

JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Horváth Éva LL.M., közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2025.6.2

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában ismertett jogeset az üzleti titokká minősített ajánlattal foglalkozik. A bíróság ítélete szerint a nyilvánosság és átláthatóság korlátozásának jogszabályi feltételei megvalósulását körültekintően kell megvizsgálni és szigorúan kell megítélni.

A Döntőbizottságnak a Fővárosi Törvényszék 106.K.703.167/2024/11. számú ítéletével felülvizsgált D.405/12/2024. számú határozata.

A jogorvoslati ügyvel érintett tárgyak: A nyertes ajánlattevő indokolása nem felelt meg a Kbt. 44. § (1) bekezdés elvárásainak, az ajánlatkérő részéről szükséges lett volna ezért a Kbt. 44. § (4) bekezdése szerinti hiánypótlás alkalmazása.

Tényállás

Az ajánlatkérő 2022. április 2. napján a Kbt. 117. § szerinti nyílt, nemzeti eljárásrendben zajló közbeszerzési eljárást indított, óvodabővítés és energetikai fejlesztés építési beruházás tárgyában.

A közbeszerzés európai uniós forrásból valósult meg.

Az ajánlati felhívás tartalmazta a kötelező tartalmi elemeket, ezen belül a közbeszerzés mennyiségének, az értékelési szempontoknak, a teljesítési határidőnek a meghatározását.

A felhívás szerint az ajánlatkérő az eljárást a Kbt. 112. § (1) bekezdés a) pontja alapján, a Kbt. 117. § szerinti saját beszerzési szabályok alkalmazásával folytatta le.

A közbeszerzési eljárásban az ajánlattételi felhívásban előírt határidőig 14 érdeklődő gazdasági szereplőtől 9 ajánlat érkezett.

Az ajánlatkérő elkészítette és megküldte az írásbeli összegezt. Az összegezés szerint a nyertes ajánlattevő a jelen ismertetés szerint J Kft. lett (a továbbiakban: nyertes ajánlattevő).

A kérelmező iratbetekintést követően előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be, amelyben kifogásolta, hogy a nyertes ajánlati ára a becsült értéktől 24,81%-kal, az ajánlatok átlagától 22,82 %-kal, míg az ajánlatok és a becsült érték együttes összegének átlagától 23,83%-kal alacsonyabb. Kifogásolta, hogy az ajánlatkérő ennek ellenére nem rendelt el a Kbt. 72. § (1) bekezdés szerint árindokolást.

Az előzetes vitarendezési kérelem nyomán az ajánlatkérő aránytalanul alacsony ár kapcsán árindokolást kért a nyertes ajánlattevőtől. A nyertes ajánlattevő az árindokolást megadta, amelynek keretében egyúttal a teljes árindokolását üzleti titokká nyilvánította, amelynek indokolását megadta, többek között az alábbiak szerint:

„A költségvetésben és a részletes árindoklásban megajánlott termékek megegyeznek több közbeszerzési eljárásban található termékekkel, ezért ezen termékek beszerzési árának ismertetése olyan bizalmas információ, melynek megismerése a konkurens vállalkozások (ajánlattevők) részéről lehetővé teszi, hogy a későbbi eljárások során előzetesen az ajánlati árunk kalkulációját elvégezhessék, és saját ajánlati árukat ehhez igazíthassák. Az anyag költség tekintetében a teherautóval történő szállítás során fizetendő út díj érték, üzemanyag, egyéb szállítási költségek által képzett árak, az adott beszerzésre vonatkozóan számított olyan egyedi értékek, amelyekből az ajánlati árak lekövetethetők, visszavezethetők.”

„A költségvetésben található anyagok beszerzési forrásai az eljárásokban induló vállalkozásoknál megegyeznek. Pl. tüzepek, téglagyárak, építési alapanyag gyártók, nyílászárókat gyártók, stb. Az ajánlattevők egyedi szerződéseket kötnek a termékek gyártóival, forgalmazóival, nagy mértékben eltérő egyedi kedvezményekkel. Ajánlattevő álláspontja szerint logikus és érthető magatartás, hogy ezen bizalmas információk nyilvánosságra hozatalát korlátozza. Ezen szerződések tartalma üzleti titoknak minősül, harmadik fél részére nem adható ki. Amennyiben ezen termékek egyedi beszer-

zési árai ismertté válnak, az visszafordíthatatlan hátrányt okozna az ajánlattevőnek, továbbá szerződésszegés miatt a gyártók, forgalmazók felbonthatják egyedi szerződéseiket. Ajánlattevő a partnereivel hosszútávú partnerkapcsolatot alakított ki, rendszeresen és jelentős mértékű építési anyagot vásárol, igyekszik fenntartani meglévő üzleti kapcsolatait, annak érdekében, hogy a jövőbeni ajánlatoknál a versenytársaknál kedvezőbb beszerzési árakon tudjon építési anyagokat vásárolni, így előnyt szerezve a konkurens vállalkozásokkal szemben. Egy esetleges szállítói szerződésszegés miatti beszállítói szerződés felbontás súlyos következményekkel járhat a vállalkozás számára, tekintettel arra, hogy elveszíti az évekre, évtizedekre visszanyúló üzleti kapcsolatait, ezáltal a versenyképessége csökken, a közbeszerzési eljárásokban nem tud kedvező ajánlati árat képezni a konkurens vállalkozásokkal szemben.

A beszállítói árakon túli költségelemek, a munkadíj mértékének nyilvánosságra hozatala szintén olyan, további plusz információkat jelentene a konkurens vállalkozások (ajánlattevők) részére, mely nyilvános kezelése pontosan megismertetné a versenytársakkal az ajánlattevő üzletpolitikáját, az ajánlati ár számításának módszerével előzetesen kalkulálhatnák az ajánlattevő ajánlati árát, következtetéseket vonhatnak le az alkalmazott rezsióradíj mértékére, melynek figyelembevételével jogosulatlan előnnyel indulnának más közbeszerzési eljárásokban, vagy beszerzési eljárásokban. A munkadíj költségek az ajánlattevő működési modelljéből, üzleti döntéseiből, a cég felépítéséből származtathatóak és visszavezethetők. A közvetlen és közvetett költségei, bérezési rendszere, az árképzése során alkalmazott tartalék és haszon mértéke mind olyan információk, amelyek megismerésével egzakt módon a versenytársak által is előre meghatározhatóvá válik az ajánlattevő árképzése.”

A kérelmező újabb előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be, amelyben arra hivatkozott, hogy a nyertes ajánlat hiányos, nem a teljes műszaki tartalomra vonatkozik, jelentős energetikai korszerűsítéshez szükséges berendezésekre nem vonatkozik, továbbá ajánlata hiányossága mellett ellentmondó.

Az ajánlatkérő aránytalanul alacsony ár kapcsán kiegészítő árandokolást és hiánypótlást kért a nyertes ajánlattevőtől, melyet a nyertes ajánlattevő benyújtott.

A kérelmező iratbetekintés keretében megtekintette a nyertes ajánlattevő árandokolása, és kiegészítő árandokolása üzleti titokká nyilvánításának indoklásait, és a hiánypótlást.

A kérelmező az újabb előzetes vitarendezési kérelmében előadta, hogy álláspontja szerint a nyertes ajánlattevő árandokolásának üzleti titokká nyilvánításának indokolása az általánosság szintjén került megfogalmazásra, melyet az ajánlatkérő jogsértően elfogadott.

Az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelmeket elutasította.

A jogorvoslati kérelem

A jogorvoslati kérelem szerint a nyertes ajánlattevő az árandokolásának üzleti titokká nyilvánítását tartalmazó indokolást az általánosság szintjén határozta meg.

Az ajánlatkérő az indokolást a Kbt. 73. § (1) bekezdés f) pont fb) alpontot megsértve elfogadta, a nyertes ajánlattevő ajánlatát jogsértően érvényessé és az eljárás nyertesévé nyilvánította.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő kérte a jogorvoslati kérelem elutasítását, alaptalanság miatt.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a határozatában megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 44. § (1) bekezdésére figyelemmel a Kbt. 44. § (4) bekezdését, ezért megsemmisítette az ajánlatkérő eljárását lezáró és a vizsgált közbeszerzési eljárásra vonatkozóan az azt követően hozott valamennyi döntését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 2.500.000.- Ft bírságot szabott ki.

A határozat indokolása a következőket rögzítette:

A jogorvoslati kérelem érdemi elbírálására a közbeszerzési eljárás megindítása, míg a jogorvoslati eljárásra a kérelem benyújtása napján hatályos Kbt. rendelkezések voltak irányadók.

A Döntőbizottságnak a jogorvoslati kérelemben előadott egyik kérelmi elem tekintetében abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérőnek szükség-

ges volt-e hiánypótlást kiadnia az üzleti titokká nyilvánítás indokolásának – kérelmező által állított – hiányosságai miatt, vagy az megfelelt a Kbt. 44. §-a elvárásainak.

A Döntőbizottság elsődlegesen rögzítette, hogy az üzleti titok körének meghatározása az érintett titokgazda gazdasági szereplő által meghatározott adatokat jelenti, az üzleti titokká minősítés az ajánlattevő kompetenciájába tartozik. Az üzleti titokká nyilvánítás jogának tartalmi korlátait egyfelől az üzleti titoknak az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény (továbbiakban: Üttv.) 1. §-a szerinti fogalmi meghatározása, másfelől a Kbt. 44. § (2) és (3) bekezdésében szabályozott tilalom adja meg. A Kbt. 44. § (1) bekezdése formai követelményt is előír a helyes eljárásra.

Eszerint az üzleti titkot tartalmazó iratokat elkülönített módon kell elhelyezni az ajánlatban, részvételi jelentkezésben, hiánypótlásban, illetőleg a Kbt. 72. §-a szerinti indokolásban. Az ilyen módon és okból elkülönített irathoz a gazdasági szereplő köteles indokolást csatolni, amelyben számot ad a nyilvánosság kizárásának jogszerű indokairól. A jogalkotó a megfelelő indokolás tartalmi feltételeit tételesen nem adta meg, hanem az elérendő eredményre fogalmaz meg iránymutatást: az indokolásnak azt kell alátámasztania, hogy az adott információ vagy adat nyilvánosságra hozatala a gazdasági szereplő számára aránytalan sérelmet okozna. Az indokolás nem fogalmazható meg az általánosság szintjén, olyan részletezettséggel kell elkészíteni, hogy abból megállapítható legyen, hogy a nyilvánosság miért és milyen módon okozhat a konkrét gazdasági szereplőnek aránytalan sérelmet.

A Kbt. 44. § (4) bekezdésében és a Kbt. 73. § (1) bekezdés f) pontjában a jogalkotó a törvény által védett közérdek, a nyilvánosság szükséges mértékű érvényesülésének biztosítása érdekében vizsgálati és cselekvési kötelezettséget írt elő az ajánlatkérő számára. A jogszabályban előírtak betartásához jogi eszközt is biztosított: a jogsértő helyzet reparálásához a hiánypótlás alkalmazhatóságát, végső soron pedig a jogsértő magatartás szankcionálhatóságát, az érvénytelenség megállapítását, amennyiben a hiánypótlást követően is jogsértő az üzleti titokká nyilvánítás, illetve elégtelen az indokolás.

A tárgybani ügyben a kérelmező a nyertes ajánlattevő ajánlatának üzleti titokká nyilvánítása indokolását két okból tartotta jogsértőnek.

Egyrészt azért, mert álláspontja szerint az indokolás nem terjed ki a teljes egészében üzleti titokká nyilvánított áringdolás minden elemére, és ezek kapcsán arra, hogy bármelyikük nyilvánosságra kerülése miként és miért okozna aránytalan érdeksérelmet. Azt kell tehát vizsgálni, hogy a teljes áringdolás (mint a nyilvánosságtól védendő adat) minden eleme tekintetében fennállnak-e az üzleti titokká nyilvánítás feltételei.

Másrészt azt is sérelmezte, hogy az ajánlat részét képező árazott költségvetést a nyertes ajánlattevő utólagosan nyilvánította üzleti titoknak, amely a Kbt. 44. § (1) bekezdés első mondatával ellentétes.

A Döntőbizottságnak kétirányú vizsgálatot kellett lefolytatnia, egyrészt, hogy jogsértő-e maga az üzleti titokká nyilvánítás, másrészt, hogy megfelelő-e az indokolás. Erre tekintettel, valamint a fentiekben rögzítettek tükrében vizsgálta azt, hogy az áringdolás tartalmaz-e olyan adatokat, amiket nem nyilváníthatott volna a nyertes ajánlattevő üzleti titokká, másrészt a nyertes ajánlattevő áringdolását üzleti titokká nyilvánító ajánlattevői döntés indokolása is megfelelő volt-e.

A Döntőbizottság elsőként az áringdolásban rögzített adatok üzleti titokká nyilvánításának jogszabályi akadályait vizsgálta meg.

A tárgyi közbeszerzési eljárásban a teljes nettó vállalkozói díj értékelési részszerzőpontként (Ár szempont – 70) került meghatározásra. A nyertes ajánlattevő a vállalkozói díjra tett áringdolata alátámasztásául nyújtotta be az áringdolását, amelyet üzleti titokká nyilvánított. A benyújtott áringdolás egyrészt a rezsióradíj számításának részletezését, költségteleit tartalmazta, továbbá élömunka ráfordítás részletezését (költség táblázattal alátámasztva), részletezett költségkimutatást (táblázattal alátámasztva), alvállalkozói (versenyzetésre kerülő) ajánlatokat tételesen megbontva, költségcsökkentő tényezők felsorolását, valamint épületgépeszeti szigetelés, csővezeték, szerelvények munkadíját, a felhasznált anyagok egységárait tartalmazta, illetve árképzési szempontokat, magyarázatokat tartalmazott.

A Döntőbizottság ezen iratokat, adatokat – figyelembe véve, hogy az üzleti titok körének meghatározása az érintett titokgazda gazdasági szereplő kompetenciája – az üzleti titokká nyilvánítás jogának jogszabályi korlátai alapján vizsgálta. A fentiekben kifejtettek alapján az üzleti titokká nyilvánítás tartalmi korlátait egyrészt a Kbt. 44. § (2) és (3) bekezdésében szabályozott tilalom

adja meg, másrészt az Üttv. 1. §-a szerinti fogalmi meghatározása.

A Döntőbizottság vizsgálata alapján arra a megállapításra jutott, hogy az üzleti titokká nyilvánított adatok nem tartoznak a Kbt. 44. § (2) és (3) bekezdésben megjelölt adatok, információk körébe, amelyeket nem nyilváníthat egy gazdasági szereplő üzleti titoknak. Az árindokolásban üzleti titok alá vont adatok, információk egyike sem hatósági vagy egyéb nyilvántartásból bárki számára megismerhető adatok és nem közérdekből nyilvános adatok [44. § (2) a), b)] figyelemmel arra, hogy az indokolásokban szereplő adatok az ajánlattevő által képzett, adott beszerzésre vonatkozóan megjelölt alapadatok alapján számított egyedi értékek, információk. Továbbá a Kbt. 44. § (2) bekezdés c), d), e) pontjában meghatározott korlátok sem állnak fenn, az üzleti titokká nyilvánított adatok nem az alkalmasság igazolása körében bemutatott adatok, nem a szolgáltatás leírása körében, valamint nem a szakmai ajánlat részeként bemutatott adatok.

Nem minősülnek továbbá az üzleti titokká nyilvánított adatok a Kbt. 76. § szerinti értékelési szempont alapján értékelésre kerülő ajánlati elemnek, ezért nyilvánosságra hozataluk e szempontból is megtiltható volt, a Kbt. 44. § (3) bekezdése kifejezetten rendelkezik arról, hogy az értékelési szempont alapján értékelésre kerülő adat, jelen esetben az összesített nettó ajánlati ár alapjául szolgáló - a (2) bekezdés hatálya alá nem tartozó - részinformációk, alapadatok nyilvánosságra hozatalát az ajánlattevő megtilthatja.

A Döntőbizottság álláspontja szerint egy ajánlattevő minden olyan adatot üzleti titokká nyilváníthat, amely nem ütközik a fentiekben kifejtett jogszabályi rendelkezésekbe. A Döntőbizottság a fentiek alapján azt állapította meg, hogy a nyertes ajánlattevő árindokolása nem tartalmazott olyan adatokat, amiket nem nyilváníthatott volna üzleti titokká.

A Döntőbizottság a továbbiakban azt vizsgálta meg, hogy az indokolás megfelelt-e a Kbt. 44. § (1) bekezdés szerinti elvárásnak. E rendelkezés kimondja, hogy az üzleti titok nyilvánosságra hozatala akkor tiltható meg, ha azzal a gazdasági szereplő üzleti tevékenysége szempontjából aránytalan sérelmet okozna. Az indokolásnak olyannak kell lennie, amely részletesen alátámasztja, hogy az adott információ vagy adat nyilvánosságra hozatala miért és milyen módon okozna számára arány-

talán sérelmet. A gazdasági szereplő által adott indokolás nem megfelelő, amennyiben az általánosság szintjén kerül megfogalmazásra.

A nyertes ajánlattevő az indokolásban arra hivatkozott, hogy az abban üzleti titokká nyilvánított árindokolás adatainak nyilvánosságra kerülése üzleti tevékenysége szempontjából aránytalan sérelmet okozna számára, mert (lényegileg összefoglalva):

- a megajánlott termékek megegyeznek több közbeszerzési eljárásban található termékekkel, ezek beszerzési árának ismerete a konkurens vállalkozások (ajánlattevők) számára lehetővé teszi, hogy a későbbi eljárásokban ajánlati árának kalkulációját elvégezhessék és saját ajánlati árukat ehhez igazíthassák;
- az anyagköltség tekintetében a teherautóval történő szállítás során fizetendő útdíj érték, üzemanyag, egyéb szállítási költségek által képzett árak, az adott beszerzésre vonatkozóan számított olyan egyedi értékek, amelyekből az ajánlati árak lekövethetők, visszavezethetők;
- célterületén (Kelet-Magyarország) több hasonló tárgyú építési munka van közbeszerzés alatt (amelyekben ajánlattevőként részt vesz), a költségvetések munkanemei nagy mértékben megegyeznek, egységárainak nyilvánosságra hozatala esetén a konkurens ajánlattevők a későbbi eljárások során saját ajánlati árukat ő hozzá tudják igazítani;
- a költségvetésben található anyagok beszerzési forrásai az eljárásokban induló vállalkozásoknál megegyeznek, a nyertes ajánlattevő a partnereivel hosszútávú partnerkapcsolatot alakított ki, a versenytársaknál kedvezőbb beszerzési árakon tud építési anyagokat vásárolni, a kedvezmények nyilvánosságra kerülése szerződészegés lenne, amely miatti beszállítói szerződés felbontás súlyos következményekkel járhat a vállalkozás számára, elveszíti az évekre, évtizedekre visszanyúló üzleti kapcsolatait, ezáltal a versenyképessége csökken, a közbeszerzési eljárásokban nem tud kedvező ajánlati árat képezni a konkurens vállalkozásokkal szemben;
- a munkadíjak nyilvánosságra jutása szintén megismertetné a versenytársakkal az ajánlattevő üzletpolitikáját, az ajánlati ár számításának módszerével előzetesen kalkulálhatnák az ajánlattevő ajánlati árát, következtetéseket vonhatnak le az alkalmazott rezsióradíj mértékére, jogosulatlan előnnyel indul-

nának más közbeszerzési eljárásokban, vagy beszerzési eljárásokban.

- a közvetlen és közvetett költségei, bérezési rendszere az árképzése során alkalmazott tartalék és haszon mértéke mind olyan információk, amelyek megismerésével egzakt módon a versenytársak által is előre meghatározhatóvá válik az ajánlattevő árképzése.

A nyertes ajánlattevő önkéntes hiánypótlásában csupán a D.163/18/2023. sz. döntőbizottsági határozatból idézett, mint álláspontját megerősítő jogi levezetésre.

A Kbt. 44. § (1) bekezdése értelmében az általános sérelem vagy veszély nem eleme az üzleti titoknak, ez az adat az Üttv. 1. § (1) bekezdése alapján sem minősül üzleti titoknak. A jogos magánérdekekkel szembeni jogi védelem az *aránytalan* sérelem szintjénél kezdődik. Az ezt a „szintet” el nem érő sérelem vagy veszélyeztetettség a közpénz felhasználás szükségszerűen vállalt „kockázatának” (költségének) minősül. Az üzletileg érzékeny adatkör önmagában nem minősíthető az üzleti titok fogalmába tartozó védett ismeretnek. A közbeszerzési eljárások ugyanis átláthatóságot és nyilvánosságot követelnek. A Kbt. 44. § (1) bekezdése általánosságban nem ad lehetőséget az üzleti titok meg nem ismerhetőségének elrendelésére. Az üzleti titok megismerhetőségét megtiltó nyilatkozat a Kbt. 44. § (1) bekezdésének megfelelő, olyan tartalmú nyilatkozat, amelyben az ajánlattevő részletesen megindokolja, hogy az adott információ vagy az adat nyilvánosságra hozatala miért és milyen módon okozna az ajánlattevő számára *aránytalan* sérelmet. Az indokolás nélküli vagy nem megfelelő indokolással az általánosság szintjén megfogalmazott üzleti titokra hivatkozásra ugyanis a Kbt. 44. § (1) bekezdése sem ad lehetőséget. A magánjogi szerződések a szabadpiaci üzleti tevékenység során feljogosítják ugyan a szerződést kötő feleket a szerződés ténye és tartalmának titokban tartására, a közpénzek elnyerésének „jogkövetkezménye” azonban a teljeskörű nyilvánosság vállalása. A közbeszerzési eljárásban – alapelvei – „főszabály” a nyilvánosság, az eljárás átláthatósága, a transzparencia. Ennek korlátozása csak kivételesen és indokoltan történhet, jelen esetben erre a Kbt. 44. §-a ad lehetőséget, azonban éppen emiatt a nyilvánosság és átláthatóság korlátozásának jogszabályi feltételeit körültekintően kell megvizsgálni és szigorúan kell megítélni.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy önmagában nem vitatta annak lehetőségét, hogy a nyertes ajánlattevő szerint egyedi árazási metódusa, ajánlati ára egyes elemeinek számítási háttere, a kalkulációjához felhasznált egyedi kedvezmények, stb. minősülhetnek üzleti titoknak, és ha ez akár csak részleteiben is nyilvánosságra kerülne, akkor az a nyertes ajánlattevő üzleti tevékenysége szempontjából hátrányos következményekkel járhat.

A Döntőbizottság azonban – összevetve az árindokolásban előadott üzleti titoknak minősített információkat az indokolásban és az önkéntes hiánypótlásban előadott érveléssel – arra a megállapításra jutott, hogy az indokolásban (valamint az önkéntes hiánypótlásban) előadottak nem támasztják alá megfelelően a fenti sérelem bekövetkezhetőségének kellő valószínűségét, még kevésbé azt, hogy ez a bekövetkező sérelem az üzleti tevékenysége szempontjából aránytalan lenne. A nyertes ajánlattevő lényegében a fentiek csupán kijelenti, általánosságban említi régi partnerkapcsolatait és létező, de (szerződészegés okán) el nem árulható kedvezményekre utal, továbbá árképzésének egyediségét hangsúlyozza, azonban az emiatti aránytalan mérvű érdeksérelem alátámasztását nem jeleníti meg kellő részletességgel. Az indokolásában szereplő érvekre lényegében bármelyik gazdasági szereplő hivatkozhat, annak alátámasztása nélkül azonban ezen körülményekre történő puszta hivatkozás túl általános. A Döntőbizottság megjegyezte továbbá, hogy önmagában az ajánlattevők között kialakuló árverseny ténye – mint aránytalan sérelem – nem elégséges indok az üzleti titok nyilvánosságra kerülésének megtiltásához, hiszen a közbeszerzési eljárás célja éppen az ajánlatok közötti minél nagyobb versengés lehetővé tétele. A közbeszerzési versenyben való részvétellel (az ajánlattétellel) az ajánlattevők pedig vállalják a nyilvánosságot, az átláthatóságot, felmérve annak esetleges kockázatait üzletvitelükre.

Az ár kalkuláció metódusának egyedi, sajátos számítási módja, speciális elemei, más által nem kikövetkeztethető megoldásai teremthetnek alapot – az önálló értékelésre nem kerülő – ajánlati elemek nyilvánosságának korlátozására, feltéve, hogy az ajánlattevő képes bemutatni a nyilvánosságra kerülés és az aránytalan sérelem közötti ok-okozati összefüggést azzal a részletességgel, amely alkalmas arra, hogy az ajánlatkérőt meggyőzze

az üzleti titokká nyilvánított adatok nyilvánosságra hozatalát megtiltó nyilatkozat indokolásának elfogadhatóságáról, azaz arról, hogy a közbeszerzés nyilvánosságának, átláthatóságának korlátozása jelen esetben – és kivételesen – indokolt volt.

A Döntőbizottság a fentiek alapján erről nem győződött meg, a nyertes ajánlattevő indokolása (és önkéntes hiánypótlása) nem felel meg a Kbt. 44. § (1) bekezdés fentiekben részletezett elvárásainak, az ajánlatkérő részéről szükséges lett volna ezért a Kbt. 44. § (4) bekezdése szerinti hiánypótlás eszközének alkalmazása.

A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 44. § (1) bekezdésére tekintettel, megsértette a Kbt. 44. § (4) bekezdését.

A Döntőbizottság határozata ellen az ajánlatkérő nyújtott be keresetet a bírósághoz, melyben a vele szemben megállapított jogsértés és a bírság jogszerűségét vitatta.

A Fővárosi Törvényszék a 2025. március 25. napján kelt 106.K.703.167/2024/11. számú ítéletével a keresetet elutasította, a következő indokok alapján.

A bíróság ítéletének indokolása szerint a felperes keresete – az alábbiak szerint – alaptalan.

A bíróságnak abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az alperes – a keresetben állított módon – jogsértően állapította-e meg, hogy a felperes megsértette a Kbt. 44. § (1) bekezdésére figyelemmel a Kbt. 44. § (4) bekezdését.

A jogorvoslati kérelem alapján az alperesnek azt kellett vizsgálnia, hogy az ajánlatkérő megfelelően járt-e el annak eldöntése során, hogy a nyertes ajánlattevő árindokolása üzleti titokká nyilvánításának indokolása megfelelt-e a Kbt. 44. § (1) bekezdése szerinti követelménynek. Ennek kiindulópontjaként az alperes helytállóan utalt határozatában a közbeszerzési eljárásban érvényesülő nyilvánosság és átláthatóság követelményére, melyek a Kbt. 2. § (1) bekezdésben rögzített kiemelt alapelvek; s amelyeket kötelesek az ajánlatkérők biztosítani, a gazdasági szereplők pedig tiszteltetben tartani; és – a Kbt. 2. § (7) bekezdésében deklarált módon – a Kbt. tételes rendelkezéseinek alkalmazásakor érvényesíteni is a közbeszerzési eljárás teljes tartama (valamint a szerződés megkötése és teljesítése és a jogorvoslati eljárás) során. A Kbt. 44. § (1) bekezdésének értelmezése és alkalmazása tehát kizárólag az alapelveknek megfelelően történhet. A felperes nem helytálló-

an hivatkozott ezért arra, hogy az alapelveknek csupán másodlagos jelentősége van a jelen ügy megítélésében.

A nyilvánosság és átláthatóság elve alapján a közbeszerzési eljárás adatai főszabályként teljeskörűen nyilvánosak. A közbeszerzési eljárásban pályázó gazdasági szereplőknek ennek tudatában kell részt venniük az eljárásokban, vállalva ezzel egyidejűleg azt is, hogy bizonyos üzletileg érzékeny adataikat is meg kell osztaniuk a nyilvánossággal, és ezáltal le is kell adniuk a versenylőnyükből. A teljeskörű nyilvánosság vállalását a szakirodalom a közpénzek elnyerése „többletköltségének” tekinti [A Kbt. 44. §-hoz fűzött Nagykommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez, szerkesztette: Dezső Attila, a továbbiakban: Kommentár]. Ugyanakkor a jogalkotó – a minél szélesebb körű verseny biztosítása érdekében – ügyelt arra is, hogy ez a többletköltség ne legyen vállalhatatlan a gazdasági szereplők számára, ezért lehetővé tette az üzleti titok védelmének érvényesítését a közbeszerzési eljárásokban is, de azzal a feltétellel, hogy a jogos magánérdekkel szembeni közjogi védelem csak az aránytalan sérelem szintjénél kezdődik. Az Európai Bíróság a C-266/09. számú ügyben az információs szabadsághoz fűződő közérdeket ítélte erősebbnek az üzleti titok védelméhez fűződő magánérdeknél. A bíróság e helyen utalt arra a tényre, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlata eredetileg, a részletes árazott költségvetés mellett, üzleti titokra hivatkozást nem tartalmazott.

A Kbt. 44. § (1) bekezdés rendelkezése egyértelmű abban, hogy csak az üzleti titok védelmét teszi lehetővé, melynek fogalmát az Üttv. 1. §-ára hivatkozással tölti fel tartalommal. Az Üttv. 1. § (1) bekezdése szerint üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó, titkos – egészben, vagy elemeinek összességéként nem közismert vagy az érintett gazdasági tevékenységet végző személyek számára nem könnyen hozzáférhető –, ennélfogva vagyoni értékkel bíró olyan tény, tájékoztatás, egyéb adat és az azokból készült összeállítás, amelynek a titokban tartása érdekében a titok jogosultja az adott helyzetben általában elvárható magatartást tanúsítja. Ugyanezen szakasz (2) bekezdése szerint védett ismeret (know-how) az üzleti titoknak minősülő, azonosításra alkalmas módon rögzített, műszaki, gazdasági vagy szervezési ismeret, megoldás, tapasztalat vagy ezek összeállítása. A Kbt. 44. §-ához fűzött Kommentár szerint: „A gazdasági szereplők számos jogvédelemre érdemes ismerettel, adattal rendelkeznek, amelyek azon-

ban sem a klasszikus szellemi tulajdon, sem az annak előszobájaként tekinthető üzleti titok védelmi szintjét nem érik el. Ezeket a gazdasági szereplők alapos indok nélkül nem osztják meg bárkivel, és a közbeszerzéseken kívüli szabadpiaci körülmények között ezt nem is kell megtenniük.” Az alperes tehát azzal is helytállóan érvelt, hogy az üzleti titok fogalma szűkebb az üzletileg érzékeny adatok körénél.

Az üzleti titok fenti fogalmának nem megfelelő adat/ismeret védelme a közbeszerzési eljárásban nem biztosítható. A fogalomnak megfelelő adatok akkor élvezhetnek védelmet, ha az adott információ vagy adat nyilvánosságra hozatala a gazdasági szereplő üzleti tevékenysége szempontjából aránytalan sérelmet okozna. Azt pedig, hogy miért és milyen módon okozna számára aránytalan sérelmet, az üzleti titok megismerhetőségét megtiltó nyilatkozatában az ajánlattevőnek kell részletesen megindokolnia. Ezt a Kbt. 44. § (1) bekezdése kógens rendelkezése egyértelmű követelményként fogalmazza meg. Az alperes ezért helytállóan rögzítette a határozatában azt, hogy az indokolás nélküli vagy nem megfelelő indokolással ellátott, az általa nyilvánosság szintjén megfogalmazott üzleti titokra hivatkozásra a Kbt. 44. § (1) bekezdése nem ad lehetőséget. Ha tehát az ajánlattevő valamely adat bizalmas jellegére hivatkozik, köteles megfelelően részletes indokolást adni és viselni is a bizonyítás terhét.

A Fővárosi Törvényszék 107.K.700.875/2018/30. számú ítélete szerint: „Az ajánlatkérőnek az egyedi esetekben először azt kell megvizsgálnia, hogy az adat valóban üzleti titoknak minősül-e, majd azt, hogy annak nyilvánosságra hozatala valóban aránytalan sérelmet okozna-e az ajánlatkérőnek, és ha igen, fűződik-e ennek ellenére erősebb közérdek a nyilvánosságra hozatalához.” A bíróság az abban foglaltakkal egyetértve idézi a következő Kommentár részletet: „Ha az ajánlatkérő úgy ítéli meg, hogy az ajánlattevői titokkörre minősítés túlzás, azaz nem felel meg a jogszabály feltételeinek, és ezt hiánypótlási eljárás keretében az ajánlattevő nem módosítja, illetve azt nem tudja megindokolni, úgy az ajánlatot érvénytelennek minősíti. Az ajánlatkérő nem felülbírálja az üzleti titok polgári jogi fogalmát, viszont az adott közbeszerzési eljárásban mégis meghatározza annak alkalmazhatósági kereteit, a Kbt. és Infotv. szabályai alapján.” A fentiek alapján tehát a benyújtott üzleti titkot és ahhoz kapcsolódó indokolást nem ele-

gendő a formai követelményeknek és eljárási szabályoknak való megfelelés szempontjából vizsgálni. A Kbt. 44. § (4) bekezdése teljeskörű ellenőrzést vár el az ajánlatkérőktől annak megítélésében, hogy az üzleti titok és annak indokolása megfelelő-e. A nyilvánosság és átláthatóság korlátozásának jogszabályi feltételei megvalósulását ezért körültekintően kell megvizsgálni és szigorúan kell megítélni.

Ez a szigorú tartalmi vizsgálat pedig csak akkor végezhető el, ha az üzleti titokká nyilvánítás indoka kellen egyedi, részletes és konkrét. A jogszabályi elvárásnak megfelelően a gazdasági szereplőnek be kell tudnia mutatni, hogy a védeni kívánt adatok köre a gazdasági tevékenységéhez kapcsolódó, titkos, azaz egészben vagy elemeinek összességüként nem közismert vagy az érintett gazdasági tevékenységet végző személyek számára nem könnyen hozzáférhető, ennél fogva vagyoni értékkel bíró olyan tény, tájékoztatás, egyéb adat és az azokból készült összeállítás, amelynek a titokban tartása érdekében a titok jogosultja az adott helyzetben általában elvárható magatartást tanúsította (pl: szerződéses kötelezettségvállalás a titok védelmében az üzleti partnerek között, vagy a munkavállalók titoktartási nyilatkozata). Be kell mutatnia továbbá az elvárt (védtett) mértékű érdeksérelmet (pl: mekkora értéket képvisel az információ a jogosult, illetve versenytársai számára; mekkora erőfeszítés vagy anyagi ráfordítás árán hozta létre az információt, illetve mennyire lenne nehéz mások számára az információ megfelelő előállítása vagy lemásolása) és az ok-okozati összefüggést az érdeksérelem bekövetkezése és a nyilvánosságra hozatal között.

Jelen ügyben a nyertes ajánlattevő által hivatkozott adatok köre (a beszerzési források, a beszerzési ár és kedvezmény, a szállítási költség, továbbá az egyes munkanemek egységárai, a rezsioradíjak, a munkadíjak költségei, a haszonkulcs és a tartalék, árképzési metódus) kétségtelenül a nyertes ajánlattevő gazdasági tevékenységéhez kapcsolódó adatok. Azonban ezen adatok és ismeretek vonatkozásában az ajánlattevő nem mutatta be azt, hogy azok nyilvánosságra kerülése esetén milyen konkrét érdeksérelem (vagyoni hátrány) érheti.

Önmagában az ajánlattevők között kialakuló árverseny ténye – aránytalan sérelemként hivatkozva – nem elégséges indok az üzleti titok nyilvánosságra kerülésének megtiltásához, hiszen a közbeszerzési eljárások egyik

legfontosabb deklarált célja éppen az ajánlatok közötti minél nagyobb versengés lehetővé tétele, biztosítása. Erre az alperes is helytállóan hivatkozott.

A felperes – az előzetes vitarendezési kérelmet elutasító döntésében – tévesen érvelt azzal, hogy a teljes árindokolást összességében kell vizsgálni és nincs jelentősége annak, hogy az árindokolás egyes elemei nyilvánosan hozzáférhetőek. Abban az esetben, ha az indokolásban az ajánlattevő kifejezetten hivatkozik egyes adatok üzleti titok jellegére, azokat külön is vizsgálni szükséges, és természetesen a teljes árindokolást érintő, többletként értékelhető információ (árképzési metódus) is külön vizsgálat tárgyát képezheti. Az ajánlattevő szerződésszegésre sem hivatkozhat csupán általánosságban, anélkül, hogy konkrétan bemutató és alátámasztaná, hogy konkrét szerződés(ek) megszegését milyen ténybeli és jogi alapon eredményezi az adott adat közlése, és a szerződésszegés milyen anyagi következménnyel járhat. Visszautalt a bíróság arra is, hogy az adott adat vagy információ csak akkor részesülhet védelemben, ha az Üttv. alapján – tehát a közbeszerzési eljárásra tekintet nélkül is – üzleti titoknak minősül. Ezért az Üttv. 1. § (1) bekezdés azon követelményének is meg kell felelni, hogy a védeni kért adatok titokban tartása érdekében az ajánlattevő az általában elvárható magatartást tanúsította. Ugyanez vonatkozik a munkavállalói bérre/alvállalkozói díjra és annak költségeire. E körben megjegyezte a bíróság, hogy a munkabér költsége jogszabályban meghatározott elemekből is áll (adó- és járulék terhek, pótlékok), ezért azok – mint közismert tények – önmagukban nyilvánvalóan nem lehetnek üzleti titok tárgyai. Vizsgálni szükséges továbbá azt is, hogy az ajánlatban rögzített – üzleti titkot nem tartalmazó – adatok és az üzleti titokként védeni kért adatok köre egymással részben átfedésben van-e. Az ár kalkuláció metódusai, számítása módja vonatkozásában pedig az alperes helytállóan rögzítette, hogy csak a más által nem kikövetkeztethető megoldások teremthetnek alapot – az önálló értékelésre nem kerülő – ajánlati elemek nyilvánosságának korlátozására, mert az árképzés egyedi jellege és vagyoni értéke bír jelentőséggel.

A megfelelő részletességű indokolás azért alapvető elvárás az ajánlattevők felé, hogy az ajánlatkérők megfelelően megvizsgálhassák, hogy az adott adatok valóban üzleti titoknak minősülnek-e; hogy azok nyilvánosságra hozatala valóban aránytalan sérelmet okozna-e; és ha

igen, fűződik-e ennek ellenére közérdek azok nyilvánosságra hozatalához. Ez a közérdekűségi teszt segít annak eldöntésében, hogy az adott helyzetben mely érdekek minősül erősebbnek. Ehhez lett volna szükséges a nyertes ajánlattevő részéről is a megfelelő indokolás rögzítése.

Az alperes megfelelően foglalta össze a nyertes ajánlattevő indokolása lényegét a határozatában, és azt megfelelően értékelte akként, hogy a nyertes ajánlattevő nem jelenítette meg kellő részletességgel az aránytalan mérvű érdeksérelmet, hanem olyan érvekre hivatkozott, amelyre lényegében bármelyik gazdasági szereplő hivatkozhat. Egyedi és konkrét érdeksérelem bemutatása és alátámasztása, a nyilvánosságra kerülés és az aránytalan sérelem közötti ok-okozati összefüggés kellő részletességű bemutatásának hiányában azonban az indokolás és annak – nívumot nem tartalmazó – kiegészítése a bíróság értékelése szerint sem felelt meg a Kbt. 44. § (1) bekezdése követelményeinek. A Kbt. 44. § (4) bekezdésében foglalt szabály alapján az indokolás a felperes részéről jogszerűen nem volt elfogadható, ezért szükséges lett volna a hiánypótlás eszközének alkalmazása. Az alperes jogszerűen állapította meg, hogy ennek elmulasztása miatt a felperes – a Kbt. 44. § (1) bekezdésére tekintettel – megsértette a Kbt. 44. § (4) bekezdését.

A fentiek alapján a felperes megalapozatlanul hivatkozott arra, hogy az indokolás elfogadásakor kellően körültekintően és szigorúan, a Kbt. és az Üttv. irányadó rendelkezései szerint járt el, és a nyertes ajánlattevő olyan indokolást nyújtott be, amelynek kapcsán további eljárási cselekmény nem terhelte. Az alperes jogszerűen állapította meg a terhére, hogy a Kbt. 44. § (4) bekezdése alapján további hiánypótlási felhívást kellett volna kibocsátania, melyben a nyertes ajánlattevőt felhívja az indokolás kiegészítésére és alátámasztására. Ennek elvégzéséhez – a felperes állításával ellentétben – az alperes kellő támpontot adott a határozatában.

Az alperes által kiszabott szankció vonatkozásában a bíróság megállapította, hogy a felperes jogsértése valóban nem tartozik a Kbt. 165. § (6) bekezdés hatálya alá, mely rendelkezést az alperes nem is alkalmazta. Az alperes a Kbt. 165. § (3) bekezdés *d)* pontja felhatalmazása alapján mérlegelési jogkörében eljárva választotta a bírságot és mérlegeléssel határozta meg annak mértékét is. A Kp. 85. § (5) bekezdése szerint mérlegelési jogkörben megvalósított közigazgatási cselekmény jogszerűsége körében a bíróság azt is vizsgálja, hogy a

közigazgatási szerv hatáskörét a mérlegelésre való felhatalmazásának keretei között gyakorolta-e, a mérlegelés szempontjai és azok okszerűsége a közigazgatási cselekményt tartalmazó iratból megállapíthatóak-e.

A felperes e körben kizárólag aránytalanságra hivatkozott és arra, hogy a jogsértés nem volt súlyos. A bíróság azonban az iratok alapján megállapította, hogy az alperes nem minősítette a felperes jogsértését súlyosnak, lévén azt nem mondta ki a határozatában. Az alperes a jogsértés súlya körében súlyosító és enyhítő körülményt is rögzített, így a felperes iratellenesen sérelmezte a jogsértés súlyosként való minősítését. Az alperes a Kbt. 165. § (11) bekezdése szerinti értékelést végezte el, az

ügy egyedi körülményeit ennek megfelelően tételesen értékelte, feltárva a súlyosító és az enyhítő körülményeket is. Ezen értékelések helytállóságát a felperes a keresetében nem vitatta. Az értékelési szempontok alapján sem a bírság alkalmazása, sem annak összege nem tekinthető aránytalannak a közbeszerzés – Kbt. 165. § (11) bekezdés *b*) pontja alapján releváns – értékére is figyelemmel. A bíróság ezért nem látott jogszerű lehetőséget annak megváltoztatására.

Mindezek alapján a bíróság a felperes teljes körben alaptalan keresetét – a Kp. 88. § (1) bekezdés *a*) pontja alapján – elutasította.