

KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

Az aránytalanul alacsony ár a közbeszerzési eljárásokban. Az ajánlattevői árképzési szabadság jogi és filozófiai határai a szélsőséges versenyhelyzetek árnyékában - X. rész

Abnormally Low Prices in Public Procurement Procedures. The Legal and Philosophical Limits of Tenderers' Pricing Freedom in the Shadow of Extreme Competitive Situations - Part X

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

DOI: 10.37371/KEP.2026.8.3

Címszavak: közbeszerzés, aránytalanul alacsony ár, ajánlatok bírálata, árképzés, piaci ár

Keywords: public procurement, abnormally low price, evaluation of tenders, pricing, market price

Absztrakt

A közbeszerzések területén az ajánlattevői árképzés szabadságából kell kiindulni, azonban a közbeszerzési jogi szabályozás az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi az ajánlati árak vizsgálatát abból a szempontból, hogy azok aránytalanul alacsonynak tekinthetők-e. Ha agályos az, hogy a megajánlott áron a szerződés teljesíthető, biztosítható-e a fedezet valamennyi költségre, akkor külön eljárásban kell esélyt adni az ajánlattevőnek arra, hogy bizonyítsa objektív módon azt, hogy az adott ár a felmerült gyanúval szemben nem tekinthető aránytalanul alacsonynak. Meg kell győznie az ajánlatkérőt a teljesíthetőségről részletes számításokkal és különböző dokumentumokkal az erre vonatkozó ajánlatkérői felhívás alapján, ennek megfelelően kell az ajánlatkérőnek dönteni az érvényességről, illetve érvénytelenségről. A tanulmány célkitűzése az esetjog elemzésével e folyamat részletes bemutatása, kitérve az árképzés néhány más jogi, illetve elméleti (filozófiai) kérdésére is.

Abstract

In the field of public procurement, the starting point should be the freedom of tenderers to set prices, however, public procurement law regulations make it the obligation of the contracting authority to examine tender prices from the perspective of whether they can be considered abnormally low. If there is concern about whether the contract can be performed at the offered price and whether coverage for all costs can be ensured, then the tenderer must be given a chance in a separate procedure to prove objectively that the given price cannot be considered abnormally low against the suspicion that has arisen. He must convince the contracting authority of the feasibility of performing it with detailed calculations and various documents based on the relevant call for tenders, and the contracting authority must decide on the validity or invalidity accordingly. The objective of the study is to present this process in detail by analyzing case law, also addressing some other legal and theoretical (philosophical) issues of pricing.

Az üzleti titok

Az üzleti titok általános jellemzői és kérdései

Az indokolás pénzügyi, szakmai tartalmának kialakítása mellett az ajánlattevőnek az arra vonatkozó döntését is meg kell hoznia, hogy az indokolását (további, kiegészítő indokolását) üzleti titokká nyilvánítja-e vagy sem.

Az is elképzelhető, hogy az ajánlattevő az indokolását még nem nyilvánítja üzleti titokká, viszont a további indokolását már igen. („A Döntőbizottság rögzíti, hogy az [ajánlattevő] a nyertes ajánlattevő árindokolását tekintette meg, az iratbetekintési jegyzőkönyv tartalma alapján azt és mellékleteit teljes egészében megtekintette. A kiegészítő árindokolással kapcsolatban nem terjesztett elő iratbetekintési kérelmet, így az abban

foglaltakat nem ismerte meg, illetőleg az abban foglalt adatok üzleti titokkal terheltek.”)¹ Rendkívül fontos annak a kérdésnek a megítélése, hogy mikor, milyen adatok, tartalmak hogyan nyilváníthatók üzleti titokká, hiszen ha az ajánlattevő nem támasztja alá megfelelő indokolással az üzleti titokká nyilvánítást, akkor – hiánypótlási felhívásban kínált kihasználatlan módosítási esélyt követően – az ajánlata érvénytelenné nyilvánítandó. Alapvető, később részletezésre kerülő *elvi kiindulópont*ként említhető az, hogy „A közbeszerzési eljárásban résztvevő gazdasági szereplők számára alapvető érdek a versenyérzékeny információk védelme, amelyet a jogrendszer az üzleti titok intézményével biztosít. Emellett a közbeszerzési eljárások egyik alapelve a nyilvánosság és átláthatóság, amely biztosítja a verseny tisztaságát és a közpénzek felhasználásának ellenőrizhetőségét. A közérdekű átláthatóság elve és a gazdasági szereplők üzleti titokhoz fűződő joga közötti egyensúly különösen élesen jelenik meg az árindokolásban szereplő költségadatok tekintetében.”²

A tételes jogi szabályozás és az erre épülő joggyakorlat elemzését megelőzően célszerű röviden áttekinteni az üzleti titok elméleti alapjait. A kiindulópont a magánszféra (az adatok) védelméhez való jogot (privacy) jelenti, amelyet úgy határozott meg Samuel Warren és Louis Brandeis (később az Egyesült Államok Legfelsőbb Bíróságának bírója) 1890-ben, hogy a „békén hagyáshoz való jog” („the right to be let alone”).³ Ennek nyomán a jogalkotás és a jogalkalmazás is számos területen ismerte el az egyének személyes szabadságát, méltóságát, autonómiáját⁴ és ennek megfelelően a különböző titkok védelmét. A magyar Alkotmánybíróság szerint a titokvédelem olyan anyagi és eljárási garanciarendszert alkot, amely meghatározott ismeretek, adatok közosségtől való távoltartását biztosítja mindaddig, amíg

azt a természetes személy vagy a jogi személy szükségesnek ítéli. Így számtalan adat, ismeret feletti rendelkezési jogot véd a jogrendszer: magántitok, orvosi titok, levéltitok, gyónási titok, ügyvédi titok, de ebbe a körbe tartoznak a gazdasági titkok is, mint a banktitok vagy a biztosítási titok,⁵ de megemlíthető az üzleti titok mellett az adótitok is. („Az adózással kapcsolatos titokvédelmi szabályok tehát – az üzleti titkokkal együtt – a magántitok védelméhez való alkotmányos jogban gyökereznek.”)⁶ Ennek megfelelően biztosított a titkok jogi védelme, amelynek tárgya tehát meghatározott adatok (titkok) feletti rendelkezés lehetősége, a „békén hagyáshoz való jogot” („the right to be let alone”) jelenti, és az egyének önrendelkezési jogát (autonómiáját) védi.⁷ A XVIII. században David Hume úgy határozta meg a magánszféra jelentését, mint a magánérdekek olyan védett területét, amely kívül esik a kormányzati ellenőrzés körén.⁸ Jogi szempontból olyan egyéni jog, amely más egyénekkel és a kormánnyal szemben értelmezhető, bár Richard Posner bíró szerint nagyon kevés ember akarja, hogy békén hagyják („very few people want to be let alone.”)⁹ A *privacy* (magánszféra védelme, amely szerint ne kelljen megosztani másokkal titkokat) mellett másik két fogalom – nevezetesen a *secrecy* és *confidentiality* fogalmak – elhatárolására is kísérletet kell tenni. A megszerzett információk titoknak minősülnek (*secrecy*), amelyek bizalmas jellegét meg kell őrizni, vagyis másokkal jogellenesen nem oszthatók meg (*confidentiality*).¹⁰ Ugyanakkor felmerültek arra vonatkozó koncepciók is, amelyek felvetik ezek szélesebb körű fogalmi meghatározását.¹¹ E hármas fogalom meghatározás kérdései a közbeszerzési jogban is megjelennek, mégpedig az alábbiak szerint.

1. Az ajánlatkérő kénytelen megismerni üzleti titok körébe tartozó adatokat, az ajánlattevők pedig az

¹ A KDB D.231/17/2025. számú határozata, [70].

² A KDB D.810/11/2025. számú határozata, [46]. A döntést keresettel támadták.

³ THIMMESCH, Adam B.: Tax Privacy. *Temple Law Review*, 2018/3. sz., 396. o.

⁴ Ld. Shaman, Jeffrey M.: The Right of Privacy in State Constitutional Law. *Rutgers Law Journal*, 2006/4. sz., 973. o.

⁵ Az Alkotmánybíróság 3223/2018. (VII. 2.) számú határozata, [40].

⁶ Az Alkotmánybíróság 3223/2018. (VII. 2.) számú határozata, [47].

⁷ Shaman: i. m. 989. o.

⁸ Lacity, Mary C. – Coon, Lynda: Introduction to Human Privacy in Virtual and Physical Worlds. In: Lacity, Mary C. – Coon, Lynda (szerk.): *Human Privacy in Virtual and Physical Worlds. Multidisciplinary Perspectives* (Pallgrave Macmillan, Cham, 2024) 5. o.

⁹ Hatfield, Michael: Privacy in Taxation. *Florida State University Law Review*, 2017/2. sz., 590–591. o.

¹⁰ Thimmesch: i. m. 380. o., 22. lábjegyzet.

¹¹ Thimmesch: i. m. 377. o.

érvényes ajánlattételhez kapcsolódóan kénytelenek a titkaikat részben felfedni és az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani (*privacy aspektusa*). Nem minden közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódik szükségszerűen üzleti titok, de ettől függetlenül az általános titoktartás alapkövetelmény (például nem adhatnak át információkat az ajánlatkérő nevében eljáró személyek az ajánlattevőknek jogosulatlan előny biztosítása céljából). Ahogy később szó lesz róla, a közbeszerzési eljárásban való ajánlattétel „ára” az a közérdek érvényesülése érdekében, hogy az ajánlattevőnek át kell adnia bizonyos titkokat, vagy éppenséggel kénytelen elfogadni azt, hogy azokat a versenytársai is megismerhetik. („A teljeskörű nyilvánosság vállalását a szakirodalom a közpénzek elnyerése ‘többletköltségének’ tekinti.”)¹²

2. Az üzleti titoknak minősített és ekként megszerzett információk titoknak (*secrecy*) minősülnek, az ajánlatkérő köteles ezek megőrzése érdekében a szükséges intézkedéseket megtenni (ki jogosult megismerni az üzleti titok körébe sorolt ajánlati tartalmakat, hogyan osztják ki az elektronikus dokumentumokhoz való hozzáférés jogosultságait), a megszerzett adatokat pedig másokkal nem közölhetik, nem oszthatják meg (*confidentiality*). Ez azon alapul, hogy „A közbeszerzési eljárásban mint magánjogi jogviszonyban az ajánlatkérő és az ajánlattevők egymással mint egyenrangú jogalanyok vesznek részt, az üzleti titok kezelésére vonatkozó szabályozás e relációban állapítja meg a felek jogainak és kötelezettségeinek tartalmát, korlátait.”¹³ Mindez az ajánlatkérő és az ajánlattevő között bizalmi kapcsolatot feltételez – mutatott rá az EUB –, hiszen az ajánlattevőknek anélkül kell tudniuk közölni az ajánlatkérőkkel minden hasznos információt, hogy attól kelljen tartaniuk, hogy az ajánlatkérők ezeket felfednék mások előtt.¹⁴ Egy másik esetben, „Az Európai Bíróság a C-266/09. számú ügyben az információszabadsághoz fűződő közérdeket ítélte

erősebbnek az üzleti titok védelméhez fűződő magánérdekénél.”¹⁵

3. Nemcsak az ajánlatkérő, hanem az *eljáró fórumok* számára is fontos kötelezettség az üzleti titkok megfelelő kezelése. A közigazgatási hatósági eljárás közjogi jogviszonyt keletkeztet a hatóság és az ügyfél között. E jogviszonyban mind az ajánlatkérő, mind a kérelmező ügyféli minőségben vesz részt a jogorvoslati eljárásban. A hatóság és a vele szemben álló ügyfelek jogai és kötelezettségei részben a Kbt. Hatodik részében, részben pedig a közigazgatási eljárásjogban meghatározottak, és e szabályok kizárólag a hatóság és az ügyfél relációjában értelmezettek.¹⁶ Ennek megfelelően „A Döntőbizottság eljárása során köteles megőrizni a törvény által védett titkot. A törvény által védett titok az üzleti titok is, amit a jogorvoslati eljárásban adott esetben a Döntőbizottságnak meg kell őriznie, gondoskodni arról, hogy az ne kerüljön nyilvánosságra, ne juthasson illetéktelen személy tudomására.”¹⁷ E jogszabályi kötelezettségből¹⁸ adódóan a KDB a határozat szerkesztésekor gondoskodik arról, hogy az ajánlattevő által megjelölt védett adatnak minősülő tartalmak ne kerüljenek nyilvánosságra, így kizárólag az üzleti titokkal nem érintett szöveges indokolások, illetve ezzel összefüggésben az eljárásban tett nyilatkozatok kerüljenek releváns adatként megjelenítésre, továbbá az eljárás során is ezen mértéket megtartva jár el a döntés indokolása körében megjelent adatok tekintetében.¹⁹ A Kbt. külön rendelkezik a KDB azon feladatáról,²⁰ hogy „köteles megvizsgálni, hogy az iratbetekintési jog korlátozásának, vagy kizárásának feltételei fennállnak-e, és a kérelemről való döntéssel egyidejűleg – amennyiben az az adott esetben értelmezhető – kötelezheti az érintettet olyan iratváltozat elkészítésére, amely nem tartalmaz üzleti titkot. A jogszabály szövegéből kitűnően olyan iratváltozat elkészítésére kötelezés, amely nem tartalmaz üzleti

¹² A Fővárosi Törvényszék 106.K.703.167/2024/11. számú ítélete, [31].

¹³ A KDB D.881/32/2016. számú határozata. A kereset elutasításáról ld. a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 13.K.27.070/2017/17 számú ítéletét.

¹⁴ Az EUB C-927/19. számú ügyben 2021. szeptember 7-én hozott ítélete, ECLI:EU:C:2021:700, [115].

¹⁵ A Fővárosi Törvényszék 106.K.703.167/2024/11. számú ítélete, [31].

¹⁶ A KDB D.881/32/2016. számú határozata. A kereset elutasításáról ld. a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 13.K.27.070/2017/17 számú ítéletét.

¹⁷ A KDB D.301/6/2014. számú határozata.

¹⁸ Ld. az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CXL. törvény (Ákr.) 27. §-át vagy a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (Pp.) 322. §-át.

¹⁹ A KDB D.636/25/2024. számú határozata, [43].

²⁰ Ld. a Kbt. 162. § (4) bekezdését.

titkot, a [KDB] diszkrecionális jogköre. Ezen az alapon a [KDB] nem vétett olyan eljárásjogi hibát, amely az ügy érdemére kiható lett volna.”²¹ Ezen kívül az is lényeges, hogy ha valamely irat (például referencia) alapját képező szerződés kapcsán a szerződő felek nem oldják fel az üzleti titok megtartásának kötelezettségét, akkor a perben érintettek nem ismerhetik azt meg, így a bíróság nem kerül abba helyzetbe, hogy az ellentmondásokat feloldhassa.²²

4. „A Döntőbizottság álláspontja szerint egy ajánlattevő minden olyan adatot üzleti titokká nyilváníthat, amely nem ütközik a jogszabályi rendelkezésekbe.”²³ Az ajánlattevők például szakmai ajánlatot,²⁴ termék műszaki leírását,²⁵ árazott költségvetést, termékegységárat tartalmazó ártáblázatot,²⁶ referenciát,²⁷ vagy éppen indokolást (további, kiegészítő indokolást) is üzleti titokká nyilváníthatnak, egyes esetekben sikertelenül próbálják meg azonban a vonatkozó feltételek fennállását megindokolni, mindezzel hiánypótlási felhívásokat, sikertelen alátámasztásokat, érvénytelenségi döntéseket és jogvitákat kiváltva.

Az üzleti titok védelmére a magyar jogrendszerben létezik külön törvény,²⁸ de a közbeszerzések körében a Kbt. tartamaz kifejezett felhatalmazást és néhány támpontot erre a területre és ennek határait nézve,²⁹ hiszen előírja, hogy az üzleti titkot tartalmazó irat kizárólag olyan információkat tartalmazhat, amelyek nyilvánosságra hozatala a gazdasági szereplő üzleti tevékenysége szempontjából aránytalan sérelmet okozna, továbbá azt is rögzíti exemplifikatív jelleggel, hogy mely adatok nyilvánosságra hozatala nem korlátozható üzleti titokra hivatkozással.³⁰ A releváns szabályozás körében meg kell

említeni azt is, hogy külön irányelv is vonatkozik rá,³¹ de az uniós ítélkezési gyakorlat is lényeges,³² továbbá hangsúlyosak azok a hazai döntőbizottsági és bírósági döntések, amelyek ennek a jogintézménynek a tartalmával és határaival foglalkoznak, mivel a joggyakorlatnak ebben az esetben is komoly jelentősége van, hiszen sokszor nem egyértelműek azok a keretek, amelyek között az ajánlattevők jogszerűen dönthetnek a titokká nyilvánításról. Ugyanis „A nyilvánossághoz kapcsolódó közérdek és az üzleti titok védelméhez fűződő jogos magánérdek, egyéni érdek mérlegelését minden egyes konkrét egyedi esetben körültekintően kell elvégezni. Az Ajánlatkérőnek az egyedi esetben először azt kell megvizsgálnia, hogy az adat valóban üzleti titoknak minősül-e, majd azt, hogy annak nyilvánosságra hozatala valóban aránytalan sérelmet okozna-e az Ajánlattevőknek, és ha igen fűződik-e ennek ellenére erősebb közérdek a nyilvánosságra hozatalához.”³³

A főbb elméleti keretek áttekintését követően szükséges megvizsgálni azokat a részletkérdéseket az üzleti titokhoz kapcsolódóan, amelyek az árindokolásokhoz és a további, kiegészítő indokolásokhoz kapcsolódnak. Ebben a fejezetben célszerű az „árindokolás” kifejezés használata (annak ellenére, hogy az nem jogszabályi kifejezés), hiszen az egyszerű „indokolás” az adott adat, információ üzleti titokká minősítésének ajánlattevői alátámasztását jelenti ebben a körben, és ahogy később látható lesz, ezek elfogadhatóságához kapcsolódóan is jogvita támadhat a felek között. Ennek megfelelően, a megszokott módon a joggyakorlat elemzésével, az azokból leszűrhető főbb elméleti és gyakorlati jogkérdések számbavételével és részletezésével kerül bemutatásra az árindokolások és az üzleti titok kapcsolata.

²¹ A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 28.K.31.726/2015/37. számú ítélete.

²² Ld. a Fővárosi Törvényszék 107.K.700.797/2018/44.számú ítéletét.

²³ A KDB D.418/16/2024. számú határozata, [90].

²⁴ Ld. pl. a KDB D.394/11/2017. számú határozatát.

²⁵ Ld. pl. a KDB D.67/23/2018. számú határozatának [58] pontját.

²⁶ Ld. a KDB D.179/11/2024. számú határozatának [45] pontját.

²⁷ Ld. a KDB D.367/15/2018. számú határozatát.

²⁸ Ld. az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvényt (Üttv.).

²⁹ Ld. a Kbt. 44. §-át.

³⁰ Ld. a Kbt. 44. § (2)-(3) bekezdését.

³¹ Ld. az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/943 irányelvét (2016. június 8.) a nem nyilvános know-how és üzleti információk (üzleti titkok) jogosulatlan megszerzésével, hasznosításával és felfedésével szembeni védelemről.

³² Ld. pl. az EUB C-266/09. számú ügyben 2010. december 16-án meghozott ítéletét, ECLI:EU:C:2010:779

³³ A Fővárosi Törvényszék 107.K.700.875/2018/30. számú ítélete.

a) Elsőként az *üzleti titok védelmének célja, funkciója* vizsgálendő. A kiindulópont az, hogy „Az ajánlatok tartalmazhatnak olyan adatokat, tényeket, amelyek napvilágra kerülése sértené bizonyos, a polgári és versenyjog által is védett érdekeiket. Az üzleti titok jogosultjának, a titokgazdának jogos érdeke, hogy ezen információk védelmet kapjanak. Ez az érdek azonban a közbeszerzési eljárásban szembe kerül a közérdekkel, és az eljárásban résztvevő versenytársak iratbetekintéséhez, illetve adott esetben a jogorvoslathoz való jogával (a bizonytalan helyzet miatt nem indítanak eljárást).”³⁴ Az ajánlattételhez kapcsolódóan az árindokolások is tartalmazhatnak üzleti titkot, ezek védelme is kulcsfontosságú lehet, azonban nem korlátozható indokolatlanul más ajánlattevők iratbetekintési joga és ezáltal a jogorvoslathoz való joga. „Ezért csak a törvényben meghatározott feltételek maradéktalan teljesülése esetén lehet – kivételes és szűk körben – megtiltani üzleti titokra hivatkozással az ajánlat egyes elemeinek versenytársak általi megismerését, korlátozva ezzel az említett közbeszerzési alapelveket.”³⁵ Vagyis a versenytárs ajánlattevők által gyakorolható *iratbetekintési jog korlátozását* jelenti az *üzleti titok védelme*, amelynek funkciója, hogy a versenytársak ne ismerhessenek meg olyan adatokat, amelyek titokban tartása az adott gazdasági szereplő részére különösen fontos. A jogalkotó határozza meg, hogy milyen adatok, iratok minősíthetők üzleti titokká, ezzel pedig kijelöli azt, hogy a versenytársak iratbetekintési jogát hogyan (milyen terjedelemben) korlátozhatják a gazdasági szereplők. Ennek azért van jelentősége, mert „Az üzleti titok fogalmának nem megfelelő adat/ismeret védelme a közbeszerzési eljárásban nem biztosítható.”³⁶ (Egyébként „az üzleti titok köre jóval tágabb, mint a know-how vagy védett ismeret köre.”)³⁷ Az üzleti titok körébe vonható tartalmak meghatározásakor a jogalkotónak egyensúlyt kell teremtenie a két ellentétes érdek között. Egyrészt biztosítani kell, hogy a „jogorvoslathoz való ne lehetetlenüljön el”, vagyis lehe-

tővé kell tenni, hogy a versenytársak megfelelő módon tudják ellenőrizni azt, hogy az ajánlatkérő az ajánlatot a jogszabályok, illetve a saját előírásainak megfelelően bírálta-e el, azzal, hogy nem az ajánlattevők feladata az ajánlatok elbírálása az ajánlat teljes átvizsgálásával.³⁸ Tehát „Az ajánlatkérő nem korlátozhatja és nem lehetetlenítheti el egy ügyfélképességgel rendelkező ajánlattevő jogorvoslati jogosultságát akképpen, hogy nem engedi a jogorvoslati kérelem alapjául szolgáló jogsértés tudomására jutását.”³⁹ Ennek hiányában ugyanis inkább lemondanának az ajánlattevők a jogorvoslati kérelem benyújtásának eszközéről, hiszen konkrétumok ismerete nélkül annak kimenetele túlzottan bizonytalan lenne számukra.⁴⁰ Azonban az sem kizárt, hogy az ajánlattevő az álláspontját az ajánlatkérő felvilágosításkéréseinek, hiánypótlási felhívásainak és indokáláskéréseinek tartalmára alapozza az üzleti titokká nyilvánított adatok meg nem ismerhetősége okán.⁴¹ Másrészt tekintetbe kell vennie azt is, hogy a gazdasági szereplőknek jogos elvárásuk lehet meghatározott tartalmak titokban tartása, tehát szigorú keretek között biztosítani kell az erre vonatkozó ajánlattevői érdekeket is. Ahogy az EUB is rámutatott, meg kell „teremteni az egyensúlyt az [ajánlattevőt] megillető hatékony jogorvoslathoz való jog és az ajánlattevő versenytársának a saját bizalmas információinak és üzleti titkaiknak védelméhez való joga között.”⁴²

b) A fentieknek megfelelően ki kell alakítani az *érdekek közötti egyensúlyi helyzetet*, meg kell határozni azokat a jogszabályi feltételeket és értelmezési kereteket, amelyek között az ajánlattevők az üzleti titokká nyilvánítás lehetőségével élhetnek, elhatárolva ezzel a klasszikus magánjogi lehetőségektől a közbeszerzések területét. Természetesen a bíráló általános kötelezettségéből adódóan az ajánlatkérőre hárul az a feladat, hogy megítélje az ajánlattevők döntésének jogszerűségét, állást foglaljon abban a kérdésben, hogy egy indokolás elfogadható-e vagy sem, ha pedig helytelen jogi

³⁴ A Fővárosi Törvényszék 103.K.704.226/2023/9. számú ítélete, [43].

³⁵ A KDB D.347/13/2022. számú határozata, [66].

³⁶ A Fővárosi Törvényszék 106.K.703.167/2024/11. számú ítélete, [33].

³⁷ A KDB D.480/15/2022. számú határozata, [41].

³⁸ Ld. a Kbt. 42-45. §-aihoz kapcsolódó részletes indokolást.

³⁹ A KDB D.239/15/2012. számú határozata.

⁴⁰ Ld. a Kbt. 42-45. §-aihoz kapcsolódó részletes indokolást.

⁴¹ Ld. a KDB D.421/12/2025. számú határozatának [89] pontját.

⁴² Az EUB C-927/19. számú ügyben 2021. szeptember 7-én hozott ítélete, ECLI:EU:C:2021:700, [159], 6.

következtetést von le, akkor annak jogkövetkezményével kell szembesülnie. Az ajánlattevők törekedhetnek túlbiztosításra is, hiszen igyekeznek védeni a fontos adataikat, nyilván nem akarják azt kockáztatni, hogy a versenytársak számára megismerhetők legyenek az ajánlatukat alátámasztó, az árindokolásukban közölt részletek, gyengítve ezzel a jövőbeli esélyeiket a piacon és más közbeszerzési eljárásokban. Hiszen „a nyertes ajánlattevőnek jogos érdeke fűződik ahhoz, hogy árképzési módszerét, az általa alkalmazott egységeket a többi ajánlattevő ne ismerhesse meg, mert ha ezek az árak ismertté válnak, akkor egy következő közbeszerzési eljárásban a versenytársak által kalkulálható lesz a nyertes ajánlattevő ajánlati ára, és ezért az ő árainál alacsonyabb árat lesznek képesek alkalmazni, ezáltal jóval előnyösebb piaci pozícióba kerülhetnek vele szemben.”⁴³

A túlzó, indokolatlan védelmi szándéokra épülő törekvéseknek kíván a Kbt. különleges szabályozása határt szabni annak érdekében, hogy biztosítható legyen a jogos magánérdekkel szemben a közérdek. Egyrészt „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 – alapelvi – '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.”⁴⁴ Másrészt „A jogos magánérdekkel szembeni közjogi védelem az aránytalan sérelem szintjénél kezdődik. Az ezt a 'szintet' el nem érő sérelem vagy veszélyeztetettség a közpénz felhasználás szükségszerűen vállalt 'kockázatának' (költségé-

nek) minősül. Az üzletileg érzékeny adatkör önmagában nem minősíthető az üzleti titok fogalmába tartozó védett ismeretnek. A közbeszerzési eljárások ugyanis átláthatóságot és nyilvánosságot követelnek.”⁴⁵ A jogalkotó dönti el az üzleti titokból eleve kizárt adatok körét, valamint azt, hogy mely információk (például alvállalkozókra, az ellenszolgáltatás teljesítésére vonatkozó adatok) nyilvánosságról, közzétételéről rendelkezik,⁴⁶ ennek pedig hatása lehet egy-egy konkrét ügy megítélésére is. Vannak tehát olyan esetek, amikor a közpénzből finanszírozandó szerződés odaítéléséért az ajánlattevőknek áldozatot kell hozniuk, azaz vállalniuk kell annak kockázatát, hogy számukra fontos adatok birtokába jutnak más ajánlattevők, vagy azokat közzé kell tenni.

c) Az üzleti titokká nyilvánítás egy *ajánlattevői döntés* („Ez a döntés az ajánlattevő egyéni döntése”),⁴⁷ ugyanis „az üzleti titok körének meghatározása az érintett *titokgazda* gazdasági szereplő által meghatározott adatokat jelenti, az üzleti titokká minősítés az ajánlattevő kompetenciájába tartozik.”⁴⁸ Ez azt jelenti, hogy „a titokgazda jogosult eldönteni, hogy számára az adott tény, tájékoztatás, egyéb adat vagyoni értékkel bír. Az ajánlatkérő és a Döntőbizottság kötelezettsége is az, hogy a jogszabályokban, elsősorban a Kbt.-ben rögzített üzleti titokkal kapcsolatos jogszabályi követelmények betartását megkövetelje, illetve számon kérje az adott ajánlattevőn.”⁴⁹ Így az is lehetséges, hogy az ajánlattevő úgy ítéli meg, hogy az adatai védelemre szorúlnának, azonban nem kívánja azokat a kockázatokat és kötelezettségeket vállalni, amelyek az üzleti titokká minősítéshez kapcsolódnak. Ugyanis figyelembe kell venni azt, hogy „A korábbi közbeszerzési szabályozáshoz képest a hatályos Kbt. szerint már nem fogadhatják el az ajánlatkérők automatikusan valamely adatnak az üzleti titokká minősítését, hanem az ajánlatkérő köteles vizsgálni azt, hogy az adat az ajánlattevők általi titokkörbe tartozik-e, és az ajánlattevő indokolása megfelelően

⁴³ A KDB D.179/11/2024. számú határozata, [45].

⁴⁴ A KDB D.418/16/2024. számú határozata, [93].

⁴⁵ A KDB D.418/16/2024. számú határozata.

⁴⁶ Ld. a Kbt. 43. §-át.

⁴⁷ A KDB D.94/16/2017. számú határozata. A kereset elutasításáról ld. Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 3.K.27.256/2017/23. számú ítéletét.

⁴⁸ A KDB D.296/33/2018. számú határozata, [64]–[65]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 107.K.700.875/2018/30. számú ítéletét.

⁴⁹ A KDB D.276/19/2020. számú határozata, [61]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.706.953/2020/7. számú ítéletét.

alátámasztott-e.”⁵⁰ Ha az ajánlattevői döntés nem jogszerű, vagy nem megfelelően alátámasztott, akkor az ajánlatkérői hiánypótlási felhíváshoz, továbbra is elfogadhatatlan indokolás esetén pedig az ajánlat érvénytelenségéhez vezethet. (A jogalkotó „A jogszabályban előírtak betartatásához, a jogsértő helyzet reparálásához jogi eszközt is biztosított: a hiánypótlás alkalmazhatóságát, végső soron a jogsértő magatartás szankcionálhatóságát, az érvénytelenség megállapítását.”)⁵¹ Vagyis mérlegelnie kell az ajánlattevőknek a kockázatokat, az előnyöket és a hátrányokat.

Az ajánlattevő dönthet úgy is, hogy a korábbi döntését visszavonja, és *nem tartja fenn az üzleti titokká nyilvánítást*. „Az, hogy az ajánlattevő az ajánlatában valamely dokumentumot, adatot, stb. üzleti titokká minősít, azáltal az adott adatok nyilvánosságra hozatalát tiltja meg. Ez a döntés az ajánlattevő egyéni döntése, mely döntés nem eredményezheti azt, hogy ezen minősítésen az ajánlattevő ne változtasson. A Kbt. rendelkezései nem tiltják, hogy a hiánypótlás teljesítését követően az ajánlattevő akként döntsön, hogy az üzleti titok minősítést feloldja. Ez az ajánlattevői döntés nem kapcsolódik közvetlenül az ajánlati kötöttség jogintézményéhez, így erre kötöttség sem állhat be. A Döntőbizottság álláspontja szerint ebből következően az ajánlattevőnek jogszerű lehetősége volt arra, hogy a hiánypótlás teljesítését követően az üzleti titok minősítést feloldja.”⁵² Felmerül a kérdés, hogy miképpen kell azt a helyzetet kezelni, ha utóbb, egy előzetes vitarendezési eljárásban kerül sor az *egyes tartalmaknak az üzleti titokká nyilvánítás alóli feloldására*. „Jelen esetben az a speciális helyzet állt elő, hogy az iratbetekintésre nyitvaálló határidő leteltét követően – az iratbetekintést követő előzetes vitarendezési eljárásban – az iratbetekintéssel érintett, és az iratbetekintést kérő ajánlattevő által megtekinteni kívánt, üzleti titokká nyilvánított dokumentumok jelentős részét a nyertes ajánlattevő feloldotta az üzleti titok alól. Azaz egy olyan joghelyzet merült fel a közbeszerzési eljárás-

ban, amely a Kbt. által nem szabályozott. A jogkérdés eldöntéséhez a Döntőbizottság a Kbt. irányadó rendelkezéseinek komplex – azaz nemcsak nyelvtani, hanem történeti, rendszertani, logikai, teleológiai – vizsgálatát az alábbiak szerint végezte el.” Az Alaptörvény 28. cikkét és a Kbt. 2. § (7) bekezdését alapul véve a jogsértést (az iratbetekintés jogellenes korlátozását) megállapították, azonban bírságot az ügyben felmerült jogkérdés „komplex jellegére” tekintettel nem szabtak ki.⁵³ Ha megszüntetik az üzleti titokká nyilvánítást, akkor a jogorvoslati eljárásban is le kell vonni ennek eljárási következményeit (eljárás megszüntetése okafogyottság okán).⁵⁴

A döntésnek azonban szabályszerű folyamat keretében kell megvalósulnia, csak a Kbt.-ben meghatározott út járható az ajánlattevő számára. Ez azt jelenti, hogy nem tagadhatja meg az árándokolás benyújtását arra hivatkozással, hogy azok az ő üzleti titkait képezik, és azokat így kívánja megvédeni (hiszen „Az üzleti titok megőrzésének legjobb módja egyszerűen az, ha nem fedik fel őket”),⁵⁵ a „békén hagyáshoz való jog”, a magánszféra tiszteletben tartása nem abszolút és mindenek felett álló hivatkozhatósági pont a közbeszerzésekben, legalábbis akkor nem, ha a cél az érvényes ajánlattétel és a szerződéskötés jogának az elnyerése. (Egy esetben például az ajánlattevő „Előadta, hogy az általa az indokolásában hivatkozott megrendelés részleteiről nem áll módjában az ajánlatkérő részére tájékoztatást adni, annak üzleti titok minősége miatt.”)⁵⁶ Abból lehet kiindulni ebben a körben, hogy „a közbeszerzési eljárások az ajánlatkérő szervek és a gazdasági szereplők közötti *bizalmi kapcsolaton* alapulnak, a közbeszerzési eljárásban ezen utóbbiaknak anélkül kell tudniuk közölni az ajánlatkérő szervekkel minden hasznos információt, hogy attól tartanának, az ajánlatkérő szervek olyan adatokat közölnek harmadik személyekkel, amelyeknek a felfedése kárt okozhat az említett gazdasági szereplőknek.”⁵⁷

⁵⁰ A KDB D.296/33/2018. számú határozata, [64]–[65]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 107.K.700.875/2018/30. számú ítéletét.

⁵¹ A KDB D.12/21/2018. számú határozata, [69].

⁵² A KDB D.94/16/2017. számú határozata. A kereset elutasításáról ld. Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 3.K.27.256/2017/23. számú ítéletét.

⁵³ Ld. a KDB D.164/19/2021. és a D.227/23/2021. számú határozatát.

⁵⁴ Ld. a KDB D.394/11/2017. számú határozatát.

⁵⁵ Levine, David S. – Sarnoff, Joshua D.: Compelling Trade Secret Sharing. *Hastings Law Journal*, 2023/4. sz. 997. o.

⁵⁶ A KDB D.309/18/2019. számú határozata, [12].

⁵⁷ Az EUB C-927/19. számú ügyben 2021. szeptember 7-én hozott ítélete, ECLI:EU:C:2021:700, [115].

d) A fentiekből adódóan szükség van olyan korlátok, feltételek, kötelező elemek és szankciók (hiánypótlás, illetve érvénytelenség) törvényi szinten való rögzítésére, amelyek biztosítják azt, hogy az ajánlattevők ne terjeszkedhessenek túl az indokolt kereteken. Ennek megfelelően írja elő a Kbt. a következőket: „Az üzleti titkot tartalmazó irat kizárólag olyan információkat tartalmazhat, amelyek nyilvánosságra hozatala a gazdasági szereplő üzleti tevékenysége szempontjából *aránytalan sérelmet okozna*. A gazdasági szereplő az üzleti titkot tartalmazó, elkülönített irathoz indokolást köteles csatolni, amelyben részletesen alátámasztja, hogy az adott információ vagy adat nyilvánosságra hozatala miért és milyen módon okozna számára aránytalan sérelmet. A gazdasági szereplő által adott indokolás nem megfelelő, amennyiben az általánosság szintjén kerül megfogalmazásra.”⁵⁸ A KDB megközelítése szerint ebből adódóan a következő *konjunktív feltételek*nek kell teljesülnie: ok-okozati összefüggés áll fenn az adatok megismerése és a vélhetően bekövetkező sérelem között; a feltételezett sérelemnek a gazdasági szereplő üzleti tevékenysége szempontjából kell fennállnia; a sérelemnek aránytalan mértékűnek kell lennie; és mindez konkrétumokkal alátámasztott, nem az általánosság szintjén megfogalmazott.⁵⁹ Vagyis a kulcselemek a következők: aránytalan sérelem, az ezt alátámasztó indokolás, amely nem lehet általános, emellett figyelembe kell venni azt is, hogy milyen információkra, adatokra nem terjedhet ki a védelem a törvény erejénél fogva.⁶⁰ Mindez azt jelenti, „hogy a Kbt. az üzleti titokká minősítést csak az érintett adatkör esetében teszi lehetővé, és az, hogy a Kbt. 44. § (1) bekezdése kiemeli, hogy az üzleti titkot elkülönítetten kell elhelyezni, szintén azt a jogalkotói szándékot támasztja alá, amely gátolni kívánja a teljes terjedelmű védett adattá minősítést.”⁶¹ Azonban önmagában nem tekinthető „jogszerűtlennek, ha az ajánlattevők ajánlatuk, árindokolásuk, kiegészítő árindokolásuk teljes

egészét vagy bizonyos, jól körülhatárolt elemeit üzleti titokká minősítik, ha annak indokai valóban fennállnak.”⁶²

e) A Kbt. előírja a gazdasági szereplő számára az *indokolási kötelezettséget*: eszerint az üzleti titkot tartalmazó, elkülönített irat(ok)hoz indokolást kell csatolni, amelyben részletesen alátámasztja az ajánlattevő, hogy az adott információ vagy adat nyilvánosságra hozatala miért és milyen módon okozna számára aránytalan sérelmet. Ez azt jelenti, hogy „az üzleti titok körének meghatározása az érintett *titokgazda* gazdasági szereplő által meghatározott adatokat jelenti, az üzleti titokká minősítés az ajánlattevő kompetenciájába tartozik. A korábbi közbeszerzési szabályozáshoz képest a hatályos Kbt. szerint már nem fogadhatják el az ajánlatkérők automatikusan valamely adatnak az üzleti titokká minősítését, hanem az ajánlatkérő köteles vizsgálni azt, hogy az adat az ajánlattevő általi titokkörbe tartozik-e, és az ajánlattevő indokolása megfelelően alátámasztott-e.”⁶³ A „részletes alátámasztás” kitételből következik, hogy az indokolás *nem lehet általános* (például nem állhat csak abból, hogy „az adott információk nyilvánosságra hozatala az ajánlattevő üzleti érdekeit súlyosan sértené”), hanem konkrétan meg kell jelölni a veszélyeket és a valószínűsíthető sérelmeket.⁶⁴ Egy esetben úgy fogalmazott egy határozat, hogy az indokolás „tartalma általános jellegű volt, mivel sem a saját körülményei, sem a teljesítendő szerződéses tárgy szempontjából nem tartalmazott konkrét gazdasági vagy műszaki érvelést ezen indokolás.”⁶⁵ Így nem elegendő „általános panelként alkalmazva a versenyhátrányt és a gazdasági érdeksérelem mint általános következményt”⁶⁶ hivatkozni. Emellett a sablonszerű indokolások sem fogadhatók el: „Amennyiben az üzleti titokká nyilvánítás indokolása sablonszerű, általános, kizárólag gazdasági érdekre, versenyhátrányra hivatkozik, úgy az egyedi eset egyedi körülményeinek mérlegelése, az ajánlattevő sérelmének

⁵⁸ A Kbt. 44. § (1) bekezdése.

⁵⁹ A KDB D.347/13/2022. számú határozata, [72].

⁶⁰ Ld. a Kbt. 44. § (2) bekezdését.

⁶¹ A KDB D.12/21/2018. számú határozata, [77].

⁶² A KDB D.12/21/2018. számú határozata, [79].

⁶³ A KDB D.296/33/2018. számú határozata, [64]–[65]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 107.K.700.875/2018/30. számú ítéletét.

⁶⁴ A Kbt. javaslati állapotának 42–45. §-ához kapcsolódó indokolás.

⁶⁵ A KDB D.205/9/2023. számú határozata, [45]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.702.753/2023/18. számú ítéletét.

⁶⁶ A Fővárosi Törvényszék 103.K.702.753/2023/18. számú ítélete, [38].

lehetősége, valamint a sérelem bekövetkeztének elkerüléséhez fűződő magánérdek, és az üzleti titkok tárgyát képező adattartam nyilvánosságra hozatalához fűződő közérdek összehasonlíthatóságára nincsen lehetőség.”⁶⁷ Például „az általánosság szintjén kerül megfogalmazásra azon indokolás, mely az adott tényállástól teljesen független, konkrétumot nem tartalmaz, abban az indokolási kötelezett eseti körülményei, a nyilatkozó saját üzleti tevékenységét feltáró és figyelembe vevő indokolás nincs.”⁶⁸ Vagy „A kártérítés követelésének lehetősége, és súlyos gazdasági, erkölcsi, akár büntetőjogi következményeinek lehetősége önmagában nem minősül a Kbt. 44. §-a szerinti indokolási kötelezettség teljesítésének.”⁶⁹ Azonban „A jogalkotó a megfelelő indokolás tartalmi feltételeit tételesen nem adja 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.”⁷⁰ Ebből adódóan „az üzleti titokra vonatkozó indokolás jogszerűsége (általános, illetve konkrét jellege) megítélésének kiindulópontja az, hogy melyek azok az üzleti titokká nyilvánított adatok, információk, amelyekre vonatkozik az indokolás.”⁷¹ Ha a gazdasági szereplő nem tartotta be az üzleti titokra vonatkozó szabályokat (túlterjeszkedett a jogszabályi kereteken, túlságosan általános az indokolás), akkor az ajánlatkérő köteles hiánypótlás keretében megadni a gazdasági szereplő számára a korrekció lehetőségét. Ha ennek ellenére nem kerül javításra a kifogásolt elem, akkor az ajánlat érvénytelenné nyilvánítandó (ezt az érvénytelenségi jogalapot a Kbt. a 73. §-ában külön is nevesíti).⁷²

Az *általánosság kizárása* jelenti az egyik határt: ez a jogintézmény alkalmazásának egyik „szélső értéke”. A Kbt. nem definiálja azt, hogy milyen legyen az indokolás, hanem azt rögzíti, hogy milyen nem lehet: túl általános, amellyel a jogalkotó „a tényleges alappal valójában

nem rendelkező, légből kapott érvelést kívánta kizárni.”⁷³ Azonban az sem lehet elvárás, hogy az ajánlattevő túlzottan részletesen fogalmazzon, és felfedje a valóban védett adatokat az indokolásában, ugyanis a másik határ (szélső érték) a *jogintézmény célja*. „Ha az üzleti titok indokolása körében olyan információk közlését várjuk el, amely ez utóbbit veszélyezteti, a jogintézmény nem tölti be azt a funkciót, amely érdekében létrehozták. Az ajánlatkérőnek ezért egyensúlyt kell találnia a túlzottan általános megfogalmazás és a már üzletileg szenzitív információk közlését is megkívánni akaró indokolás között, illetve az esetleges hiánypótlási igényét eszerint kell meghatározni.”⁷⁴ Vagyis „a védendő információ nyilvánvalóan nem jelenhet meg az indokolásban, hiszen abban az esetben a jogintézmény rendeltetése kiüresedne, céltalanná válna.”⁷⁵

A másik vizsgálandó elem (követelmény) szerint „Az üzleti titkot tartalmazó irat kizárólag olyan információkat tartalmazhat, amelyek nyilvánosságra hozatala a gazdasági szereplő üzleti tevékenysége szempontjából *aránytalan sérelmet* okozna.”⁷⁶ Ez azt jelenti, hogy be kell tudni mutatni a nyilvánosságra hozatal következményét (az ok-okozati összefüggést), azt, hogy az érdeksérelem hogyan valósulna meg. Az alátámasztást számos szempont és körülmény (a védett információ és a sérelemmel érintett érdek jellege/jelentősége, a gazdasági szereplő piaci helyzete, üzletpolitikája, stb.) befolyásolja. Így például milyen anyagi, technikai, szellemi ráfordításokat eszközölt a gazdasági szereplő annak kidolgozásához, kifejlesztéséhez, megismeréséhez, felfedezéséhez, alkalmazásához és a nyilvánosságra hozatal következtében mindezen ráfordítás milyen jellegű, vagy nagyságrendileg mekkora kárt realizálna, vannak-e olyan szerződéses, vagy jogszabályon, hatósági döntésen alapuló kötelezettségei, amelyek megkövetelik a védetté nyilvánított információ titokban tartását, és melyek azok a szerződéses, illetve egyéb hátrányos

⁶⁷ A Fővárosi Törvényszék 103.K.702.753/2023/18. számú ítélete, [39].

⁶⁸ A KDB D.367/15/2018. számú határozata, [33].

⁶⁹ A KDB D.367/15/2018. számú határozata, [33].

⁷⁰ A KDB D.856/20/2016. számú határozata vagy a D.12/21/2018. számú határozata, [69].

⁷¹ A KDB D.480/15/2022. számú határozata, [70].

⁷² Ld. pl. a KDB D.651/19/2016. számú határozatát.

⁷³ A KDB D.81/14/2025. számú határozata, [40].

⁷⁴ A KDB D.81/14/2025. számú határozata, [40].

⁷⁵ A KDB D.475/13/2024. számú határozata, [56]. Megsemmisítette és új eljárásra kötelezte a KDB-t a Fővárosi Törvényszék 106.K.703.716/2024/18. számú ítélete.

⁷⁶ A Kbt. 44. § (1) bekezdésének 2. mondata.

jogkövetkezmények, szankciók, amelyek a titoktartás megsértése következtében a gazdasági szereplővel szemben alkalmazhatóak lesznek. Lehet ezen túlmenően arra is hivatkozni, hogy a nyilvánosságra hozatal következtében milyen előnyökre tehetne szert más konkurens gazdasági szereplő az információ birtokában, a nyilvánosságra hozatal a piaci verseny szempontjából milyen és mekkora hátrányt eredményezne a gazdasági szereplő részére, a gazdasági szereplőre nézve milyen hátrányos folyamatokat indítana el a nyilvánosságra hozatal.⁷⁷ A jogalkotó jelzős szerkezetet használt, hiszen *nem egyszerűen sérelmet, hanem annak aránytalanságát is megköveteli az üzleti titok fennállásához*. Ha a jogszabályi feltételeknek meg is felel valamely üzleti titokká nyilvánított információ, akkor tovább kell folytatni ennek a kérdésnek az eldöntésével. Ennek megfelelően kell elvégezni „az általános vizsgálatot, vagyis azt, hogy az üzleti titokká nyilvánítás indoka kellően egyedi, részletes és konkrét, a gazdasági tevékenységéhez kapcsolódó, titkos, 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, és amelynek nyilvánosságra kerülése számára az üzleti tevékenysége szempontjából aránytalan sérelmet okozna. 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, többetként értékelhető információ (árképzési metódus) is külön vizsgálat tárgyát képezheti. Az ajánlatkérő csak azt követően tudja elvégezni a *közérdekűségi tesztet*, vagyis annak eldöntését, hogy az üzleti titkot jelentő adatok nyilvánosságra hozatala valóban aránytalan sérelmet okozna-e; és ha igen, fűződik-e ennek ellenére közérdek azok nyilvánosságra hozatalához. 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.”⁷⁸ Vagyis „Ez a közérdekűségi teszt segít annak eldöntésében, hogy az adott helyzetben mely érdek minősül erősebbnek. Ehhez az ajánlattevő részéről is a megfelelő indokolás rögzítésére”⁷⁹ van szükség.

A fentiek szerint tehát a KDB gyakorlatában alkalmazott „*deduktív vizsgálati módszer*” a következő (amelyet a bíróság is elfogad): a KDB „először azt veszi górcső alá, hogy a hivatkozott adatkör nem esik-e a nevesített tilalmi lista körébe, és csak nemleges válasz után vizsgálja a Kbt. 44. § (1) bekezdésének főszabályát.”⁸⁰ Vagyis „Az indokolás általános szabályoknak, a Kbt. 44. § (1) bekezdésének való megfelelése csak azt követően vizsgálható, ha a nyertes ajánlattevő teljes egészében üzleti titokká nyilvánított árindokolása nem tartalmaz az üzleti titok alól kizárt adatot.”⁸¹

Az ajánlatkérő bírálati kötelezettségébe tartozik az üzleti titokká nyilvánítás jogszerűségének, az azt alátámasztó indokolás megfelelésének a vizsgálata, szükség szerint hiánypótlási felhívás kibocsátása elfogadhatóság hiányában, az indokolás hiányos jellege esetén. A hiányosságokat a közbeszerzési eljárásban kell tisztázni, az e körben elkövetett ajánlatkérői mulasztásokat nem menti ki az, hogy a jogorvoslati eljárásban az ajánlatkérő igyekszik az észrevételeiben az ajánlattevői hiányosságait pótolni úgy, hogy „az ajánlattevő helyett maga indokolja meg – feltételezve a lehetséges ajánlattevői érvelést – az ajánlattevő üzleti titokhoz fűződő vélt érdeksérelemt. Az ajánlatkérőnek nem feladata, hogy az ajánlattevő helyett maga egészítse ki az indokolást, hanem erre az ajánlattevőt kellett volna felhívnia.”⁸² Megjegyzendő, hogy abban a jogorvoslati eljárásban, amelyben ezt megfogalmazták, a KDB kiemelte azt a körülményt is, hogy „a nyertes ajánlattevő a jogorvoslati eljárásban részvételi szándékát nem jelezte, észrevételt, nyilatkozatot nem tett az üzleti titok indokolása, sem ajánlatának védelmében.”⁸³

f) Említést kell tenni az *elkülönítésről*, és ennek *technikai feltételeiről* is, hiszen az EKR-ben külön

⁷⁷ A KDB D.522/24/2019. számú határozata, [37].

⁷⁸ A Fővárosi Törvényszék 106.K.703.716/2024/18. számú ítélete, [53].

⁷⁹ A Fővárosi Törvényszék 106.K.703.167/2024/11. számú ítélete, [37].

⁸⁰ A Fővárosi Törvényszék 106.K.703.716/2024/18. számú ítélete, [42].

⁸¹ A Fővárosi Törvényszék 106.K.703.716/2024/18. számú ítélete, [54].

⁸² A KDB D.347/13/2022. számú határozata, [77].

⁸³ A KDB D.347/13/2022. számú határozata, [77].

funkciók állnak rendelkezésre az üzleti titok kezelésére. Ebben a körben egy fontos különbségtételt kell tenni, mégpedig a következőt: „Kiemeli a bíróság, hogy a titok tárgyának maga a bizalmas adat, nem pedig annak a hordozója (az irat) minősül. Erre tekintettel írja elő a Kbt., hogy a gazdasági szereplőnek el kell különítenie az információknak azt a részét, amely körben üzleti titok fennállására hivatkozik, amiben az EKR a segítségére van. Az ajánlattevőnek úgy kell tehát elkészítenie az irat tartalmát, hogy a titkossá nyilvánított adattartalom a szerződés odaítélése után esetleg nyilvánosságra kerülhet a közérdekű adatigénylési eljárásokban, de az ne gátolja a jogos érdekeltséggel rendelkező gazdasági szereplők jogorvoslathoz való jogainak gyakorlását.”⁸⁴ A megfelelő elkülönítés azért is lényeges ebből adódóan, mert „Ha magát az üzleti titkot a gazdasági szereplő olyan dokumentumban helyezi el, amelynek nyilvánosságra hozatala a közbeszerzési eljárásban nem tiltható meg, úgy titokgazdaként nem tanúsítja az adott helyzetben a titokban tartáshoz szükséges, elvárható magatartást.”⁸⁵ Az pedig, hogy az ajánlattevő egyetért-e vagy sem az e körben alkalmazandó technikai megoldással, irreleváns, továbbá nem alaptörvényellenes a jogi szabályozás. („Az a körülmény pedig, hogy az [ajánlattevő] az EKR rendszerrel bevezetett informatikai megoldásokkal nem ért egyet, nem befolyásolja annak alkalmazási kötelezettségét.”⁸⁶ Emellett a bíróság azt is megfogalmazta, hogy a Kbt. a felhatalmazó rendelkezései körében tartalmaz felhatalmazást rendeletalkotásra a részletszabályokra nézve, az ajánlattevő nem fejtette ki, hogy miért is sérült volna az Alaptörvény, illetve miért lenne ellentétes a Kormány rendelete a törvénnyel.)⁸⁷ A megfelelő EKR-funkciók használata azért is különösen fontos, mert bár formai hiányosságnak minősül, mégis az ajánlat érvénytelenségéhez vezethet az, ha

nem megfelelően használják, hiszen olyan formai követelményről van szó, amelyet nem az ajánlatkérő, hanem a jogszabály ír elő, így vonatkozik rá az az érvénytelenségi ok, amely akkor alkalmazható, ha az ajánlat egyéb okból nem felel meg a jogszabályi feltételeknek.⁸⁸ Ebben a körben jogszabályi feltétel pedig a végrehajtásra vonatkozó részletszabály,⁸⁹ amely „egy formai előírást rögzít, nem mond ellent a Kbt.-nek, mert csupán azt mondja meg, hogy miként kell elektronikus közbeszerzési rendszerben az üzleti titokká nyilvánítást, – a Kbt. által is előírt – elkülönített elhelyezést alkalmazni. A Döntőbizottság megjegyzi, hogy a Kbt. 41. § (7) bekezdése egyébként kifejezetten engedélyt ad az eljárási cselekmények elektronikus gyakorlása kapcsán a Kbt.-től való szükséges mértékű eltérésre.”⁹⁰

Az üzleti titok és az aránytalanul alacsony árra vonatkozó indokolások kapcsolata

Az üzleti titokra vonatkozó általános megállapításokat követően lehetőség van arra, hogy az árindokolásokhoz kapcsolódó további főbb jellemzők kerüljenek áttekintésre. Az üzleti titokká nyilvánítható tartalmak kapcsán lényeges kiindulópont, hogy „a Kbt. hivatkozott rendelkezései nem mondják ki, hogy az árindokolás, illetve a kiegészítő árindokolás teljes tartalmát nem lehet jogszerűen üzleti titokká nyilvánítani.”⁹¹ Azonban másként kell megítélni azt, hogy ha az ajánlattevő az árindokolásokra vonatkozó üzleti titokká nyilvánítások indokolását kívánja üzleti titokká nyilvánítani: „Nem vitatott, hogy az árindokolás/kiegészítő árindokolás ebben a formában (az üzleti titokká nyilvánítás indokolásának üzleti titokká nyilvánítása körében) nem felelt meg a Kbt. 44. §-ának, de ez a hiba kiküszöbölhető lett volna, ha a hiánypótlás eleve megfelelő tartalmú. Ez pedig az

⁸⁴ A Fővárosi Törvényszék 103.K.702.057/2023/10. számú ítélete, [40].

⁸⁵ A KDB D.522/24/2019. számú határozata, [37].

⁸⁶ A Fővárosi Törvényszék 103.K.702.057/2023/10. számú ítélete, [45].

⁸⁷ A Fővárosi Törvényszék 103.K.702.057/2023/10. számú ítélete, [46].

⁸⁸ A KDB D.129/22/2023. számú határozata, [92]–[93]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.702.057/2023/10. számú ítéletét.

⁸⁹ „A gazdasági szereplő a Kbt. 44. §-ának alkalmazása során az üzleti titkot tartalmazó dokumentum elkülönített elhelyezésére az EKR-ben erre szolgáló funkciót alkalmazza.” Az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 11. § (4) bekezdése.

⁹⁰ A KDB D.129/22/2023. számú határozata, [95]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.702.057/2023/10. számú ítéletét.

⁹¹ A KDB D.475/13/2024. számú határozata, [54]. Megsemmisítette és a KDB-t új eljárásra kötelezte a Fővárosi Törvényszék 106.K.703.716/2024/18. számú ítélete.

ajánlatkérő felelősségi körébe tartozott.”⁹² Egy másik esetben „A Döntőbizottság azt is megállapította, hogy a Kbt. 44. §-a egyetlen rendelkezése sem biztosít olyan védelmet az üzleti titok indokolása körében, mint amilyet a törvény által biztosított körben jogszerűen alkalmazott üzleti titok esetén lehetővé tesz.”⁹³

Ugyanakkor – ahogyan arról az előzőekben szó volt – a jogszerűségi vizsgálatot az egyes adatok tekintetében külön-külön is el kell végezni, valamint „a teljes árindokolást érintő, többletként értékelhető információ (árképzési metódus) is külön vizsgálat tárgyát képezheti.”⁹⁴

Ha jogorvoslati eljárásra kerül sor, akkor a KDB-nek az egyes elemeket – így a hivatkozott adókat, közterheket, alvállalkozói díjakat, technológiát, eszközöket, szoftvereket, járműveket az irodai díjak mellett – meg kell vizsgálnia az üzleti titokká nyilvánítás megfelelősége körében, a bíróság szerint nem elég az a megállapítás, hogy „az árindokolásban szereplő adatok az ajánlattevő által képzett, adott beszerzésre vonatkozóan megjelölt alapadatok alapján számított egyedi értékek, információk”, így a konkrét adatokra vonatkozó ajánlattevői kifogások elbírálatlannak tekintendők.⁹⁵

Ennek megfelelően a következőkben sor kerül az árindokoláshoz kapcsolódó, üzleti titokra vonatkozó főbb szabályozási és joggyakorlati támpontok áttekintésére, amelyek eligazítást adhatnak a tételes jog által nyitva hagyott kérdések megválaszolásához.

a) Az egyik fő lehetséges kiindulópont az adat *árképzéshez* kapcsolódó jellege. A Kbt. nem használja ezt a kifejezést, hanem úgy fogalmaz, hogy az értékelési szempont alapján értékelésre nem kerülő, de ezek alapjául szolgáló – a kifejezetten üzleti titokká nem nyilvánítható adatokon túlmenően – részinformációk, alapadatok (így különösen az árazott költségvetés) nyilvánosságra hozatala megtiltható.⁹⁶ „Az áralkuláció 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 nyilvánosság-

ra 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 – kivételesen – indokolt.”⁹⁷

A törvény különösen az árazott költségvetést említi, ezért ebben a körben utalni szükséges azokra az elemzésekre, amelyek feljebb a költségvetések és az árindokolások különbségeire és hasonlóságára vonatkoztak az indokolás fogalmának tárgyalása körében. Ezek részletes megismétlése nélkül annyi emelendő ki, hogy az árindokolás és az árazott költségvetés hasonló, mindkettőből – valamilyen szinten – megismerhető az ajánlattevő árképzése. Az árindokolásokban azonban az árelemeknek, költségelemeknek jóval részletesebben kell megjelenniük, tehát olyan dokumentumként kell számolni vele, amelyek fokozottan igényelhetik az üzleti titok védelmét, hiszen ezen adatok nyilvánosságra hozatala, illetve mások – különösen a versenytárs ajánlattevők – általi megismerése valóban aránytalan sérelmet okozhat a titokgazda ajánlattevőknek. A legkülönfélébb árelemek, költségtényezők, dokumentumok tartozhatnak – nem feltétlenül – ebbe a körbe: munkabérek, nyereség mértéke, beszállítói kedvezmények, nagykereskedelmi beszerzési árak, megállapodások. Nyilván a jövőbeli versenyhelyeket rontaná az, ha valamely gazdasági szereplő árképzése átlátható és ez alapján egyúttal előre látható is lenne a versenytársak számára.

Fontos kiindulópont tehát az *egyedi árképzés megismerhetősége*, amely azonban nem elégséges feltétel a jogszerű üzleti titokká nyilvánításhoz. A KDB szerint önmagában nem vitatható az, hogy „egy gazdasági szereplő árképzésének lehetnek olyan speciális, egyedi elemei, amelyek ismerete számára versenyelőnyt jelent a végső ajánlati ár kialakításánál, és annak nyilvánosságra kerülése sértheti üzleti érdekeit, azonban ezt az üzleti titok indokolásában legalábbis konkretizálnia szükséges. Be kell mutatnia, hogy melyek azok az egyedi árképzési

⁹² A KDB D.462/21/2023. számú határozata, [79]. A döntést keresettel támadták.

⁹³ A KDB D.651/19/2016. számú határozata.

⁹⁴ A Fővárosi Törvényszék 106.K.703.716/2024/18. számú ítélete, [53].

⁹⁵ A Fővárosi Törvényszék 106.K.703.716/2024/18. számú ítélete, [47].

⁹⁶ A Kbt. 44. § (3) bekezdése.

⁹⁷ A KDB D.405/12/2024. számú határozata. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 106.K.703.167/2024/11. számú ítéletét.

tényezők, amelyeket ha másik versenytárs is alkalmazna, ezzel őt versenyhátrány érheti. Mindezeket túl azt is valószínűsíteni kell, hogy ez a versenyhátrány, mint sérelem, aránytalan mértékű kárt okozna számára. Önmagában nem fogadható el az olyan érvelés, amely csupán azzal indokolja az üzleti titoknak kezelni kért adat vagy információ megismerésének tilalmát, hogy ez esetben kialakulna egy versenyhelyzet, amely során a másik üzleti szereplő (konkurens ajánlattevő) kedvezőbb ajánlatot tehetne. Ez ugyanis magának a közbeszerzési eljárásnak – alapelvi szinten rögzített – alapvető célja.”⁹⁸ Egy másik döntésben úgy fogalmaztak, hogy „A Döntőbizottság önmagában nem vitatta, hogy egy gazdasági szereplő árképzésének lehetnek olyan speciális, egyedi elemei, amelyek ismerete számára versenyelőnyt jelent a végső ajánlati ár kialakításánál, és annak nyilvánosságra kerülése sértheti üzleti érdekeit. Azonban hiányolta a korábbi árándokolásból az ajánlattevő lehetséges üzleti sérelmének konkretizálását, részletes bemutatását.”⁹⁹

Egy esetben a nyertes ajánlattevő három adatkört minősített titoknak: az árszámítási módszereit, az ajánlat indokolni kért tételeinek konkrét árszámításait és a beszállítói árajánlatokat. A KDB megállapította, hogy a Kbt. 44. § (2)-(3) bekezdésére tekintettel nem kellett az ajánlatkérőnek hiánypótlási felhívást kibocsátani. Az indokolása második mondatában a nyertes ajánlattevő úgy fogalmazott, hogy „a szigetelt távhővezeték piac konkurens résztvevői megismernék az irányadó beszerzési árakat, árképzési szabályait és minimális árelvárásait”, de a KDB szerint a tényleges indokolást a harmadik mondat tartalmazta: „Ezen információk birtokában a piac konkurens szereplői a saját árképzésüket a nyertes ajánlattevőhöz igazíthatnák.” A KDB megállapította a következők alapján, hogy ez az indokolás túl általános, nem elég részletes, valamint az aránytalan sérelem okozás eredményének konkrét kifejtését és módját sem tartalmazza. Ugyanis „Az ajánlatkérő számos áradatra vonatkozó indokolás elkészítésére kötelezte a nyertes ajánlattevőt, de a nyertes ajánlattevő nem különböztette meg az egyes adatokra vagy adatcsoportokra vonatko-

zó árándokolás-részeket az üzleti tevékenysége védelme szempontjából, pedig a nyilvánosságra kerülése nem lehet mindegyiknek azonos hatású. A nyertes ajánlattevő azt sem határozta meg az üzleti titokká nyilvánítás indokolásában, hogy mit jelent pontosan egy árképzésnek egy másikhoz igazítása, azonfelül az árszámítási módja vagy annak csak egy része mennyiben különleges, egyedi szellemi termék, továbbá önmagában az igazítás mekkora mértékű sérelmet okozna az üzleti tevékenysége szempontjából.”¹⁰⁰ Ennek megfelelően a nyertes ajánlattevő „árándokolása egy részének és a kiegészítő árándokolása egészének az üzleti titokká nyilvánítása során nem tartotta be a Kbt. 44. § (1) bekezdésében foglaltakat, mert nem megfelelő az üzleti titokká nyilvánítás indokolása.”¹⁰¹

Az üzleti titok általános jellemzése körében szó volt arról, hogy az üzleti titokhoz kapcsolódó *indokolással szemben nem támasztható olyan követelmény, hogy abban az ajánlattevő az üzleti titkokat is közölje* az alátámasztás érdekében. Így egy indokolás „nem tekinthető az általánosság szintjén megfogalmazottnak, mert ha a kifogásolt részek – mint pl. ‘munkaszervezési metodika’, ‘HR gazdálkodás’, ‘árrés konklúzió levonása’, ‘komoly versenyhátrány’, ‘árkalkulációs adatok’ – konkrétan, pl. adatokkal kiegészítve kerültek volna megfogalmazásra, az már veszélyeztette volna az [ajánlattevő] üzleti titokhoz fűződő jogát, azaz a védett adatok titokban maradását, mely aránytalan sérelmet okozhatott volna számára.”¹⁰² Elfogadható volt továbbá a következő indokolás is: „A közös ajánlattevők üzleti titokra vonatkozó indokolásai tartalmazták azokat a know-how jellegéből adódó műszaki, gazdasági és szervezési indokokat, amelyek megőrzéséhez üzleti, versenyképességi érdekük fűződik, az egyedi foglalkoztatási modellre, a gazdasági tényezők vizsgálatára, az árképzés módjára, összetételére, költségvetési struktúrára, a konzorcium működésével kapcsolatos metodikákra, számításokra tekintettel az árándokolás, kiegészítő árándokolás nyilvánosságra hozatala üzleti sérelmet okozna az egyéb érdekelt közös ajánlattevők számára, annak a versenytársak általi megismerése jelentősen és egyben aránytalanul sértené a konzorcium

⁹⁸ A KDB D.347/13/2022. számú határozata, [76].

⁹⁹ A KDB D.480/15/2022. számú határozata, [69].

¹⁰⁰ A KDB D.61/33/2018. számú határozata, [44]–[45]. A döntést keresettel támadták.

¹⁰¹ A KDB D.61/33/2018. számú határozata, [45]. A döntést keresettel támadták.

¹⁰² A KDB D.2/17/2019. számú határozata, [93]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 30.K.700.171/2019/14. számú ítéletét.

pénzügyi, gazdasági és jogi érdekeit, eddigi sikeres üzletpolitikáját.”¹⁰³

b) Az egyes költségelemek joggyakorlatban való megjelenését is érdemes áttekinteni a fentiekén túlmenően, az árképzésre gyakorolt hatásukra tekintettel. Ha az ajánlatkérő számos adatra vonatkozó árindokolás elkészítésére kötelezi az ajánlattevőt, akkor elvárható, hogy az ajánlattevő különböztesse meg az egyes adatokra vagy adatsoportokra vonatkozó árindokolás-részeket az üzleti tevékenysége védelme szempontjából, ugyanis a nyilvánosságra kerülésük nem lehet mindegyiknek azonos hatású.¹⁰⁴ Ezen kívül az adatokhoz ugyanúgy hozzá kell rendelni a konkrét indokolást. Ahogy a KDB fogalmazott egy esetben: „Ezen kívül a bemutatandó adatok esetében vagy hiányzik az indokolás (pl. bér és járulékok költségei, amortizációs és beruházási költségek), vagy túl általános az indokolás (versenytársak előnyösebb helyzetbe jutása).”¹⁰⁵ Egy másik, példaként említhető esetben viszont szabályosnak minősítették az ajánlattevő döntését: „az üzleti titokká nyilvánításra vonatkozó indokolásában az ajánlattevő előadta, hogy miért, milyen módon okozna neki aránytalan sérelmet, ha az elkülönítetten elhelyezett árindokolásában szereplő adatok (és azokon keresztül az árképzése, költségei, a munkavállalói díjazása, adminisztratív költségei) nyilvánosságra kerülnének, az milyen érdeksérelmet okozna számára. Rögzítette indokolásában, hogy ha az üzleti titokként kezelni kért adatok, részletes költségszerkezet a versenytársak számára megismerhetővé válnának, azal előnyre tennének szert a következő beszerzéseken, ezáltal elveszítené a versenyelőnyét, a munkaerőpiacon is versenyhátrányba kerül. Megjelölte, hogy árképzési módszere az érdekelt szellemi terméke, amely lehetővé teszi, hogy gyorsan és hatékonyan legyen képes kedvező ajánlatot tenni egy ajánlatkérésre, melynek megismerése esetén a konkurens gazdasági társaságok saját működésüket is hatékonyabbá tehetik.”¹⁰⁶

Az árindokolásban rögzített sokféle adatról, költségelemről egyesével szükséges kialakítani az álláspontot a vonatkozó indokolás tükrében. Nem egyszerű ez a fel-

adat, hiszen a tételes jog meglehetősen kevés támpontot nyújt ennek teljesítéséhez. Azt azonban szükséges megemlíteni, hogy az egyediesítés lényeges követelmény, ugyanis „nem lehet jogszerűen olyan árindokolást elfogadni, amely bármely közbeszerzési eljárásban bármely ajánlattevő által megtehető lenne, mivel abban az egyes üzleti titkok vonatkozásában azok nyilvánosságra hozatalával bekövetkező aránytalan sérelmek egyediesítése elmarad. Az a tény, hogy az árindokolás adatai összefüggenek egymással nem zárja ki az egyediesítést abban a körben, hogy az egyes elemek tekintetében miért szükséges azok üzleti titokká nyilvánítása.”¹⁰⁷ Így például meg kell vizsgálni a következő adatokhoz kapcsolódó indokolás elfogadhatóságát: a szakemberekkel való kalkuláció (tervezési szakterületek), utazási költségek, a munkáltatót terhelő szociális hozzájárulási adó alkalmazásának bemutatása, a hatósági engedélyezési eljárások, adatszolgáltatások díjai, illetékei, szakhatósági egyeztetések, hozzájárulások költségeinek ismertetése, a kalkuláció alapjául szolgáló üzemanyagköltség.¹⁰⁸

c) Az is lényeges kérdés, hogy a különböző adatok mennyire érhetők el nyilvános adatbázisokból, így közzétett cégalapokból, beszámolókból vagy éppen az EKR-ből. A Kbt. is meghatároz számos olyan adatot, amelyet nyilvánosságra kell hozni egy-egy közbeszerzési szerződés teljesítése kapcsán.¹⁰⁹ Vagyis ha az ajánlatkérő köteles az EKR-ben közzétenni az ellenszolgáltatás alvállalkozói szerződésben meghatározott értékét a Kbt. 43. § (3) bekezdésének első mondata alapján, akkor az közérdekből nyilvános adatnak minősül, így a nyilvánosságra hozatala üzleti titokra hivatkozással nem tagadható meg, ebből következően az alvállalkozói szerződésekben foglalt ellenszolgáltatás értéke, vagyis az alvállalkozói díj közérdekből nyilvános adatnak minősül, és nem lehet üzleti titokká nyilvánítani, azonban e tekintetben figyelembe kell venni, hogy „a jogalkotó a Kbt. 43. § (2) bekezdésének e) pontjában kifejezetten a szerződés teljesítésébe bevont alvállalkozóval összefüggő adatokra vonatkozóan közölt előírást, nem pedig egy időben korábbi, az ajánlatban bemutatott

¹⁰³ A KDB D.195/18/2020. számú határozata, [37].

¹⁰⁴ A KDB D.193/15/2020. számú határozata, [68].

¹⁰⁵ A KDB D.193/15/2020. számú határozata, [68].

¹⁰⁶ A KDB D.60/22/2023. számú határozata, [69].

¹⁰⁷ A Fővárosi Törvényszék 103.K.702.753/2023/18. számú ítélete, [40].

¹⁰⁸ Ld. a KDB D.12/21/2018. számú határozatát, [81]–[84].

¹⁰⁹ Ld. a Kbt. 43. § (2) bekezdését.

alvállalkozóval összefüggő adatokkal kapcsolatban.”¹¹⁰ A tilalom alól kivételt képez továbbá az az eset, amikor a felek az ajánlatot a szerződés mellékletévé teszik, mert ekkor az ajánlat nyilvánosságára a Kbt. 44. § alkalmazandó a Kbt. 43. § (3) bekezdésének második mondata alapján, azonban az ajánlatkérőnek ilyen előírást a közbeszerzési dokumentumok valamelyikében előzetesen rögzítenie kell, mert a közbeszerzési dokumentumokat a közbeszerzési eljárás meghatározása érdekében kell létrehozni.¹¹¹ („Az alvállalkozói díj közérdekből nyilvános adatnak minősül, és nem lehet üzleti titok, továbbá emiatt az árendolási tartalmának az egészét sem lehetett volna üzleti titokká nyilvánítani.”)¹¹² A bíróság osztotta a KDB azon álláspontját, hogy „nem lehet különbséget tenni a Kbt. általa alkalmazott szabályai alapján az üzleti titokká nem nyilvánítható alvállalkozói díjak vonatkozásában a tekintetben, hogy az alvállalkozói egységeket, vagy az alvállalkozói díjat kívánja üzleti titokká nyilvánítani tekintettel arra, hogy az alvállalkozói egységár alkalmas arra, hogy abból az alvállalkozói teljesítés ellenértékének összege meghatározható legyen. Mivel az elvégzendő munka mennyiségét alapul véve az egységárból az alvállalkozói díjazás teljes összege kiszámítható, ily módon sem az egyik, sem a másik nem képezheti a Kbt. 43. § (2) bekezdés e) pontja alapján üzleti titok tárgyát.”¹¹³ (Az alvállalkozói adatok és az üzleti titok kapcsolatáról még a későbbiekben szó lesz.) Megjegyzendő, hogy említendő olyan példa is, amikor az ajánlatkérő rendelkezett az ajánlat mellékletként történő rögzítéséről. („A Döntőbizottság rögzíti, hogy a közbeszerzési dokumentáció részét képező tervezési szerződéstervezet szerint az ajánlat a megkötésre kerülő szerződés mellékletét képezi, ebből eredően a Kbt. 44. §-a alapján kell megítélni azt, hogy az alvállalkozói díj üzleti titokká nyilvánítható-e. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 44. §-ából nem következik olyan előírás, amely az alvállalkozói

díj üzleti titokká minősítését tiltja.”)¹¹⁴ A melléklet „az alvállalkozói szerződésekben foglalt ellenszolgáltatás értéke, vagyis az alvállalkozói díj közérdekből nyilvános adatnak minősül, és nem lehet üzleti titokká nyilvánítani. E megállapítás alól egyedül az tekintendő kivételnek a Kbt. 43. § (3) bekezdésének második mondata alapján, ha az ajánlatkérő és a vele szerződő ajánlattevő az ajánlatot a szerződés mellékletévé teszik, mert ekkor az ajánlat nyilvánosságára a Kbt. 44. § alkalmazandó, ezen előírást azonban a közbeszerzési dokumentumok valamelyikében előzetesen rögzítenie kell az ajánlatkérőnek.”¹¹⁵

Egy másik esetben viszont másképpen ítélték meg az ilyen adatok kezelhetőségének kérdését. A versenytárs ajánlattevő (a jogorvoslati eljárás kérelmezője) szerint azért nem volt elfogadható a nyertes ajánlattevő üzleti titkának indokolása, mert olyan adatokat nyilvánított üzleti titokká, amelyek cégnyilvántartási adatokból, valamint a számviteli jogszabályok alapján közzétett beszámolókból megismerhetők, azok nyilvánosan hozzáférhetők. Kifejezetten kiemelte a nyertes ajánlattevő teljes éves bérköltségét és a cég munkavállalóinak létszámadatát, ezekből pedig következtetni lehet a havi bruttó átlagbérré és ekként az ajánlati ár alapján igénybe veendő munkaerő-ráfordításra. Ezeket tekintette olyan adatnak, amely nyilvánosan is hozzáférhető, ekként üzleti titoknak tárgya nem lehet. A KDB nem osztotta ezt az álláspontot, és „megállapította, hogy az ajánlattevő által a nyilvánosan elérhető adatbázisokból következtetett átlagadatok és az ajánlatban szereplő a megajánlás elemeit képező adatok *nem mutatnak olyan fokú egyezőséget*, hogy az a nyilvános adatok egyszerű megismétlése lenne az indokolásban. Értelemszerűen az átlagadatok ritkán egyeznek egy adott közbeszerzésben annak egyedi sajátosságaira tekintettel kalkulált és kialakított ajánlati elemekkel. Az üzleti titokkal érintett adatok nyilvános adatbázisban nem fellelhetők, így

¹¹⁰ A KDB D.676/29/2025. számú határozata, [60].

¹¹¹ A KDB D.205/9/2023. számú határozata, [37]–[38]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.702.753/2023/18. számú ítéletét.

¹¹² A KDB D.205/9/2023. számú határozata, [38]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.702.753/2023/18. számú ítéletét.

¹¹³ A Fővárosi Törvényszék 103.K.702.753/2023/18. számú ítélete.

¹¹⁴ A KDB D.416/26/2023. számú határozata, [62]. A kereset elutasításáról ld. Fővárosi Törvényszék 103.K.704.226/2023/9. számú ítéletét. Ld. még a KDB D.205/9/2023. számú határozatának [37] pontját.

¹¹⁵ A KDB D.416/26/2023. számú határozata, [56]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.704.226/2023/9. számú ítéletét.

üzleti titokként kezelésük nem ütközik a Kbt. 44. § (2) bekezdés a) pontja szerinti tilalomba.”¹¹⁶

d) A közterhekkel való megfelelő kalkuláció követelménye is rendkívül lényeges. Nem fogadható el az arra vonatkozó ajánlattevői érvelés – hiszen minden költséget ott kell figyelembe venni, amivel kapcsolatban vagy ahol az felmerül –, hogy a társasági adót és a helyi iparűzési adót nem lehet egy projektre vetített módon lebontani, azok hányada csupán a fejlesztés lezárultát magába foglaló üzleti év elszámolásakor jelenik meg a tárgyév bevételeinek arányosságában.¹¹⁷ A „közteher” – amelyről már több aspektusból történt említés – egyébként egy gyűjtőfogalom, törvényi felsorolás¹¹⁸ alapján ebbe a körbe tartoznak különösen az adók, a járulékok, a hozzájárulások, az illetékek vagy a különböző igazgatási szolgáltatási díjak. Pénzügytani elméletek, megközelítések foglalkoznak azzal a kérdéssel, hogy milyen alapon tehető különbség közöttük, vagyis hogy a teherviselő kap-e, remélhet-e valamilyen közvetlen vagy közvetett ellenszolgáltatást a befizetéséért cserébe.¹¹⁹ Ennek függvényében alakulhatnak az elnevezések is, az elméleti meghatározásokhoz a jogalkotás azonban nincs kötve, ezeket az elméletben kimunkált megközelítéseket nem feltétlenül követi, nagyfokú szabadság illeti meg az elnevezések tételes jogi meghatározásakor, például egy közterhet adónak vagy illetéknek nevez-e el. („A fiskális nyelv, fájdalom, nem ismeri a szabatoságot és a pontosságot.”)¹²⁰ Visszatérve a közbeszerzési jogi elemzésekhez, alapvető kérdés, hogy mennyire lehet a közterhek körében ismertett adatokat az üzleti titok körébe vonni.

Az alapvető kiindulópont az lehet, hogy „a Kbt. rendelkezései egyáltalán nem tiltják az adók, közterhek üzleti titokká nyilvánítását, azok üzleti titok körébe vonható-

sága”¹²¹ az általános szabályok felől közelíthető meg, hiszen a jogszabályi „felsorolás olyan esetet nem tartalmaz, amelyből egyértelműen az következik, hogy bármely adóteher üzleti titokká minősítése jogellenes.”¹²² Másképpen fogalmazva, a „Kbt. a közterhekre, adókra taxatív, kógens rendelkezést, ami az üzleti titok alá vonás tilalmát mondaná ki, nem tartalmaz.”¹²³

Elképzelhető az, hogy a tényállás függvényében eltér például a helyi iparűzési adó üzleti titokká nyilvánításának megítélése. A helyi iparűzési adó is lehet olyan számított adat, amelyet az ajánlattevő az adott beszerzésre vonatkozóan egyedileg határoz meg. Az adó mértéke 2%, amely adókulcs bárki számára hozzáférhető nyilvános adat, az adó alapjául szolgáló nettó árbevétel pedig – ajánlati ár értékelési szempont esetében – értékelésre kerülő adatnak minősül, azonban az adótörvény¹²⁴ azt is rögzíti, hogy mely tételekkel csökkentetten kell meghatározni az adó alapját. Ezek között szerepel többek között az alvállalkozói teljesítések értéke, és az anyagköltség is, ezek pedig olyan adatok, amelyek nem tartoznak az üzleti titok köréből kizárt adatok közé. Ennek megfelelően, a számított adat jellegre tekintettel üzleti titokká nyilvánítható.¹²⁵ Vagyis ha az ajánlati ár bemutatásakor láthatóan egyéb tényezőkkel is számolt a nyertes ajánlattevő, akkor nyilvános adatnak kizárólag az adó, közteher százalékos mértéke minősül, az adóalap és a százalékos mérték alapján kiszámított érték nem, mivel ez egy számított adat, amely nem tartozik az üzleti titoknak nem nyilvánítható adatok körébe.¹²⁶ Ugyanígy levezethető a társasági adó üzleti titok jellege is. „Az adó alapját módosító tételek figyelembevételével, akárcsak az iparűzési adó esetében is, egy olyan számított adatot kapunk, amelyet az ajánlattevő az adott beszerzésre vonatkozóan egyedileg kalkulált.

¹¹⁶ A KDB D.81/14/2025. számú határozata, [44].

¹¹⁷ Ld. a KDB D.215/21/2022. számú határozatának [76]–[77] pontjait.

¹¹⁸ Ld. Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény 28. §-át.

¹¹⁹ Ld. Heller: Pénzügytan, i. m. 95–133. o.

¹²⁰ Leroy-Beaulieu, Paul: Pénzügytan (A Magyar Tudományos Akadémia Könyvkiadó-Vállalata, Budapest, 1880), II. kötet, 327. o.

¹²¹ A KDB D.416/26/2023. számú határozata, [56]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.704.226/2023/9. számú ítéletét. Ld. még a KDB D.205/9/2023. számú határozatának [37] pontját.

¹²² A KDB D.416/26/2023. számú határozata, [56]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.704.226/2023/9. számú ítéletét. Ld. még a KDB D.205/9/2023. számú határozatának [37] pontját.

¹²³ A Fővárosi Törvényszék 103.K.704.226/2023/9. számú ítélete, [37].

¹²⁴ Ld. a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény 39. § (1) bekezdését.

¹²⁵ A KDB D.163/18/2023. számú határozata, [81]. Hivatkozta a KDB D.416/26/2023. számú határozata, [56]. A kereset elutasításáról ld. Fővárosi Törvényszék 103.K.704.226/2023/9. számú ítéletét.

¹²⁶ A Fővárosi Törvényszék 103.K.704.226/2023/9. számú ítélete, [37].

Ebből következően megállapítható, hogy a társasági adó mértéke ugyan nyilvános adat, azonban az adózás előtti eredményt módosító tételek figyelembevételével számított társasági adó már olyan adat, amely nem tartozik a Kbt. 44. § (2) és (3) bekezdéseiben meghatározott üzleti titoknak nem nyilvánítható adatok körébe.¹²⁷

Más a jogkérdés megítélése, ha az iparüzési adó mértéke az értékelési szempontként figyelembe vett adat alapján határozható meg. Egyik döntésében úgy fogalmazott a KDB, hogy az adó mértékét meghatározó mindkét adat – mind az adó alapja, mind a mértéke – az üzleti titokká nyilvánítás alóli tilalmi körbe tartozik, ugyanis az adó kulcsa bárki számára elérhető nyilvános adat, az adó alapjául szolgáló árbevétel pedig az adott közbeszerzési eljárásban az ajánlati ár értékelési szempont alapján értékelésre kerülő adatnak minősül, ez pedig a bontás során megismerhetővé vált. Így az ajánlattevő az árindokolásában olyan információt nyilvánított üzleti titokká, amely nem felelt meg annak az általános követelménynek, hogy a nyilvánosságra hozatal számára a gazdasági tevékenysége szempontjából aránytalan sérelmet okozna, és egyúttal a tilalmi körbe tartozik.¹²⁸ E döntést egy későbbi jogorvoslati eljárásban hivatkozták, azonban a KDB nem vette figyelembe: „Az ajánlattevő által hivatkozott D.378/6/2020. számú döntőbizottsági határozat valóban jutott olyan következtetésre, mely szerint az iparüzési adó kulcsa és mértéke közérdekből nyilvános adat, ez az értelmezés azonban a jogkérdést abból az irányból közelítette meg, hogy az adó mértéke megegyezett az ár értékelési szempontként figyelembe vett adattal. A jelen közbeszerzési eljárás esetében azonban az állapítható meg, hogy a szóban forgó, munkavégzéshez, vállalkozói tevékenységhez kapcsolódó adók és közterhek alapja nem maga az ajánlati ár, az ár ajánlati elemet egyéb tényezők is alakítják. Az adó alapját képező tételek (munkabér, vállalkozói díj) figyelembevételével így egy olyan számított adatot kapunk, amelyet az ajánlattevő az adott beszerzésre vonatkozóan egyedileg kalkulált. Ebből következően megállapítható, hogy az adó mértéke jelen esetben nem tartozik a Kbt. 44. § (2)

és (3) bekezdéseiben meghatározott üzleti titoknak nem nyilvánítható adatok körébe.”¹²⁹ Vagyis „az adókulcs nyilvános adat, míg az annak alapján kiszámított összeg jellemzően lehet üzleti titok.”¹³⁰

e) Az ajánlattevők az árképzés során támaszkodhatnak *alvállalkozókra, beszállítókra*, illetve ezek *ajánlataira* is. Egy ajánlattevő azt sérelmezte egy jogorvoslati eljárásban, hogy az ajánlatkérő az ajánlatának érvénytelenségéről kiadott tájékoztatóban közölte a beszállító cégnevét annak ellenére, hogy a benyújtott, harmadik féltől származó árajánlatát üzleti titok védelemmel látta el. A KDB azt állapította meg, hogy az ajánlatkérő jogszerűen járt el, amikor az ajánlattevő által üzleti titokká nyilvánított árajánlat adatait nem hozta nyilvánosságra. Az ajánlattevő viszont nem nyilatkozott arról, hogy az árajánlatot adó gazdálkodó szervezet nevét és címét üzleti titokká nyilvánítja, a Kbt. 44. § (3) bekezdése pedig kifejezetten azt mondja ki, hogy a gazdasági szereplő nem tilthatja meg nevének és címének nyilvánosságra hozatalát.¹³¹

Egy másik esetben az ajánlattevő úgy adta meg a felvilágosítását, hogy ismertette a beszállítója ajánlatát a megjelölt tételek vonatkozásában a beszállító nevének, székhelyének, adószámának és képviselője adatainak kitakarásával üzleti titokra hivatkozva.¹³² A KDB a következőképpen ítélte meg ennek jogszerűségét: „a beszállító adatai nem tartoznak a Kbt. 44. § (3) bekezdésében meghatározott azon tartalmi elemek közé, amelyeknek a nyilvánosságra hozatalát a gazdasági szereplő nem tilthatja meg. A Kbt. 44. § (3) bekezdése alapján a gazdasági szereplő a saját nevének és címének a nyilvánosságra hozatalát nem tilthatja meg, nem pedig a beszállítóét. A beszállító adatai és a beszállítóknak fizetendő egységárak nem minősülnek értékelési szempontra tett ajánlati elemnek sem, mivel a két értékelési szempont az ajánlati összár és a járműgyártói és/vagy első beépítésű termék megajánlása voltak, és ezért egyikre sem kellett a beszállító adatait vagy a számára fizetendő egységárakat megajánlani. Azt viszont a jogalkotó kifejezetten megengedte a Kbt. 44. § (3)

¹²⁷ A KDB D.163/18/2023. számú határozata, [85].

¹²⁸ A KDB D.378/6/2020. számú határozata, [39]. Ld. még a KDB D.68/15/2019. számú határozatának [43] pontját.

¹²⁹ A KDB D.416/26/2023. számú határozata, [56]. A kereset elutasításáról ld. Fővárosi Törvényszék 103.K.704.226/2023/9. számú ítéletét.

¹³⁰ A KDB D.810/11/2025. számú határozata, [52]. A döntést keresettel támadták.

¹³¹ Ld. a KDB D.470/13/2023. számú határozatának [64]–[65] és [70] pontját. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.700.262/2024/13. számú ítéletét.

¹³² A KDB D.299/21/2024. számú határozata, [16].

bevezetésében a gazdasági szereplők számára, hogy az értékelési szempontokra tett ajánlati elemek alapjául szolgáló részinformációk, alapadatok (így különösen az árazott költségvetés) nyilvánosságra hozatalát megtilthassák. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszállító adatai és a beszállítónak fizetendő egységárak az értékelési szempontokra tett ajánlati elemek alapjául szolgáló adatoknak minősülnek, ezért a Kbt. 44. § (3) bekezdése alapján a nyertes ajánlattevő megtilthatta a nyilvánosságra hozatalukat, és ezért az ajánlatkérő jogszerűen járt el, amikor emiatt nem nyilvánította érvénytelenné a nyertes ajánlattevő ajánlatát.¹³³ Egy további ügyben pedig az nyert megállapítást, hogy „nem kerül megindokolásra, hogy miért szükséges az alvállalkozók által ellátott feladatkörök megjelölése esetén az üzleti titok fenntartása, mindez különös tekintettel arra is, hogy az ajánlattevőknek meg kellett jelölniük az ajánlatban, hogy a szerződés mely részeihez vesznek igénybe alvállalkozót – és az ajánlattevő ezt meg is tette.”¹³⁴

Nem fogadta el a KDB azt az érvelést, amely „szerint csak akkor lehet üzleti titokká nyilvánítani az alvállalkozókra és beszállítókra vonatkozó adatokat, amennyiben azt az alvállalkozó vagy beszállító kifejezetten kérte.”¹³⁵ Erre, és az indokolásra tekintettel megfelelőnek ítélte a KDB az üzleti titokká nyilvánítást. A nyertes ajánlattevő ugyanis a következőkkel támasztotta alá az üzleti titkot: mind az alvállalkozók, mind pedig az ő érdekeit szolgálja mindez, az alvállalkozókkal hosszú távú partnerkapcsolatot alakított ki, a rendszeres és tartós foglalkoztatásukkal arra törekszik ösztönözni őket, hogy az üzleti kapcsolataik fenntartása érdekében kedvezőbb díjakat ajánljanak a nyertes ajánlattevőnek, mint azoknak a versenytársaknak, akik megkeresik őket. A nyertes ajánlattevőnek akár 15-30%-kal alacsonyabb áron is dolgoznak, mint a konkurens vállalkozásoknak. Ezek az alvállalkozói kapcsolatok és lehetőségek az alvállalkozók által teljesítendő munkatételek árazásának mások általi megismerhetősége esetén nyilvánvalóvá válnának a versenytársak előtt, hiszen a megismert díj

és az alvállalkozó összekapcsolható. Ezek az adatok hatással lehetnek a versenytársak jövőbeli alvállalkozói kapcsolataira és az árképzésükre, így a nyertes ajánlattevő árképzésének kiismerhetősége nem csak az alvállalkozói, hanem a saját üzleti érdekeit is kifejezetten sérti és veszélyezteti.¹³⁶ Konklúzióként megfogalmazta a KDB, hogy az adatok megfelelnek az üzleti titok fogalmának, mert azok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó, egészben, vagy elemeinek összességéként nem közismert vagy az érintett gazdasági tevékenységet végző személyek számára nem könnyen hozzáférhető, ennél fogva vagyoni értékkel bíró adatok, tájékoztatók és azokból készült összeállítás, amelynek a titokban tartása érdekében a titok jogosultja az adott helyzetben általában elvárható magatartást tanúsítja.¹³⁷ Más esetben is hivatkoztak a hosszútávú együttműködésből származó gazdasági előnyök – a kedvezőbb alvállalkozói díjak – elvesztésének lehetőségére, amely a nyilvánosságra hozatal esetén megvalósulna, nehéz gazdasági körülmények között pedig a stabil alvállalkozói bázis is elveszhet ennél fogva.¹³⁸ „A Döntőbizottság álláspontja szerint a kiegészítő indokolásban közölt okok okszerű kapcsolatban állnak az ajánlattevő működésével, felismerhetők az adott beszerzési tárggyal, piaci szegmensen való kapcsolatai, sajátosságai, továbbá az indokok és az azt alátámasztó okok, körülmények a dokumentumból megállapíthatók.”¹³⁹

f) Külön megítélés alá eshetnek az általános „titoktartási nyilatkozatok”, ahogy egy esetben a nyertes ajánlattevő az általa benyújtott, az árindokoláshoz kapcsolódó dokumentumokat nevezte. A titoktartási nyilatkozat szerint az üzleti titok jogosultja a nyertes ajánlattevő, az üzleti titok kötelezettje az ajánlatkérő, aki a nyilatkozat aláírásával tudomásul veszi (a szövegben úgy fogalmaztak, hogy „vállalja”), hogy a „szándékolt üzletkötést megelőző” tárgyalások, tájékoztatások, ajánlatkérések, ajánlatok, ajánlattételi eljárások, műszaki rajzok stb. nyilvánosan nem hozzáférhető tények, adatok és egyéb információk a nyertes

¹³³ A KDB D.299/21/2024. számú határozata, [63]–[64].

¹³⁴ A KDB D.12/21/2018. számú határozata, [81].

¹³⁵ A KDB D.163/18/2023. számú határozata, [87].

¹³⁶ A KDB D.163/18/2023. számú határozata, [87].

¹³⁷ A KDB D.163/18/2023. számú határozata, [87].

¹³⁸ Ld. a KDB D.416/26/2023. számú határozatának [10] pontját. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.704.226/2023/9. számú ítéletét.

¹³⁹ A KDB D.416/26/2023. számú határozata, [71]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.704.226/2023/9. számú ítéletét.

ajánlattevő titkát képezik. (A nyilatkozat szövege ennél részletesebb volt, ebben a körben csak néhány hivatkozott elem került kiemelésre a megnevezett általános adattartalmak közül.)¹⁴⁰ A KDB egyrészt általánosnak ítélte az indokolást, másrészt joghatást nem tulajdonított e nyilatkozatoknak. Nem részletezték ugyanis az aránytalan sérelem okát, ténylegesen nem jelölték meg benne a tárgy szerinti közbeszerzési eljárásban benyújtott egy ajánlattevői irat adatát sem, mint védendő információt, nem utaltak a tárgy szerinti közbeszerzési eljárásra, a közbeszerzési eljárás fogalma meg sem jelenik a szövegben. Így arra a következtetésre jutottak, hogy a két árindokoláshoz mellékelt titoktartási nyilatkozatoknak nincs olyan joghatása, amely alapján üzleti titokként kellene kezelni az árindokolások adatait.¹⁴¹ Vagyis az ilyen jellegű, a magángazdasági piacon alkalmazott, a megrendelők, illetve ügyfelek részére rendszeresített és átadott egyszerű űrlapok, nyilatkozatminták nem értelmezhetők a közbeszerzési jog szempontjából.

g) Az *érvénytelenség indokolása* körében is meg kell teremteni az egyensúlyt. Ahogyan arról szó volt, az ajánlattevő a nem megfelelő indokolással, illetve a törvényi kereteket meghaladó mértékű üzleti titokká nyilvánítással az ajánlata érvénytelenségét kockáztatja. („A jogszabályban előírtak betartatásához, a jogsértő helyzet reparálásához jogi eszközt is biztosított: a hiánypótlás alkalmazhatóságát, végső soron a jogsértő magtartás szankcionálhatóságát, az érvénytelenség megállapítását.”)¹⁴² Másfelől eleget kell tennie az ajánlatkérőnek az arra vonatkozó általános kötelezettségének, hogy az ajánlattevőtől nem várható el olyan részletek megadása az üzleti titok nyilvánítására vonatkozó indokolásban, amely a védett adatok felfedését eredményezné. („A Döntőbizottság megjegyzi, hogy jelen esetben a kérelmező az üzleti titokká nyilvánítás indokolása adattartalmát érintően olyan részletezettséget vár el, amelynek elfogadása az üzleti titkot tartalmazó adatkörök felfedésével járna.”)¹⁴³

h) Az ajánlatkérő nemcsak azzal kapcsolatban követhet el jogsértést, ha jogellenes – a kereteken túlter-

jeszkedő, illetve alá nem támasztott – üzleti titokká nyilvánítást fogad el, vagy jogszerű üzleti titokká nyilvánítást utasít el. Előfordulhat ugyanis, hogy az *ajánlatkérő* – nem szándékosan –, de *felfedi az ajánlattevő üzleti titkát*, amit nem tehet meg, ha egyszer jogszerűnek fogadható el az erre vonatkozó ajánlattevői indokolás. („Mivel az ajánlatkérő elfogadta, hogy az árindokolást alkotó mind a négy irat teljes tartalma üzleti titoknak minősül, ezért jogszerűen nem hozható belőlük egy adat sem nyilvánosságra két feltétel fennállása esetén...”)¹⁴⁴ Így például iratbetekintés során olyan iratot mutat meg a betekintést kérelmezőnek, amelyet a versenytárs ajánlattevő üzleti titokká nyilvánított. Továbbá, érvénytelenség esetén megfelelően meg kell indokolni az erre vonatkozó döntést, így össze kell egyeztetni az indokolási és az üzleti titok megőrzésének kötelezettségét, hiszen „az ajánlatkérőnek kötelezettsége, hogy az ajánlattevő ajánlatának az érvénytelenségét megindokolja akként, hogy az érvénytelenség indokolásából egyértelműen megállapítható legyen, mely körülményre, adatra, információra tekintettel nyilvánította az ajánlattevői ajánlatot az ajánlatkérő érvénytelennek, ennek hiányában az érvénytelenné nyilvánított ajánlattevő maga sem tudja, hogy mely indokból került az ajánlata ténylegesen érvénytelenné nyilvánításra, így a jogorvoslati joga sérül. Amennyiben az érvénytelenség valamely üzleti titokká nyilvánított információon alapul, akkor az érvénytelenség indokolását akként kell megfogalmazni az üzleti titok, bizalmas információk védelme mellett, hogy az üzleti titok ismeretében lévő fél azt egyértelműen és világosan értelmezni tudja, és azzal kapcsolatban jogorvoslati jogát hatékonyan gyakorolhassa.”¹⁴⁵ Óvatosan és körültekintően kell az ajánlatkérőnek eljárnia akkor, amikor az ajánlattevő által benyújtott iratokból idéz, azokat említi, elemzi más ajánlattevőkkel is közlendő dokumentumokban, vagy éppen az összegezésben. Egy esetben az ajánlatkérő üzleti titoknak minősített adatot rögzített az összegezésben: az összegezést hiába módosította az előzetes vitarendezési kérelem folytán, az adatot már megismerték a versenytárs ajánlattevők.

¹⁴⁰ Ld. a KDB D.584/17/2023. számú határozatának [17] pontját. A döntést keresettel támadták.

¹⁴¹ Ld. a KDB D.584/17/2023. számú határozatának [45]–[46] pontját. A döntést keresettel támadták.

¹⁴² A KDB D.12/21/2018. számú határozata, [69].

¹⁴³ A KDB D.416/26/2023. számú határozata, [71]. A kereset elutasításáról ld. a Fővárosi Törvényszék 103.K.704.226/2023/9. számú ítéletét.

¹⁴⁴ A KDB D.676/29/2025. számú határozata, [42].

¹⁴⁵ A KDB D.203/28/2023. számú határozata, [86]–[87].

Mindez egy verseny újbóli megnyitásával megvalósuló keretmegállapodásos eljárásban történt, amelyben az ajánlattevői árképzés így már nyilvánvalóvá vált, ezt pedig különösen méltánytalannak értékelték.¹⁴⁶ Említhető olyan példa is, amikor az ajánlatkérő a további, kiegészítő indokoláskérésben fedte fel (szó szerint idézte) az ajánlattevő azon, az EKR-ben kifejezetten megjelölt üzleti titkát képező adatokat, amelyet a megelőző indokolásában közölt vele. Előzetes vitarendezést követően az ajánlatkérő a saját eljárásával szemben jogorvoslati kérelmet nyújtott be. A KDB megállapította a jogsértést, mégpedig a jóhiszeműség és tisztesség alapelveinek megsértését, hiszen az ajánlatkérőnek „kellő körültekintés tanúsítása mellett tudnia kellett volna azt is, hogy e jogsértés azon eljárási cselekménnyel megvalósul, hogy a kiegészítő árindokolása tartalmi elemeit feltünteti a kiegészítő árindokolás kérésében, mert a kiegészítő árindokolás kérésről a többi ajánlattevőt is értesíteni kell egyidejűleg az EKR-en keresztül. Ez alapján megállapítható, hogy az ajánlatkérő jogsértően hozta nyilvánosságra az ajánlattevő üzleti titokká nyilvánított kiegészítő árindokolása tartalmi elemeit, és e magatartásával megsértette a Kbt. 2. § (3) bekezdése első fordulát, mert nem a jóhiszeműség követelményének megfelelően járt el.”¹⁴⁷ (Az alapelvi sérelem megállapításához kapcsolódóan megemlíthető, hogy „A Döntőbizottság és bíróságok egységes közbeszerzési joggyakorlata szerint az alapelvi előírások megsértésének megállapítására abban az esetben van lehetőség, ha a jogorvoslati kérelemben kifogásolt jogsértésre a Kbt. nem tartalmaz konkrét, tételes rendelkezést.”)¹⁴⁸

Ebből következően az ajánlatkérőnek a további, kiegészítő árindokoláskérés elkészítése során is körültekintően kell eljárnia. Ezen elemzések zárásaképpen egy további példa említésével lehet gyarapítani a lehetséges hibák bemutatását. Egy esetben az ajánlattevő az árindokolásában – amelyet üzleti titokká nyilvánított – az

alkatrészbeszállítóval kapcsolatban alkalmazta a „külföldi” jelzőt, valamint bemutatta az alvállalkozói óradíj értékét. Az ajánlatkérő elkészítette a további, kiegészítő árindokoláskérését, amelyben említette az alkatrészbeszállító „külföldi” jelzőjét is. A KDB szerint ez is üzleti titokká volt nyilvánítható, így „megállapította, hogy az ajánlatkérő jogsértően járt el a kiegészítő árindokolás kérés elkészítése során az alkatrészbeszállító ’külföldi’ jelzője esetében, mert ezen adat üzleti titokká nyilváníthatónak minősült, továbbá a kiegészítő árindokolás kérését nem akadályozta volna a titokban tartása.”¹⁴⁹ Az alvállalkozó óradíj vizsgálata körében nem lehetett mellőzni annak a vizsgálatát, hogy valóban történt-e nyilvánosságra hozatal. Az ajánlatkérő a felhívását pdf-formátumban készítette el, kitakarva az üzleti titokká nyilvánított adatot. Azonban e körben hibát vétett az ajánlatkérő, hiszen „ezen esetben nem tette felismerhetetlenné az alvállalkozói óradíj értékét, hanem csak átszínezte, amelynek eredményeképpen az egy fekete színű háttér előtt lévő, de továbbra is elolvasható, sötét színű számadattá vált. E számérték egy egyszerű másolással fekete színű számadattá is válhat fehér színű háttér előtt. A fentiekből következően megállapítható, hogy az ajánlatkérő nyilvánosságra hozta az alvállalkozói óradíj értékét.”¹⁵⁰ Ebben a körben fontos, hogy „nyilvánosságra hozatalnak minősül az is, ha az EKR útján egyéb gazdasági szereplők is megismerhetik az üzleti titkok tartalmát.”¹⁵¹ Megemlíthető az is, hogy a vonatkozó mondat nem tartalmazta „semmilyen további, új adat vagy indoklás kérését, hanem az ajánlatkérő csak közli az alvállalkozói óradíj értékét magyarázat nélkül. Ezért a második feltétel is fennáll az alvállalkozói óradíjjal kapcsolatban, mert a kiegészítő árindokolás kérését nem érintette volna a titokban tartása,”¹⁵² így „az ajánlatkérő jogsértően járt el a kiegészítő árindokolás kérés elkészítése során, az alvállalkozói óradíj értéke esetében, mert az üzleti titokká nyilvánítható adatnak

¹⁴⁶ Ld. a KDB D.151/41/2019. számú határozatának [81]–[84] pontjait.

¹⁴⁷ A KDB D.223/10/2025. számú határozata, [36].

¹⁴⁸ A KDB D.100/27/2021. számú határozata, [77]. A határozatot megváltoztatta és a kérelmet elutasította a Fővárosi Törvényszék 103.K.703.457/2021/14. számú ítélete, ezt helyben hagyta a Kúria Kf.II.39.261/2022/5. számú ítélete.

¹⁴⁹ A KDB D.676/29/2025. számú határozata, [48].

¹⁵⁰ A KDB D.676/29/2025. számú határozata, [54]–[55].

¹⁵¹ A KDB D.676/29/2025. számú határozata, [55]. Így ha a jogszabály alapján az EKR-ben küldött felhívást a többi ajánlattevő is megismerheti, akkor a jogsértés megállapítható: „[a]z ajánlatkérőnek kellő körültekintés tanúsítása mellett tudnia kellett volna azt is, hogy e jogsértés azon eljárási cselekménnyel megvalósul, hogy az árindokolás tartalmi elemeit feltünteti a kiegészítő árindokolás kérésében, mert a kiegészítő árindokolás kérésről a többi ajánlattevőt is értesíteni kell egyidejűleg az EKR-en keresztül.” A KDB D.676/29/2025. számú határozata, [70].

¹⁵² A KDB D.676/29/2025. számú határozata, [57].

minősült, továbbá a kiegészítő árandokolás kérését nem akadályozta volna a titokban tartása.”¹⁵³ Rámutattak arra is, hogy „a jogalkotó a Kbt. 43. § (2) bekezdésének e) pontjában kifejezetten a szerződés teljesítésébe bevont alvállalkozóval összefüggő adatokra vonatkozóan közölt előírást, nem pedig egy időben korábbi, az ajánlatban bemutatott alvállalkozóval összefüggő adatokkal kapcsolatban.”¹⁵⁴

Említhető olyan példa is ebben a körben, amikor a KDB a *hatásköri szabályok* alapján nem vizsgálta érdemben az ajánlattevő azon jogorvoslati kérelmét, amelyben azt állította – a jogsértés megállapítását és bírság kiszabását kérve –, hogy „az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás során kiadott második kiegészítő árandokolás kérésével nyilvánosságra hozta, azaz megsértette a kérelmező üzleti titkát.”¹⁵⁵ A KDB a végzésében a következőképpen fogalmazott: „A Döntőbizottság a feltételezett

jogsértések megállapíthatósága körében megvizsgálta a jogorvoslati kérelmet és megállapította, hogy az tartalmában annak megállapítására irányul, hogy az ajánlatkérő megsértette a kérelmező üzleti titkát. A Döntőbizottságnak a hatásköre a közbeszerzési jogszabályok ellenőrzésének betartására és közbeszerzési eljárások jogszerűségének vizsgálatára terjed ki, nem pedig minden, az eljárás során felmerülő polgári jogi igény, polgári jogi jogvita eldöntésére. Az üzleti titok megsértése önmagában nem közbeszerzési jogsértés, hanem tipikusan polgári jogi kérdés. Az üzleti titok megsértésének megítélése polgári bíróság hatáskörébe tartozik. Az üzleti titok megsértésének megállapítására és az ebből eredő esetleges polgári jogi igények érvényesítése érdekében kizárólag polgári bíróság előtt indítható peres eljárás, a bíróság ezen hatáskörét a Döntőbizottság nem vonhatja el.”¹⁵⁶

¹⁵³ A KDB D.676/29/2025. számú határozata, [58].

¹⁵⁴ A KDB D.676/29/2025. számú határozata, [60].

¹⁵⁵ A KDB D.103/19/2026. számú végzése, [11].

¹⁵⁶ A KDB D.103/19/2026. számú végzése, [27].