „[h]ogy az ajánlati ár tartalmát képező árelemek, az árat alkotó árelemek nem azonosak az árazatlan költségvetéssel. Az árazatlan költségvetésben az egyes műszaki előírásokhoz kapcsolódó tételes árak jelennek meg, amelyek alapját adják a szerződéses ellenszolgáltatásnak, de az ajánlati ár nemcsak ezeket az árelemeket tartalmazza. Az ajánlati ár, mint értékelési szempont a beszerzés tárgyának az ellenszolgáltatása és annak az árazott költségvetés összesen értékét teljes mértékben tartalmaznia kell. Azonban a Kbt. szabályozásrendszere alapján ebben a körben nem a műszaki tartalom vizsgálata történik, mert az megtörténik a bírálat során, az ajánlat érvényességének a megállapítása érdekében.

[...] Az ajánlati ár a nyertes ajánlattevő kiválasztásának a szempontja, akkor az a fentiek alapján nem vehető figyelembe szakmai ajánlat részeként a bírálat során.” Ezen túlmenően „Az ajánlatkérő árrészletezővel szembeni elvárásai alapján az volt megállapítható, hogy azok nem a műszaki tartalomhoz kapcsolódó előírások voltak, hanem az ajánlati ár azon elemei, amelyek nem tartalmaztak műszaki elvárásnak való megfelelésre adott ajánlati elemet, egyebek között az állami terhek, az üzembe, illetve forgalomba helyezés költsége, műszaki vizsga. Tekintettel arra, hogy az értékelési szempont szerinti ajánlati ár árrészletező tartalma a Kbt. szabályai alapján nem kötődhet a szakmai ajánlathoz és ezt az ajánlatkérő árrészletező tartalma is alátámasztja, az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 3. § 37. pontjára és a Kbt. 76. § (6) bekezdés e) pontjára figyelemmel a Kbt. 76. § (2) bekezdését.” Mindez pedig nemcsak tételes jogi jogsértést, hanem az esélyegyenlőség alapelveinek sérelmét is eredményezte, mivel „Az ajánlatkérő jogsértő előírása a két ajánlati elem összemosisásával, az értékelés szempontjának az érvénytelenség körébe történő emelése sértette a gazdasági szereplők esélyegyenlőségét, mivel azt vetítette előre, hogy hiába lesz valamely szakmai ajánlat érvényes az ajánlatkérő bírálati során, az ajánlatkérő még az értékelés során is ugyanazon tartalom alapján a nyertes ajánlattevő kiválasztása körében is állapíthat meg érvénytelenséget, holott az értékelési szakaszban erre már nincs törvényi lehetőség. A gazdasági szereplők az ajánlatkérő előírása alapján nem tudták eldönteni – és így az egyenlő esélyű ajánlattétel elvárása sérült –, hogy a szakmai ajánlat elemeként és az értékelési szempont elemeként is nevesített tartalom a közbeszerzési eljárás mely szakaszában és hogyan okozhatja az ajánlatuk érvénytelenségét.”⁶⁹

Ezeket a megállapításokat a bíróság is osztotta, hiszen az, hogy „[a] műszaki tartalomhoz egyebekben milyen további költségek kapcsolódnak, az már nem a műszaki tartalom része.” Továbbá „[a KDB] helyesen foglalt állást, amikor rögzítette: [az ajánlatkérő] a bírálat körébe tartozó szakmai ajánlathoz kapcsolt értékelési elvárásokat, holott ezek nem részei a műszaki elvárásoknak, másrészt mivel az ajánlati ár értékelési szempont, és az értékelésnek a része, az nem sorolható be az ezt megelőző mozzanat körébe, a bírálat körébe. Ez azt eredményezte, hogy [az ajánlatkérő] előírása folytán az

⁶⁹ A KDB D.282/18/2017. számú határozata.

értékeléshez tartozó elemeket is bírálni kívánta, vagyis az érvénytelenség határait jogsértően kiterjesztette, figyelemmel arra, hogy értékelés tekintetében csak szűken és a Kbt. speciális tételes szabálya alapján állapítható meg érvénytelenség (pl. aránytalanul alacsony ár esetén). A két ajánlati elemet nem választotta szét az [ajánlatkérő].⁷⁰ Az ügyben eljáró Kúria pedig csak azt emelte ki, „[h]ogy a Kbt. egyértelműen elkülöníti a szakmai ajánlatot az értékelés szempontjától, és osztotta [a KDB álláspontját] is, hogy az ajánlattevőknek egyértelműen tudniuk kell a megfelelő és egyenlő esélyű ajánlattételhez, hogy mely ajánlati elemek nem megfelelő megadása okozhat érvénytelenséget, illetve mely ajánlati elemek szolgálnak a nyertes kiválasztásának alapjául.”⁷¹

Szintén felmerülhet az értékelés és a szakmai ajánlat közötti megfelelő különbségtétel kérdése, ha az ajánlatkérő *termékmintákat* (orvosi eszközöket) kíván értékelni (orvosokból álló szakmai zsűrivel) oly módon, hogy a zsűrizett tételek tekintetében az ajánlatkérő az ajánlatokat sorbarendezi. Egy esetben az ajánlatkérő egy-egy termékminta benyújtását írta elő, egy steril (beavatkozás végzéséhez) és egy nem steril darabot (a dokumentáláshoz) követelt meg. Az ajánlatkérő kiegészítő tájékoztatás keretében egyértelműsítette, hogy „Az ajánlatkérő a termékmintákat nem az alkalmassági feltételek között vizsgálja, hanem azokat bírálja, és egymáshoz hasonlítja. Tekintettel arra, hogy a termékek megfelelősége bírálati szempont, az a szakmai ajánlat része, ha az hiányzik, akkor az hiánypótlás során nem pótolható!” A bírálat során hiánypótlási felhívás került kibocsátásra több termékminta esetében, mert azok nem egyeztek meg, pedig csak a sterilitásban lehetett eltérés. Az egyik fő kérdés a hiánypótlás jogszerűségének megítélése volt. A KDB szerint a hiánypótlási felhívások jogszerűek voltak, mivel „Alapvető jelentősége van annak, hogy az ajánlatkérő valamely elvárása az ajánlattétel mely részéhez kapcsolódik, hiszen a bírálat során megállapított, az ajánlatkérői elvárásoknak meg nem felelő ajánlat érvénytelen, az értékelési szempontok alapján azonban a Kbt.-ben rögzített kifejezett kivétellel érvénytelenség nem állapítható meg.” [...] A Döntőbizottság a

rendelkezésre álló adatok, az ajánlatkérő előírásának vizsgálata és az ajánlatkérő jogorvoslati eljárásban tett nyilatkozata alapján azt állapította meg, hogy a termékmintákat az ajánlatkérő az értékelési szempontrendszerhez kérte benyújtani az ajánlattal együtt, mely a megtevesztő szóhasználat (szakmai bírálat, szakmai ajánlat része) mellett az értékeléshez kapcsolódó előírások között szerepelt. [...] Kiemeli azt a Döntőbizottság, hogy az ajánlatkérő által meghatározott értékelési szempontok az ár kivételével műszaki paraméterek, amelyek mint értékeléshez vizsgálni kívánt elvárások nem a szakmai ajánlat részei. Az ajánlatkérőnek kötelezettsége, hogy elválassza azokat a műszaki paramétereket, melyeket érvényességi feltételként kíván vizsgálni – ezek a szakmai ajánlat bírálati körében veendő figyelembe – a nyertes ajánlattevő kiválasztásához vizsgálni kívánt műszaki paraméterektől, melyek az értékelés során vizsgálandóak.”⁷²

A bíróság a határozatot részben megváltoztatta, és a Kbt. 71. § (8) bekezdés *a)* és *b)* pontjai szerinti jogsértést megállapította az egyik hiánypótlási felhívás tekintetében, míg a másik esetében azt jogszerűnek fogadta el. Álláspontjuk szerint „A Kbt. rendszerében különbséget kell tenni a között, hogy az ajánlatkérő az alkalmasság körében kéri be a minta-terméket és más a jogi megítélése a szakmai ajánlat körében bekért minta-terméknek. A jogalkotó ez utóbbi körben szigorúbb elvárást támaszt az ajánlattevőkkel szemben, mivel a szakmai ajánlat módosítását az ajánlati kötöttség beálltát követően csak szűk körben teszi lehetővé...” Az egyik hiánypótlási felhívás kapcsán megállapították, hogy „[a] méretazonosság hiánya okán a hiánypótlás azt a célt szolgálta, hogy az egyik minta cseréjével megteremtse annak lehetőségét, hogy ne szubjektív módon kerüljön eldöntésre, hogy a két nem egyforma méretű termék közül melyikkel végzik el a szükséges vizsgálatot.” Amikor egy ajánlattevő csak egy mintát csatolt, az arra vonatkozó hiánypótlási felhívás a bíróság álláspontja szerint azonban már jogsértő volt.⁷³ A Kúria is másként látta azonban ezt a kérdést, és a KDB álláspontját elfogadva megváltoztatta a bírósági döntést. Elvi tartalomként megfogalmazták, hogy „A közbeszerzés során

⁷⁰ A Fővárosi Törvényszék mint elsőfokú bíróság 12.K.700.253/2018/7. számú ítélete. Egyes jogsértések tekintetében azonban a KDB D.282/18/2017. számú határozatát megváltoztatta, a megállapított bírságot pedig mérsékelte.

⁷¹ A Kúria Kf.III.37.731/2018/12. számú ítélete.

⁷² A KDB D.174/27/2018. számú határozata.

⁷³ A Fővárosi Törvényszék mint elsőfokú bíróság 107.K.700.720/2018/17. számú ítélete.

érvényesülő jogkövetkezmények szempontjából alapvető jelentősége van annak, hogy az ajánlatkérő valamely elvárása az ajánlattétel mely részéhez kapcsolódik. Míg a szakmai ajánlat meg nem felelése a műszaki specifikációban meghatározottak tekintetében érvénytelenséget okoz, addig a nyertes kiválasztása körében megajánlott műszaki paramétereknek való nem vagy nem teljes megfelelés az ajánlat érvénytelenségét nem eredményezi.”⁷⁴

A Kbt. egyes tételes követelményeinek értelmezése a joggyakorlatban

Ahogy arról korábban már történt említés, vannak olyan tételes jogi követelmények, amelyeknek a konkrét értékelési részszerzőpontoknak meg kell felelnie, így a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk, tilos a kétszeres értékelés tilalma, az önkényes döntési lehetőséget biztosító részszerzőpont előírása vagy – szakemberek tapasztalatát leszámítva – az ajánlattevői alkalmasság értékelése, továbbá ugyanaz az elem nem értékelhető többszörösen.⁷⁵ Előfordul, hogy egy értékelési előírás több jogszabályi pontot is sért,⁷⁶ és az is, amikor csak részletes műszaki, közbeszerzés tárgya szerinti jellemzők vizsgálatával állapítható meg egy-egy előírás indokoltsága.⁷⁷ Néhány példát is célszerű áttekinteni, hogy e követelmények hogyan jelennek meg a gyakorlatban.

a) Elsőként említhető a *szerződés tárgyához kapcsolódás*, amelynek normatív meghatározását a törvény tartalmazza.⁷⁸ Kulcskérdés, hogy az ajánlatkérő beszerzési igényének mi a tárgya, milyen szerződéses feltételeket,⁷⁹ rendelkezéseket állapít meg a közbeszerzési doku-mentumokban, hogyan rendel konkrét kötelezettséget valamilyen részszerzőponthoz, annak mi a tartalma, az hogyan hat a teljesítés körülményeire. Így például jog-sértőnek bizonyult az, amikor az ajánlatkérő élelmiszer-beszerzés esetén előírta a

„sürgősségi kiszállítás ideje egész percekben (20 percnél rövidebb szállítás)” rész-szerzőpontot, azonban annak tartalmát nem definiálta. Az ajánlatkérő nem tudta cáfolni azt, hogy az általa elvárt időtartamon belül sütőipari termék előállítására nem kerülhet sor, olyan részszerzőpontot jelölt meg, amely vonatkozásában nem állapítható meg annak kapcsolata a beszerzés tárgyával, a szerződés lényeges feltételeivel.⁸⁰ De ugyanúgy jogsértő volt az a részszerzőpont, amely azt kívánta értékelni, hogy az ajánlattevő társaság cégbejegyzése óta mennyi idő telt el, „[h]isz a cégbejegyzés óta eltelt időtartam, és a szerződés teljesítésére vonatkozó alkalmasság között nincs összefüggés. Az értékelési részszerzőpontok lehetővé teszik, hogy a többlettapasztalatot értékelje az ajánlatkérő, de jelen előírásban erről nincs szó,” tekintettel arra, hogy „A szerződés tárgya jelen esetben helyi újság elkészítése, gyártása. Az előírt értékelési részszerzőpont ugyanakkor semmiféle kapcsolatot nem mutat a szerződés tárgyával, hanem az az ajánlattevő gazdasági szereplő jogalanyiságával van összefüggésben.”⁸¹

Továbbá ez a jogszabályi követelmény sérül akkor is, ha az ajánlatkérő két részben lehetővé teszi a *részajánlattételt*, és a 2. részben olyan termék (napelem) kapcsán írja elő a jótállási időtartamra vonatkozó értékelési részszerzőpontot, amely termék beépítése egyáltalán nem szerepel az adott részben.⁸² Ugyancsak megállapítható a szerződés tárgyához fűződő kapcsolat hiánya, ha az ajánlatkérő nem részletezi azon kötelezettség feltételeit, amelyre a részszerzőpont vonatkozik. Egy esetben az ajánlatkérő alszerzőpontként írta elő a hibaelhárítás megkezdésének időtartamát. „A Döntőbizottság az alábbiakra figyelemmel rögzíti, hogy a hibaelhárítás megkezdésének időtartama értékelési alszerzőpont a szerződés tárgyához nem kapcsolódik, ugyanis az ajánlatkérő sem a hibaelhárítási kötelezettség teljesítésének feltételeiről,

⁷⁴ A Kúria Kf.IV.37.286/2019/3. számú ítélete. Az alkalmassági követelmény körében előírt mintapéldányról ld. pl. a KDB D.200/23/2018. számú határozatát.

⁷⁵ Ld. a Kbt. 76. § (6) bekezdés a)-e) pontjait.

⁷⁶ Ld. pl. a KDB D.19/17/2018. számú határozatát.

⁷⁷ Ld. a KDB D.72/10/2018. számú határozatát.

⁷⁸ Ld. a Kbt. 76. § (7) bekezdését.

⁷⁹ Ld. pl. a KDB D.254/15/2011. számú határozatát: „A Döntőbizottság megállapította, hogy a tervek illesztettségének mértéke nem került megfogalmazásra a szerződésben, így a szerződés lényeges feltételeihez sem kapcsolódik.”

⁸⁰ A KDB D.500/14/2010. számú határozatát.

⁸¹ A KDB D.320/9/2019. számú határozata.

⁸² Ld. a KDB D.313/10/2019. számú határozatát. A határozat megváltoztatásáról (az eljárás megszüntetéséről) ld. a Fővárosi Törvényszék 104.K.706.928/2020/11., ennek helybenhagyásáról ld. a Kúria Kf.IV.40.887/2021/4. számú ítéletét.

sem a jótállással kapcsolatos rendelkezésekről nem szólt a közbeszerzési dokumentumban. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a szerződéstervezetben nem rendelkezett a hibaelhárítási kötelezettség feltételeiről, annak jellegéről, a kötelezettség fennállásának időtartamáról, a kijavítás módjáról, tehát annak részletes szabályairól. [...] A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményezéssel érintett, 2. számú értékelési alszempontra kapcsolatos szabályozás hiányára tekintettel az ajánlattevők számára nem volt világosan megítélhető, hogyan kell az ajánlatukat benyújtani, ugyanis a vizsgált 2. számú alszempontra körében az ajánlatkérő olyan tényezőt határozott meg, amely nem függ össze a beszerzés tárgyával, sem a szerződés feltételeivel.”⁸³

Szintén jogsértőnek minősült az alkalmassági követelményeken túli *többletreferencia* előírása, hiszen ez egy múltbéli tevékenységet értékel, nem érvényesül az a követelmény, hogy kapcsolódjon az adott szerződés alapján nyújtandó szolgáltatáshoz bármilyen módon a szolgáltatás életciklusának bármely szakaszában. Ezért az ilyen részszerzőpont nem kapcsolódik a beszerzés tárgyához. A másik részszerzőpont (E-learning, azonosításra alkalmas online felületen képzési tananyag biztosítása) viszont megfelelő volt.⁸⁴ Ez a megközelítés más, „Referencia (darabszám)” értékelési részszerzőpontra vonatkozó döntésben is megjelent, az ilyen előírás a műszaki és szakmai alkalmasság igazolása körébe tartozik.⁸⁵ Ennek megfelelően „A múltbéli tapasztalat és gyakorlat, amellyel az ajánlattevő rendelkezik a Kbt. rendszerében nem az értékelési részszerzőpontok körében értékelendő”, állapította meg a KDB „az ajánlattevő iskolaépület felújítási projekt tapasztalata” részszerzőpont jogszerűségének vizsgálata kapcsán. („A Döntőbizottság véleménye szerint az ajánlatkérő a Kbt. alkalmassági követelmények rendszerét és az értékelési szerzőpont rendszert, azok előírására/előírhatóságára vonatkozó előírásokat összemosza.”)⁸⁶

Az is döntő kérdés egy részszerzőpont jogszerűségének kapcsán, hogy *elismerhető-e valamilyen különleges vállalás*

szociális szempontként vagy sem. Egy építési beruházásnál az ajánlatkérő azt írta elő 2020-ban részszerzőpontként, hogy a kivitelezés ideje alatt vállalják-e a maszkhasználatot vagy sem. A KDB szerint az ajánlattevő, mint munkáltató feladata a munkavállalók védelmének biztosítása és a rendelkezések betartásának ellenőrzése, az építési területen való tartózkodásra pedig külön szabályok vonatkoznak (például harmadik személyek csak engedéllyel léphetnek be). Ezen túlmenően a munkáltató feladata a megbetegedés kockázatának azonosítása, és a szükséges intézkedések megtétele (maszkviselés elrendelése), ha pedig nem azonosít ilyen kockázatot, akkor értelme sincs ilyen intézkedésnek, így tehát a részszerzőpont nem felelt meg a Kbt. előírásainak. Emellett nem tekinthető szociálisnak sem, mert az egészségüggyel (egészségvédelemmel) kapcsolatos. Az eljáró bíróságok azonban másként foglaltak állást. Az elsőfokú bíróság szerint egyrészt a munkaterület közterület, tehát nem elzárt (az átmenő forgalom biztosításának kötelezettségére is tekintettel), másrészt alapvetően egészségvédelmi célú előírás szociális szempontként is azonosítható, amely megjelenik a Kbt. preambulumban. Bár a Kbt. 76. § (3) bekezdés a) pontja közegészségügyi, a járványügyi vagy az egészségvédelmi szempontokat kifejezetten nem említi, azonban a felsorolás csak példálózó jellegű, vagyis más szempontok is elfogadhatók, a beszerzés tárgyával való kapcsolat hiányát a KDB helytelenül állapította meg.⁸⁷ A másodfokú bíróság is az ajánlatkérőnek adott igazat, a szociális jellegét elismerte az előírt részszerzőpontnak.⁸⁸

Jogszerűnek fogadták el továbbá az arra vonatkozó értékelési alszempontra, hogy az ajánlattevő „[a] szerződés tárgyát képező termékeket érintően legalább két saját gyártású termékcsaláddal rendelkezik: igen/nem”. A KDB megállapította, hogy „[a] Kbt. 76. § (7) bekezdés a) pontja kifejezetten szól arról, hogy az adott áru előállításához kapcsolódó tényező értékelési szempontként történő meghatározása megfelel a Kbt. azon előírásának, amely szerint az értékelési szerzőpontnak a szerződés tárgyához kell kapcsolódnia. Ez még abban

⁸³ A KDB D.38/10/2019. számú határozata.

⁸⁴ Ld. a KDB D.448/12/2020. számú határozatát.

⁸⁵ Ld. a KDB D.243/8/2022. számú határozatát.

⁸⁶ A KDB D.317/11/2022. számú határozata. A döntést keresettel támadták.

⁸⁷ A Fővárosi Törvényszék 103.K.703.830/2021/14. számú ítélete.

⁸⁸ A Fővárosi Ítéletábrla 1.Kf.700.011/2022/4. számú ítélete.

az esetben is így van, ha az alkalmazott értékelési szempont érdemben nem határozza meg az építési beruházás, áru vagy szolgáltatás megrendelés végeredményének tulajdonságait.”⁸⁹ Jogszerűnek ítélték továbbá egy másik esetben a teljesítési határidő értékelését (25-ös súlyszámmal), mivel két összefüggő beszerzési igény tekintetében adott az ajánlatkérőnek egy kalkulációs időpontot, így a tervezhetőség kérdése is hangsúlyos volt.⁹⁰

Egy esetben az ajánlatkérő közétkeztetés tárgyban indított közbeszerzési eljárást, de értékelési részszerzőponttá tette a következőt is: „Gép-, eszköz- és építési beruházás megvalósítása, átadva térítésmentesen a szerződés végén az önkormányzatnak.” A jogvitában megállapított kiindulópont az, hogy a műszaki leírás és az értékelési részszerzőpont tartalma elkülönített legyen, ugyanis az ajánlatkérő jogsértést követ el, ha a *műszaki leírás részeként és az értékelési részszerzőpontban is feltüntetett ugyanazt* a tartalmat, mert így a műszaki leírással ellentétben annak megvalósítását az ajánlattevők ajánlatára bízza. A KDB jogsértést állapított meg ennek megfelelően, nem fogadta el az ajánlatkérő azon érvét, amely szerint csak a minimális beruházást tekintette kötelezőnek, ráadásul úgy, hogy az ajánlatkérő maga is akként nyilatkozott, hogy az ajánlattevők az ajánlati árban érvényesíteni fogják az értékelési részszerzőpontban meghatározott beruházás értékét. Emellett a műszaki leírás sem volt egyértelmű. Összegző jelleggel megállapították, hogy „A közbeszerzés tárgyának meghatározása az ajánlatkérő törvényben rögzített feladata [...], azt nem háríthatja az ajánlattevőkre, a közbeszerzés tárgya nem lehet függvénye az ajánlattevők vállalásának.”⁹¹ A bíróság a KDB álláspontját osztva megállapította, hogy az étkeztetési szolgáltatás és a főzőkonyha felújítási, beruházási vállalat közti kapcsolat olyan tág, hogy a közbeszerzés tárgyához kapcsolódás megállapítására a vizsgált részszerzőpont tekintetében még a Kbt. 76. § (7) bekezdése szerinti tágító értelme-

zéssel⁹² sincs lehetőség. Kiterjesztő értelmezéssel ilyen opciós lehetőségnek tekintendő a főzőkonyhákra vonatkozó beruházási tevékenység ajánlattevők általi vállalása, mely az ajánlattevői oldalon gyakorolható opció, de ennek a kérdésnek nem volt döntő jelentősége, mert opcióként is egyértelműen és részletesen kellett volna meghatározni a tartalmát. Emellett azt is megállapították, hogy az eljárás tárgya ételkészítés és szállítás volt, az építési beruházás pedig ettől eltérő tárgyú. „Amennyiben a két tevékenységet egymással összefüggőnek tekintenénk, adott esetben a közbeszerzés tárgyától teljesen eltérő tevékenység tekintetében is megállapítható lenne a közbeszerzés tárgyához kapcsolódás, mely nyilvánvalóan nem lehetett a jogalkotó célja.”⁹³

Végül említhető olyan eset is a KDB joggyakorlatából, amikor kifejezetten nem nevesíti, hogy a Kbt. 76. § (6) bekezdésében foglalt mely pont megsértése okán jogsértő a felhívás, hanem csak azt állapítja meg, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 76. § (6) bekezdését. Egy közétkeztetési szolgáltatásokra vonatkozó közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő értékelési szempontként határozta meg az „Országos szervezésű közétkeztetők részére kiírt szakácsversenyen elért eredmény”-t, és ennek körében állapított meg differenciált pontozási rendszert (például országos döntőbe jutott, nevezett, de nem jutott döntőbe, nem is nevezett). A KDB szerint „Az ajánlatkérő nem tudott olyan indokot felmutatni, mely ezen részszerzőpont jogszerűségét alátámasztaná, hiszen a versenyen történő indulás önkéntes, az adott gazdasági társaság egy két fős csapatának eredményéből nem lehet következtetést levonni az összes többi szakács teljesítményére és tudására.”⁹⁴ A bíróság is osztotta ezt az álláspontot: „Kiemeli a bíróság, hogy önmagában az a körülmény, hogy a közétkeztetéssel foglalkozó gazdasági szereplő egy szakácsa a versenyen jól szerepel, ízletes ételt készít az előírt értékben, és az étel tálalása is kreatív, nem igazolja azt, hogy az őt foglalkoztató cég napi 4200 adag meleg étel elkészí-

⁸⁹ A KDB D.38/10/2019. számú határozata, [56]

⁹⁰ A KDB D.339/26/2019. számú határozata.

⁹¹ A KDB D.419/22/2021. számú határozata. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.706.552/2021/18. számú ítéletét.

⁹² „A Kbt. szabályozásának kogens jellegéből következően a [KDB] azt kiterjesztően nem értelmezheti.” A Legfelsőbb Bíróság Kfv.IV.37.217/2008/4. számú ítélete.

⁹³ A Fővárosi Törvényszék 103.K.706.552/2021/18. számú ítélete.

⁹⁴ A KDB D.370/13/2016. számú határozata. A kereset elutasításáról ld. a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 13.K.27.284/2016/10. számú ítéletét.

tésére lenne képes. Egy szakács egyedi teljesítménye nem jelenti azt, hogy a szakácsot foglalkoztató cég képes arra, hogy naponta nagy mennyiségben, jó minőségű ételt készítsen. Erre tekintettel a [KDB] helytállóan állapította meg, hogy a 3. részszerzőpont tekintetében nem áll fenn a szakmai és objektív feltételekkel, valamint a beszerzés tárgyához közvetlenül kapcsolódó ok-szerűségi követelménnyel szemben támasztott feltétel...⁹⁵ Más megítélés alá esett az az eset,⁹⁶ amikor az ajánlatkérő kommunikációs szolgáltatások tárgyban indított eljárásában ugyan nem az értékelés körében, hanem egy kétszakaszos eljárásban, a keretszám meghatározása körében írt elő objektív feltételként hazai és nemzetközi díjazásra vonatkozó rangsorolást. A Kúria úgy fogalmazott, hogy „A kreatív szakmák, így a reklám és rendezvényszervezési feladatokat nyújtó ügynökségek esetében sajátos mérőeszköz érvényesül. A kommunikációs szakmagyakorlás minőségi jelzője a hazai és külföldi versenyeken való részvétel, az ott elért eredmények (díjak, helyezések), melyek az alkalmazott, igénybe vett szakemberek, munkatársak kreativitását, az ötletet, minőségi kivitelezését, stb., azaz a szellemi tevékenységet és annak megnyilvánulásait együttesen értékelik, minősítik.”⁹⁷

b) Második követelményként nevesíti a törvény, hogy az értékelési előírások nem biztosíthatnak *önkéntes döntési lehetőséget* az ajánlatkérőnek, hanem mennyiségi vagy szakmai szempontok alapján értékelhető tényezőknél kell alapulniuk. „Attól, hogy a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) pontja alapján lehetőség van szakmai szempontok alapján értékelhető tényezők értékelési szempontként történő rögzítésére, még ezen konkrét szakmai szempontok meghatározására, egyértelmű rögzítésre kell, hogy kerüljenek, annak érdekében, hogy a valamennyi ajánlattevő ajánlatának azonos értékelése megvalósítható, és az értékelés ellenőrizhető legyen.”⁹⁸ Mindez azt jelenti, hogy elfogadhatatlan „[a]z olyan odaítélési szempont, amely korlátlan választási szabad-

ságot biztosítana az ajánlatkérő számára a közbeszerzési szerződés valamely ajánlattevőnek való odaítélésékor.”⁹⁹ Jogsértőnek bizonyult egy másik esetben az, hogy amikor „[a]z ajánlati áron kívül értékelésre kerülő többi műszaki értékelési szempont tartalma gyakorlatilag a szolgáltatás elvégzéséhez használandó berendezés műszaki jellemzőivel áll összefüggésben, és nem egyéb, a szerződés tárgya szempontjából releváns körülményekkel.”¹⁰⁰

Eredhet jogsértés megállapítása erre a pontra alapítva akkor is, ha az ajánlatkérő *nem definiálja a részszerzőpont tartalmát*. Egy esetben az ajánlatkérő részszerzőpontként írta elő azt, hogy az „Ajánlattevő által a szolgáltatás minőségének, illetőleg a tárgyi feltételek színvonalának emelésére fordított összeg (nettó Ft/év)”. Az ajánlatkérő előírta, hogy mutassák be az ajánlattevők a szerződés teljesítése alatt megvalósítandó fejlesztések/ szolgáltatások típusát és tervezett ellenértékét, másrészt a szakmai ajánlat mellékleteként csatolni kellett a megajánlott összeg bontását. Azt viszont nem határozta meg, hogy a szolgáltatás minőségének emelése és a tárgyi feltételek színvonalának emelése körében milyen jellegű szolgáltatások megajánlását várja el, így teljes mértékben az ajánlattevőkre bízta, hogy ezen értékelési szempont esetében mely szolgáltatások nyújtását vállalják, ez pedig ahhoz vezetett, hogy az ajánlattevők a legkülönbébb szolgáltatásokat ajánlották meg. Így lehetőség volt arra, hogy olyan megajánlás szerezzék a legtöbb pontot, amely magasabb ellenértékű, de kevesebb elemet foglal magába. Ez az előírás tette lehetővé azt is, hogy az egyes ajánlattevők más-más tartalomra (szolgáltatásokra) tettek jelentősen eltérő összegű megajánlásokat.¹⁰¹

Nem jelent feltétlenül önkényességet az, ha az ajánlatkérő *nem tud konkrét ajánlati árat értékelni* abból kifolyólag, hogy nem tudja előre pontosan meghatározni a tárgy (a mennyiség) minden egyes elemét, így például akkor, ha nem tudja megmondani előre, hogy

⁹⁵ A Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 13.K.27.284/2016/10. számú ítélete.

⁹⁶ Ld. a KDB D.183/11/2011. számú határozatát. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 28.K.32.188/2011/4. számú ítéletét, ennek megváltoztatásáról a Fővárosi Ítéletábrla 3.Kf.27.213/2012/5. számú ítéletét, ennek hatályban tartásáról pedig a Kúria Kfv.II.37.054/2013/4. számú ítéletét.

⁹⁷ A Kúria Kfv.II.37.054/2013/4. számú ítélete.

⁹⁸ A KDB D.564/20/2017. számú határozata.

⁹⁹ Az EUB C-513/99. sz. ügyben hozott ítélete, [61], ECLI:EU:C:2002:495.

¹⁰⁰ A KDB D.19/17/2018. számú határozata.

¹⁰¹ A KDB D.66/18/2018. számú határozata.

milyen könyveket kíván majd megrendelni. Szakmailag indokolható ilyen esetben, hogy az ajánlatkérő különböző listaárakhoz képest biztosítható kedvezmények százalékos mértékét kívánja értékelni a teljesítési határidő mellett. Egyrészt „A Döntőbizottság álláspontja szerint a százalékos értékek olyan nominális adatok, amelyek lehetővé teszik az ajánlatok – költséghatékonyági tényezők alapján történő – összehasonlítását.” Másrészt „A teljesítési határidő értékelhető, mérhető adat és a megrendelő számára a szerződés teljesítésével kapcsolatos lényeges információ is. [...] A piacon könyvek kereskedelmével foglalkozó gazdasági társaságok, felelősséget tudtak vállalni azzal kapcsolatosan, hogy amennyiben egy megrendelt konkrét könyvet be tudnak szerezni, mennyi időn belül szállítják le az ajánlatkérő részére.”¹⁰²

E jogszabályi pont vizsgálata egyébként számos alkalommal a különböző projekttervek, mintafeladatok és más, nem számszerűsíthető vállalásokon alapuló szakmai ajánlatok értékeléséhez kapcsolódóan merül fel, különösen akkor, ha az értékelés alapjául szolgáló előírások nem elég részletesek, így „[a]z objektivitás követelményét nem elégítik ki azok az ajánlatkérői előírások, amelyek az értékelés módszere körében az indokolt időt és mértéket, szakmai indokolatlanságot kívánnak értékelni további pontosítás, meghatározás nélkül.”¹⁰³ Ha a műszaki leírás sem áll összhangban a Kbt. rendelkezéseivel, az szintén önmagában kétségessé teszi az objektivitást és az összehasonlíthatóságot.¹⁰⁴ Ezen kívül fogalmi meghatározás hiányossága is vezethet e ponthoz kapcsolódó jogsértés megállapításához, így például akkor, ha az ajánlatkérő nem határozza meg kellő pontossággal, hogy mit ért „releváns szakmai többlettapasztalat” alatt, így a „[p]ontatlan, hiányos tartalmi meghatározása alapján nem volt biztosított az egyenlő esélyű, megfelelő ajánlattétel.”¹⁰⁵ Tekintettel e kérdés jelentőségére és terjedelmére, a későbbiekben külön részben kerülnek áttekintésre az e ponthoz kapcsolódó alapvető kérdések, valamint joggyakorlati megközelítések.

c) Harmadik pontként említhető, hogy az értékelési előírások nem sérthetik a Kbt. egyes *alapelvi rendelkezéseit*, de „Az ajánlatadási szempontrendszer már akkor jogsértő, ha fennáll az alapelvek megsértésének veszélye.”¹⁰⁶ Egy közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő – az építendő gördeszkapálya pontatlan mennyiségi meghatározása mellett – voltaképpen nem egy minőségi értékelési szempontot adott meg, hanem mennyiségi többlettartalmat kívánt értékelni azzal, hogy a következő részszerződést írta elő: „A megvalósítandó létesítmény előírt, min. 600 m²-t meghaladó alapterülete (egész számban, min. 0 m², max. 200 m²).” A KDB rögzítette, hogy az ajánlatkérő a felhívásban a mennyiséget úgy adta meg, hogy „Legalább 600 m², legfeljebb 800 m² alapterületű”, és megállapította, hogy a „[különböző nagyságú gördeszkapályákra vonatkozó ajánlatokat nem lehetséges e szempont alapján objektív módon összehasonlítani.” Ebből kifolyólag „[a]z ajánlatkérő a vitatott mennyiségi meghatározás, illetve a 2. értékelési részszerződés pontatlan, nem egyértelmű előírásával nem biztosította az egyenlő esélyű ajánlattételt és az ajánlatok összehasonlíthatóságát.” (Egyébként a tárgy, a mennyiség, valamint az értékelési szempontrendszer pontatlan meghatározását is súlyos jogsértésnek minősítették a bírság kiszabásának indokolása körében.)¹⁰⁷

Vagyis „A Döntőbizottság álláspontja szerint a Kbt. 2. § (1) bekezdése szerinti, a verseny tisztaságát előíró alapelv jogszerű alkalmazása körében nem fogadható el az olyan típusú bírálati struktúra, amely alapján megengedett, hogy az ajánlattevők az általuk tetszőlegesen meghatározott közbeszerzési mennyiség alapján tegyenek ajánlatot.”¹⁰⁸ Az ajánlatkérő e tétel megfogalmazásának alapjául szolgáló közbeszerzési eljárásban nem határozta meg a beszerzés mennyiségét. Arra azonban alappal nem hivatkozhat, hogy erre nem képes, illetőleg arra, hogy az ajánlattevők el tudják dönteni, hogy milyen mennyiségre, mennyi szakértői ember nap munkavégzésre tesznek vállalást. A vitatott részszerződés a

¹⁰² A KDB D.319/7/2020. számú határozata.

¹⁰³ A KDB D.552/33/2020. számú határozata.

¹⁰⁴ A KDB D.552/33/2020. számú határozata.

¹⁰⁵ A KDB D.216/18/2020. számú határozata.

¹⁰⁶ A KDB D.115/13/2017. számú határozata.

¹⁰⁷ A KDB D.447/8/2022. számú határozata.

¹⁰⁸ A KDB D.115/13/2017. számú határozata.

„Mindösszesen szakértői embernapi díj (nettó Ft)” volt. Az ajánlatkérő két érték – a szakértői embernapi díj és a munkanapok számában kifejezett mennyiség – szorzatát kívánta értékelni ajánlati árként, viszont a munkanapok számának megadását is az ajánlattevőktől várta el, de kikötötte, hogy legfeljebb 2000 embernapi számolható el, és az ajánlattevőkre kívánta bízni, hogy a megfelelő tapasztalat birtokában meghatározzák a műszaki leírás alapján az időigényt. A KDB szerint azonban mindez jogsértő volt, mivel „[n]incs jogi relevanciája annak, hogy milyen mennyiségi és egységár arány megajánlásával kerülhet az ajánlattevő előnyösebb vagy hátrányosabb helyzetbe, miként érhető el ténylegesen a legjobb ár-érték arány.”¹⁰⁹

Az egyéb paraméterek hiánya is a Kbt. 76. § (6) bekezdés c) pontjának sérelmét alapozza meg, így akkor is, ha az ajánlatkérő az ellenszolgáltatást az adott egészségügyi ellátás jogszabály által megállapított finanszírozás %-os mértékében kívánja kifejezni. Az ajánlatkérő rögzítette a tervezett éves esetszámot, továbbá hivatkozott azon vonatkozó jogszabályi rendelkezésekre is, amelyek a kezelés finanszírozása szempontjából relevánsak voltak, viszont alapvető információk rögzítése elmaradt (működési feltételek, meglévő szerződések, ellátási formák), amelyből kifolyólag nem lehetett megállapítani az alapul fekvő finanszírozási összeget. Mindez „[a]zt eredményezi, hogy az ajánlattevők nem egyenlő eséllyel tesznek ajánlatot, továbbá az ajánlati vállalkásuk alapjául szolgáló számítások sem tükrözik a valódi akarukat, ami egyrészt az összehasonlíthatóságot sem biztosítja, másrészt a szolgáltatás teljesíthetőségét is veszélyezteti.”¹¹⁰

Ugyancsak alapvető rendelkezéseket sért, ha az ajánlatkérő nem adja meg a pontkiosztás részletes feltételeit, nem állapítható meg egyértelműen, hogy miképpen „transzformálja pontokká” az ajánlattevő ajánlatát, tekintettel arra, hogy nem elegendő a matematikai módszer előírása.¹¹¹ Alapvetőre épülő jogsértés az is, ha az ajánlatkérő nem következetesen használja az általa hivatkozott módszert. Így Kbt.-be ütközik az, ha egyrészt

abszolút értékelési módszer esetén meghatározott tartalmi elemek csoportjához, és nem pedig közvetlenül rendeli az előre meghatározott pontértékeket az egyes ajánlati elemekhez, másrészt ha az abszolút módszer „pontosítás” esetén az ajánlatokat nem önmagukban ítéli meg az ajánlatkérő az elvárásait tükröző skálarendszer alapján, vagyis az ajánlatok tartalmi elemeinek egymáshoz történő közvetlen viszonyítása nélkül.¹¹² Akként is összegezni lehet mindezt, hogy „A részszerpontok meghatározása és a részszerponton belüli értékelés (pontkiosztás) módja szoros összefüggést mutat, hisz amennyiben a részszerpont értékelése során meghatározott pontkiosztási módszer önkényes döntési lehetőséget biztosít, az tulajdonképp kihat az értékelési szempont objektivitására is.”¹¹³

Ahogy arról az előkészítéshez kapcsolódóan szó volt, a megfelelő részletezettségű, pontos előírások megfogalmazása alapvető követelménynek számít az értékelés körében is. Így jogsértés került megállapításra akkor, amikor nem volt egyértelmű, hogy egy értékelésre kerülő felkészülési időtartam kezdő időpontja honnan számítható és mikor jár le, továbbá amikor az ajánlatkérő nem szabályozta a törtszámok kérdését (hogyan kezelhetők az 1 hónapnál rövidebb megajánlások), tekintettel arra, hogy így nem volt megállapítható a pontos időtartam, figyelembe véve, hogy a hónapok eltérő hosszúságúak, de az sem volt egyértelmű, hogy egy esetleges 0 megajánlás hogyan értelmezhető.¹¹⁴ Emellett a feltételeket nemcsak pontosan, hanem ellentmondásmentesen is kell megfogalmazni, így jogsértő, ha a felhívásban egymásnak ellentmondó adatok szerepelnek a teljesítési határidő tekintetében, valamint az, ha e körben a munkanapok és naptári napok is ugyanúgy szerepelnek. (Az ajánlatkérő kénytelen volt a saját eljárásával szemben jogorvoslati kérelmet benyújtani, miután szembesült azzal, hogy egymástól jelentősen eltérő ajánlatokat kapott.)¹¹⁵

Végül említhető egy példa az EUB joggyakorlatából is, amely az egyenlő bánásmódról és gépjárművek különböző környezetvédelmi követelményeknek való meg-

¹⁰⁹ A KDB D.115/13/2017. számú határozata.

¹¹⁰ A KDB D.337/29/2021. számú határozata.

¹¹¹ A KDB D.359/16/2017. számú határozata. A döntést keresettel támadták.

¹¹² A KDB D.359/16/2017. számú határozata. A döntést keresettel támadták.

¹¹³ A KDB D.781/12/2016. számú határozata.

¹¹⁴ Ld. a KDB D.414/18/2017. számú határozatát.

¹¹⁵ Ld. a KDB D.406/5/2019. számú határozatát.

felelés többletpontozására vonatkozott. Az EUB szerint „[ö]nmagában nem sérti az egyenlő bánásmód elvét az a tény, hogy az ajánlatkérő által a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztásakor figyelembe vett egyik szempontnak csak kevés vállalkozás tudott megfelelni, köztük az említett ajánlatkérőhöz tartozó egyik vállalkozás. [...] Nem ellentétes az egyenlő bánásmód elvével a környezetvédelemmel kapcsolatos, az alapügyben szereplőhöz hasonló szempontok figyelembevétele csupán amiatt, hogy az ajánlatkérő saját közlekedési vállalkozása azon kevés vállalkozás közé tartozik, amelyeknek lehetősége van az említett szempontoknak megfelelő járművek felkínálására.”¹¹⁶

d) Negyedik követelményként (tilalomként) említendő az, hogy a szerződés teljesítéséhez szükséges *alkalmasság nem értékelhető*. Egy esetben például az ajánlatkérő azt írta elő jogsértő módon részszerpontként, hogy „Referenciák száma (min. 0, max. 5 db referencia, előny a magasabb)”, pedig ez a műszaki és szakmai alkalmasság igazolása körébe tartozik.¹¹⁷ A bíróság is osztotta ezt az álláspontot, mivel az ajánlatkérő nem tudta alátámasztani azt, hogy a referenciák számának értékelésével a szerződés teljesítése számára gazdaságilag előnyösebb lenne, jobb minőséget biztosítana, továbbá nincs összefüggés a referenciák száma és többi ajánlattevőnél magasabb színvonalú teljesítés között, önmagában a referenciák számából a jobb minőségű kivitelezést biztosító tapasztalatra és műszaki értékre következtetni nem lehet.¹¹⁸

Fontos az a kifejezett felhatalmazás, amely szerint az ajánlatkérő – az alkalmassági követelményektől elkülönített módon – értékelheti a szerződés teljesítésében részt vevő személyi állomány szervezettségét, képzettségét és tapasztalatát, ha a személyzet minősége jelentős hatással lehet a szerződés teljesítésének színvonalára,¹¹⁹ egyébként egyszerű alkalmassági követelménybe sorolható körülmény nem értékelhető.¹²⁰ Fontos, hogy „A [...] bírálati részszerpontoknak mennyiségi vagy más

módon értékelhető tényezőkön kell alapulniuk, nem pedig azon a tényen, hogy egy meghatározott, az alkalmasság igazolása körébe eső dokumentummal rendelkezik-e vagy sem az ajánlattevő.”¹²¹ Így például minőségirányítási rendszer értékelésére vonatkozó részszerpont kapcsán megállapítást nyert, hogy „Az ajánlatkérő [...] olyan alkalmassági szempontot kíván értékelni az ajánlattevők vonatkozásában, melynek természetéből ered az, hogy a vállalatok mértékének – ami egyébként a bírálati részszerpontok értékelése kapcsán figyelembe veendő – nincs jelentősége.”¹²² Jogsértőnek minősült az is, amikor az ajánlatkérő kifejezetten nem nevezte meg a minőségbiztosítási szabványt, de a „[s]zakmai ajánlat kedvezősége a dokumentációban rögzített vizsgálati tényezők alapján” részszerpontban részletezett kockázatkezelési stratégia, a minőségbiztosítás és egyes adminisztrációs követelmények körében értékelendő szempontok lényegében egy adott szabvány követelményeit fedték le. („Mivel a Döntőbizottság a második bírálati részszerpont tekintetében a jogsértést megállapította, így már nem vizsgálta e részszerpont értékelésére vonatkozó ajánlatkérői előírásokat.”)¹²³

e) A kétszeres (többszörös) értékelés tilalma értelemben a részszerpontok nem eredményezhetik ugyanazon ajánlati tartalmi elem többszöri értékelését.¹²⁴ Adódik a kérdés, hogy miképpen kell megítélni azt a kérdést, ha az ajánlatkérő ár részszerpont mellett a minőségi részszerpontok körében feltünteteti a rezióradíjat is. A KDB – a súlyszámokat is megvizsgálva – megállapította, hogy „Az ajánlatkérő az ajánlati árat egyebekben nettó Ft értékben kérte megadni, melyet 70 súlyszámmal, míg a minőségi szempontok között megjelenített rezióradíjat nettó Ft/óra értékben kért megadni, melyet 10 súlyszámmal vett figyelembe az értékelés során. A Döntőbizottság megítélése szerint azonban a fenti tartalommal kialakított bírálati struktúra jogsértő, figyelemmel arra, hogy az ajánlatkérő a minőségi szempontok

¹¹⁶ Az EUB C-513/99. sz. ügyben hozott ítélete, [85]-[86], ECLI:EU:C:2002:495.

¹¹⁷ A KDB D.255/12/2021. számú határozata.

¹¹⁸ A Fővárosi Törvényszék 103.K.705.140/2021/13. számú ítélete.

¹¹⁹ A Kbt. 76. § (3) bekezdés b) pontja.

¹²⁰ Ld. pl. a KDB D.328/27/2011. számú határozatát.

¹²¹ A KDB D.507/9/2010. számú határozata.

¹²² A KDB D.507/9/2010. számú határozata.

¹²³ A KDB D.319/21/2011. számú határozata.

¹²⁴ A Kbt. 76. § (6) bekezdés e) pontja.

között olyan ajánlati elemet (*rezióradíj*) jelenített meg, mely egyrészt az ár szempont további értékelésére szolgál, másrészt – tartalmát tekintve – nem feleltethető meg a minőség alapú kiválasztásnak sem.” Mivel a két súlyszám összege 80 volt, ezért az ár 80%-ban került értékelésre, tehát az Épköz. 24. § (3) bekezdése is sérült a Kbt. 76. § (6) bekezdés e) pontja mellett.¹²⁵

Egy másik esetben az ajánlatkérő olyan rendelkezést is megállapított, hogy a költségvetésben nem szereplő munkák elvégzésére külön rezióradíj megajánlását írta elő önálló értékelési részszerzőpontként az általános „ajánlati ár” részszerzőpont mellett, és egyértelműen rögzítette a felhívás mennyiségi összesítésre vonatkozó pontjában, hogy „Az ajánlattevők rendelkezésére bocsájtott árazatlan költségvetés fiktív jellegű, nem egyezik meg a ténylegesen megrendelésre kerülő munkákkal.” Adódik a kérdés, hogy megvalósul-e ebben az esetben a kétszeres értékelés tilalma, illetve milyen módon ítélandó meg az, ha az ajánlatkérő „fiktív jellegű” költségvetést tesz a közbeszerzési dokumentumok részévé? E kérdés megválaszolásában eltérő álláspontokat képviseltek az eljáró jogorvoslati fórumok. A KDB szerint megvalósult a Kbt. 76. § (6) bekezdés e) pontjában foglalt tilalom megsértése. Úgy fogalmaztak, hogy „Az 'Ajánlati ár' értékelési szempontra adott ajánlati tartalmi elem esetleg akkor érvényesülhet, ha a szerződés teljesítése során a szerződő felek az adott karbantartási feladatot az árazatlan költségvetés valamelyik tételének minősítik. Ezért nincs a két értékelési szemponthoz tartozó karbantartási feladatoknak és az ellenszolgáltatásukra vonatkozó ajánlati tartalmi elemeknek két, egymástól egyértelműen elválasztható tartalmú csoportja.” Továbbá „[a]z ajánlatkérő nem határozta meg egyértelműen, hogy egy adott karbantartási feladat teljesítésének ellenszolgáltatásához tartozó ajánlati tartalmi elem melyik értékelési szempont szerint fogja értékelni.”¹²⁶

A közigazgatási perben eljáró bíróságok azonban nem osztották ezt az álláspontot. Az ajánlatkérő kifejtette, hogy „[a] szerződés keretjelleghöz igazodóan tételes elszámolást lehetővé tevő egységáras költségvetést készített. [...] A fiktív vagy 'képzett' jelleg – helyes értelmezés szerint – arra utal, hogy a szerződés keretszerződés, vagyis a költségvetést ily módon határolta el az

átalánydíjazású építési beruházások esetén alkalmazandó árazott költségvetés sajátosságaitól.” Ezzel szemben a KDB továbbra is fenntartotta azt az álláspontját, hogy a felhívás „[a]z árazatlan költségvetés 'fiktív' jellegének jelentését akként határozta meg, hogy nem egyezik meg a ténylegesen megrendelésre kerülő munkákkal, ami pedig kétséget kizáróan azt jelenti, hogy a költségvetés és a ténylegesen megrendelt munkák között nincs összefüggés vagy kapcsolat.” Az elsőfokú bíróság úgy foglalt állást, hogy a közbeszerzési dokumentumokat nem egy szó és az arra vonatkozó magyarázat hangsúlyos értékelésével, hanem összességében szükséges értelmezni és elemezni. Kiemelték, hogy a felhívás is rögzítette, hogy keretszerződést kívánt az ajánlatkérő kötni. Az ajánlatkérői érvelést elfogadva megállapították, hogy a „fiktív” jelző azt jelenti, hogy a jellemzően előforduló feladatok típusait az árazatlan költségvetés tételesen, azaz kivétel nélkül valamennyi konkrét feladatot rögzítve tartalmazta, és „[a] szerződéses időszakban felmerülő, egyes tételekhez kapcsolódó mennyiséget, vagyis az előfordulás valószínűségét – mint előre konkrétan meg nem határozható adatot – kellett fiktív adatnak tekinteniük az ajánlattevőknek. A 'fiktív' kifejezés használata a perbeli esetben önmagában véve valóban nem egyértelmű és nem pontos meghatározás, azonban a felhívást és a hozzá tartozó dokumentációt együttesen értékelve nem okoz értelmezési bizonytalanságot.” Jogszerű volt ennek megfelelően az értékelési szempontra vonatkozó előírás is, hiszen „A rezióradíj azon eseti jelleggel felmerülő feladatok esetében került alkalmazásra, amelyek a költségvetésben nem kerültek tételesen meghatározásra, a költségvetésben szereplő tételek szerinti munka felmerülése esetén pedig a beárazott költségvetés ajánlati árán, tételes egységáron számolnak el a felek.” Rámutattak továbbá arra, hogy „[k]izárólag akkor valósult volna meg ugyanazon tartalmi elem kétszeres értékelése, ha nem lehetne elkülöníteni egymástól a beárazott költségvetéses ár alá tartozó, illetve a rezióradíj alapon kalkulálendő munkákat. Ez azonban nem merült fel, az ajánlati ár egyértelműen egységárat jelölt meg.”¹²⁷ A KDB fellebbezése folytán eljáró Kúria az ítéletet helybenhagyta, mivel a KDB az egyértelműen és világosan elkülönülő

¹²⁵ A KDB D.27/9/2020. számú határozata.

¹²⁶ A KDB D.54/10/2020. számú határozata.

¹²⁷ A Kúria Kf.V.39.081/2021/5. számú ítéletének összegezése a Fővárosi Törvényszék 104.K.704.431/2020/13. számú ítéletének indokolásáról.

ajánlati elemekre vonatkozó értékelési részszerzőpontokkal kapcsolatos előírásokat figyelmen kívül hagyta, az árazatlan költségvetés felhívásban említett „fiktív” jellege értelmezésnek különös jelentőséget tulajdonított, a vállalatok nem kerültek kétszeresen értékelésre, hanem „[k]ét különböző esetkör (költségvetésben szereplő tételek és költségvetésben nem szereplő tételek) önálló értékelésére és az egymástól eltérő, az egyes részszerzőpontokkal érintett munkák, munkanemek (költségvetésben szereplő munkanemek és előre nem tervezhető feladattípusok) elszámolásának megalapozására szolgáltak. Az, hogy mindkét értékelési részszerzőpontot karbantartási, felújítási feladatok kapcsán alkalmazta, még nem jelenti a kétszeres értékelés tilalmának megszegését.”¹²⁸

Más ellenszolgáltatási elemek részszerzőpontként történő előírásával is megsérthető a kétszeres értékelés tilalma. Egy esetben az ajánlatkérő a *vagyontárgyai hasznosításával* kívánta kiváltani az ellenszolgáltatás egy részét, ezért részszerzőpontként írta elő a következőt: az „Önkormányzat *bérleti jogának elfogadása* fizetési szempontként.” Ezen belül pedig két alszerzőpontot határozott meg, nevezetesen „Az ajánlati ár hány százalékában”, valamint „Hónapban megadva a bérlet idő hossza. (rövidebb a kedvezőbb)”. A KDB megállapította a jogsértést, mivel „Az ajánlatkérő a fentiek szerint az ellenszolgáltatás ajánlati tartalmi elemét kétszer értékeli, egyrészt az ajánlati ár valamint a bérleti díj %-os

aránya és a bérleti jogviszony tartama vizsgálata útján.” Emellett nem kapcsolódott a szerződés tárgyához sem, tekintettel arra, hogy „A Döntőbizottság álláspontja szerint a beszerzés tárgyával, azaz a vállalkozási szerződés keretében végzett építőipari-kivitelezési tevékenységgel nincs kapcsolatban az ajánlatkérővel kötendő bérleti szerződés utóbbi megkötése, tartalma nem hat ki a kivitelezési tevékenység tartalmára, minőségére.”¹²⁹

Végül megemlíthető az az eset, amikor az ajánlatkérő értékelni kívánta az *organizációs tervet és a minőségbiztosítási tervet*. A jogvita tárgya az volt, hogy a kétszeres értékelés tilalmába ütközött-e ez az előírás, mivel mindkettőben be kellett mutatni mind a raktározást igénylő, mind pedig a raktározást nem igénylő termékek kezelését. A KDB szerint nem volt megállapítható a jogsértés, mivel „Az organizációs terv esetében munkaszervezési tartalmi elemek, intézkedések, ügyintézési menet leírását kérte az ajánlatkérő, míg a minőségbiztosítási terv esetében folyamatábra benyújtásával kell az ajánlattevőnek a minőségbiztosítás érdekében tett konkrét anyagkezelési módszereket bemutatni a jogszabályok és a szakmai szabályok figyelembevételével. A fentiek alapján [az] értékelési szempont nem sérti a Kbt. 76. § (6) bekezdés e) pontját, mert az értékelés tárgyát képező tartalmi elemek eltérőek.”¹³⁰

¹²⁸ A Kúria Kf.V.39.081/2021/5. számú ítélete.

¹²⁹ A KDB D.507/9/2010. számú határozata.

¹³⁰ A KDB D.359/16/2017. számú határozata. A döntést keresettel támadták.