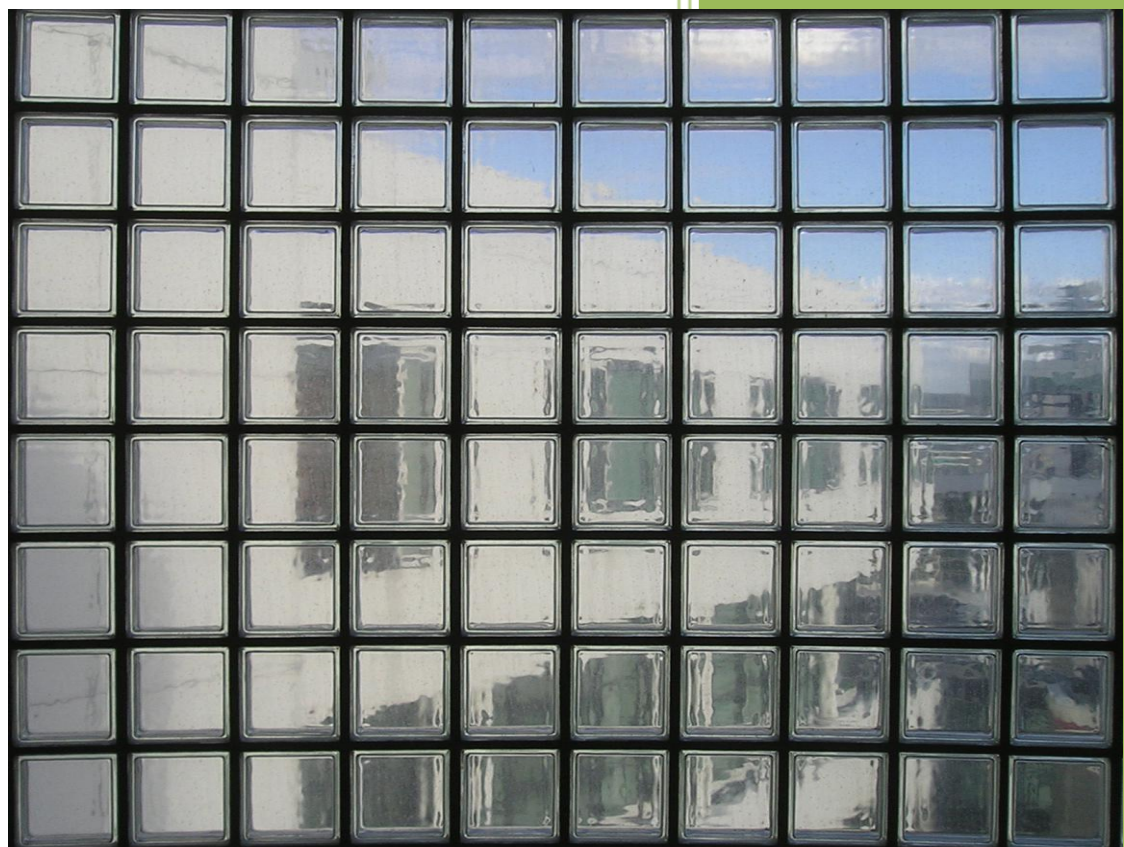


2012

Közzétételi kötelezettségek a közbeszerzési eljárásokban



I. A közzétételi kötelezettségek teljesítése a közbeszerzések egyik sarokpontja

A közbeszerzési ajánlatkérők, így a helyi önkormányzatok is a közbeszerzéseik megvalósítása keretében, a közbeszerzési eljárások tervezése, lefolytatása és a megkötött szerződések teljesítése során kötelesek meghatározott információkat, illetve dokumentumokat nyilvánosságra hozni. Fontos, hogy ezen közzétételi kötelezettség teljesítésében az ajánlatkérő ne csupán a normáknak való formális megfelelést lássa, hanem az állampolgárok, a civil szféra azon jogos igényét tartsa szem előtt, mely érintettsége okán a közpénzköltés, a közfeladat-ellátás társadalmi kontrollját kívánja megvalósítani, alapvető információkhoz kíván hozzájutni. A nyilvános információkra épülő kölcsönös bizalom a közbeszerzések terén is megtérül.

Ajánlatkérő törekedjen a közbeszerzési információk érdemi és jól hozzáférhető közzétételére.

II. A közbeszerzések egyik alapelve a nyilvánosság

Mind a régi, mind az új közbeszerzési törvény (2011. évi CVIII. törvény, Kbt.) egyik alapelve a nyilvánosság. A Kbt. [2. § (1) bek.] a következőképpen fogalmaz: a közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.

Az alapelvek a Kbt. esetében is a törvény „szellemét”, „szellemiségét” mutatják. Egyfelől a Kbt. szabályozásának irányt szabnak, a konkrét rendelkezéseket áthatják, illetve azok elvi háttérét adják. Másfelől, fontos szerepük van a jogalkalmazásban, a megfelelő jogértelmezésben, különösen normahiány esetén, mikor is ezen alapelvek irányadók. A normatív alapelvek ún. generálklauzulaként is működnek, megsértésük esetén jogorvoslati eljárás kérhető, illetve kezdeményezhető.

A Kbt. alapelvi és tételes rendelkezései kapcsolatát a bírói gyakorlat egységesen ítéli meg, az eljárt bíróságok több eseti döntésükben úgy foglaltak állást, hogy az alapelvi rendelkezések szerinti jogsértés megállapításától abban az esetben lehet eltekinteni, hogy ha az a tételes rendelkezésben maradéktalanul leképezhető. Az alapelvek tehát önmagukban is, valamint a tételes szabályok mellett is válhatnak a jogszerű eljárás fokmérőivé. Ha a közbeszerzési eljárás során tanúsított valamilyen magatartás - amely egyébként a Kbt. által szabályozott közbeszerzési eljárási rend része - a tételes rendelkezéseknek megfelel, de elégtelen arra, hogy valamely

alapelvi rendelkezést érvényre juttasson, úgy az alapelvi sérelem megállapítására kerülhet sor.

Az ajánlatkérő a Kbt. tételes szabályainak követése során is köteles figyelemmel lenni az alapelvi rendelkezésekre; amennyiben pedig az adott közbeszerzési helyzet tekintetében nem áll rendelkezésre konkrét norma, az alapelvek jelentik a magatartás, az eljárás, a megoldás jogszerűségének mércéjét.

A nyilvánosság alapelve elsősorban a Kbt. tételes közzétételi szabályaiban ölt testet. Emellett azonban ezen alapelv alapján egyéb követelmények is megfogalmazásra kerültek a joggyakorlatban.

A nyilvánosság alapelveinek követelményéből fakadóan az ajánlatkérő kötelezettsége, hogy a szerződés módosítása esetén a módosításról készített tájékoztatóban kellő indokát adja a szerződés módosításának, mégpedig olyan módon, hogy a szerződésmódosítás érdemi indoka a hirdetményből megállapítható legyen, a szerződésmódosítás jogszerűsége valószínűsíthető legyen.

A Közbeszerzési Döntőbizottság joggyakorlatában megállapításra kerül a nyilvánosság alapelveinek megsértése, amennyiben a szerződés módosításáról közzétett hirdetményből a szerződésmódosítás jogszerűségét alátámasztó körülmények nem derülnek ki, és a Döntőbizottság a szerződésmódosítással kapcsolatos jogsértés hiányát kizárólag az ajánlatkérő által a jogorvoslati eljárásban tett írásbeli nyilatkozat, illetve becsatolt iratok alapján tudja megállapítani.

Hiányosnak és a nyilvánosság Kbt.-beli alapelvébe ütközőnek minősül az a szerződésmódosításról szóló hirdetmény, melynek alapján nem lehet megállapítani, valószínűsíteni, hogy a módosításra jogszerűen, a Kbt. szerződésmódosításra vonatkozó szabályára is figyelemmel került sor. Ennek megfelelő részletettséggel, érdemi információkkal kell kitölteni a mintát, megadni a módosítás tartalmát és indokát.¹ Ez a megközelítés, elvárás más típusú hirdetmények kitöltése esetén is megfelelően irányadó.

¹ Lásd például a Közbeszerzési Döntőbizottság D.663/4/2010. határozatában foglaltakat.

III. Közzétételi követelmények

A Kbt. tételesen meghatározza, hogy milyen információkat, dokumentumokat köteles az ajánlatkérő közzétenni hirdetmény útján (a Közbeszerzési Értesítőben, illetve az Európai Unió TED-adatbankjában), továbbá melyek azok az adatok, dokumentumok, melyeket a honlapon kell közzétenni. (A Kbt. egyéb hozzáférhetőségi, nyilvánosságra hozatali követelményeket is tartalmaz.)

1. A hirdetmény útján közzéteendő információk, dokumentumok (Kbt. 30. §):

- a) a nyílt eljárást megindító ajánlati felhívás;
- b) a meghívásos, a hirdetmény közzétételeivel *induló* tárgyalásos eljárást és a versenypárbeszédet *megindító* részvételi felhívás [kivéve a 289/2011. (XII. 22.) Korm. rendeletben foglaltak szerint időszakos előzetes tájékoztatót tartalmazó hirdetménnyel meghirdetett és az előminősítési hirdetménnyel meghirdetett meghívásos és tárgyalásos eljárást megindító *közvetlen* részvételi felhívás];
- c) a Kbt. 123. §-ában szabályozott (szabadon kialakított) eljárást megindító felhívás;
- d) az időszakos előzetes tájékoztatót tartalmazó hirdetménnyel meghirdetett, és az előminősítési hirdetménnyel meghirdetett meghívásos és tárgyalásos eljárást *meghirdető* időszakos előzetes tájékoztatót és előminősítési hirdetmény;
- e) az eljárás eredményéről szóló tájékoztató;²
- f) a tervpályázati eljárás tervpályázati kiírása;
- g) a tervpályázati eljárás eredményéről szóló tájékoztató;
- h) a szerződés módosításáról szóló tájékoztató.³

² Az eljárás eredményéről szóló tájékoztatót az ajánlatkérő legkésőbb a szerződéskötést, vagy ennek hiányában az eljárás eredménytelenné nyilvánításáról vagy a szerződés megkötésének megtagadásáról [Kbt. 124. § (9) bek.] szóló ajánlatkérői döntést követő tíz munkanapon belül kell megküldeni. A közbeszerzési eljárás e hirdetmény közzétételeivel zárul le.

Az ajánlatkérő – az előzőektől eltérően – a keretmegállapodás alapján lefolytatott közbeszerzési eljárása eredményéről szóló tájékoztatót tartalmazó hirdetményt a keretmegállapodás alapján kötött szerződésekről együttesen is közzéteheti. Ebben az esetben a hirdetményt a keretmegállapodás alapján a megelőző negyedév során kötött szerződésekről a naptári negyedév utolsó napját követő tíz munkanapon belül kell megküldenie. A keretmegállapodás megkötését követő első – nem teljes – negyedévről nem kell külön hirdetményt közzétenni. [Kbt. 30. § (2)-(3) bek.]

³ Az ajánlatkérő a szerződés módosításáról legkésőbb a szerződés módosításától számított tizenöt munkanapon belül köteles a tájékoztatót tartalmazó hirdetményt megküldeni. [Kbt. 30. § (4) bek.]

2. A honlapon közzéteendő adatok, információk, dokumentumok (Kbt. 31. §):

Az ajánlatkérő saját honlapján köteles az alábbiakat közzétenni; ha pedig saját honlappal nem rendelkezik, a Közbeszerzési Hatóság vagy önkormányzati intézmény esetén a fenntartó honlapján kell közzétenni:

a) a közbeszerzési terv, valamint annak módosítása (módosításai);⁴

b) az éves statisztikai összegzés;⁵

c) a Kbt. 9. § (1) bek. k) pontja alkalmazásával megkötött szerződések (az ún. *in-house* szerződések, mint kivételek);⁶

d) a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződések;⁷

e) a szerződés teljesítésére vonatkozó adatok (hivatkozás a közbeszerzési eljárást megindító hirdetményre; a szerződő felek megnevezése; a teljesítés szerződésszerű volt-e; a szerződés teljesítésének az ajánlatkérő által elismert időpontja; az ellenszolgáltatás teljesítésének időpontja; a kifizetett ellenszolgáltatás értéke);⁸

f) az előzetes vitarendezéssel kapcsolatos adatok (az írásbeli összegezés vagy egyéb dokumentum, vagy eljárási cselekmény jogsértőnek tartott eleme; a kérelmező javaslata, észrevétele; az álláspontját alátámasztó adatok, tények, továbbá az azt alátámasztó dokumentumokra való hivatkozás, ha vannak ilyenek dokumentumok);⁹

⁴ A közbeszerzési tervnek a honlapon a tárgyévet követő évre vonatkozó közbeszerzési terv honlapon történő közzétételéig kell elérhetőnek lennie. [Kbt. 31. § (3) bek.]

⁵ Az éves statisztikai összegezésnek a honlapon a Kbt. 34. § (2) bekezdésében meghatározott időpontig kell elérhetőnek lennie. [Kbt. 31. § (4) bek.]

Kbt. 34. § (2) bek.: „A közbeszerzési eljárás előkészítésével, lefolytatásával kapcsolatban keletkezett összes iratot a közbeszerzési eljárás lezárulásától [30. § (2) bekezdés], a szerződés teljesítésével kapcsolatos összes iratot a szerződés teljesítésétől számított öt évig meg kell őrizni. Ha a közbeszerzéssel kapcsolatban jogorvoslati eljárás indult, az iratokat annak – bírósági felülvizsgálat esetén a felülvizsgálat – jogerős befejezéséig, de legalább az említett öt évig kell megőrizni.”

⁶ A szerződéseknek a honlapon a teljesítéstől számított öt évig folyamatosan elérhetőnek kell lennie. [Kbt. 31. § (5) bek.]

⁷ A szerződéseknek a honlapon a teljesítéstől számított öt évig folyamatosan elérhetőnek kell lennie. [Kbt. 31. § (5) bek.]

⁸ E tájékoztatást a szerződés mindkét fél általi teljesítésétől számított tizenöt munkanapon belül kell közzétenni, az egy évnél hosszabb vagy határozatlan időre kötött szerződés esetében a szerződés megkötésétől számítva évenként kell a közzétett adatokat aktualizálni. [Kbt. 31. § (6) bek.]

Ezen adatoknak a honlapon a 34. § (2) bekezdésében meghatározott időpontig, azaz a szerződés teljesítésétől számított öt évig kell elérhetőnek lenniük. Ha a közbeszerzéssel kapcsolatban jogorvoslati eljárás indult, az adatokat annak – bírósági felülvizsgálat esetén a felülvizsgálat – jogerős befejezéséig, de legalább az említett öt évig kell közzétenni. [Kbt. 31. § (4) bek.]

⁹ Ezen adatoknak a honlapon a közbeszerzési eljárás lezárulásától [Kbt. 30. § (2) bek.] számított öt évig kell elérhetőnek lenniük. [Kbt. 31. § (4) bek., 34. § (2) bek.]

g) a közbeszerzési eljárás kapcsán indult jogorvoslati eljárás vonatkozásában a kérelem meghatározott adatai (a kérelemmel érintett eljárás megnevezése; tárgya; az ügyfelek megnevezése; a kérelem megérkezésének időpontja);¹⁰

h) a közbeszerzési eljárás kapcsán indult jogorvoslati eljárás vonatkozásában a Közbeszerzési Döntőbizottság szerződés megkötését engedélyező végzése [Kbt. 144. § (4) bek.].¹¹

Ezen adatok közérdekből nyilvános adatok, azok nyilvánosságra hozatala üzleti titokra hivatkozással nem tagadható meg.¹²

A honlapon közzéteendő adatokat, dokumentumokat úgy célszerű nyilvánosságra hozni, hogy egyrészt a honlapon könnyen észrevehető, hozzáférhető legyenek, másrészt a közbeszerzési információkat indokolt ésszerűen strukturáltan közzétenni (pl. évenkénti, illetve közbeszerzési eljárásonkénti bontásban). Érdemes olyan formátumban közzétenni, hogy könnyen kereshető legyen. Az eljárásokhoz szükséges iratmintákat különösen érdemes szerkeszthető formában közzétenni. Javasolt táblázatba foglalni az adott közbeszerzéshez kötődő fontosabb dokumentumokat és kiemelni a szerződés főbb elemeit (ár, teljesítés határideje stb.). Ez egyben segít a szerződés teljesítésével kapcsolatos adatok közzétételében is. A szerződések minden mellékletét szükséges nyilvánosságra hozni, hiszen az is a szerződés részét képezi.

A honlap felépítése során törekedni kell arra, hogy akár az „üvegseb”, akár a közbeszerzés kulcsszóra keresve azonnal megtalálja az érdeklődő ajánlattevő is a megfelelő kiegészítő tájékoztatást, adott esetben a dokumentációt.

A jogorvoslatokkal kapcsolatos információk közzététele esetében szükséges a minél gyorsabb közzététel, hiszen mind a többi ajánlattevő, mind az ajánlatkérő szakembereinek tájékoztatása fontos szempont, egyben jelzi az ajánlatkérő elkötelezettségét a nyilvánosság iránt.

¹⁰ Ezen adatoknak a honlapon a 34. § (2) bekezdésében meghatározott időpontig kell elérhetőnek lenniük. [Kbt. 31. § (4) bek.]

¹¹ Ezen dokumentumoknak a honlapon a 34. § (2) bekezdésében meghatározott időpontig kell elérhetőnek lenniük. [Kbt. 31. § (4) bek.]

¹² Kbt. 31. § (2) bek.

IV. Közbeszerzési információk, dokumentumok, ajánlatok/részvételi jelentkezések nyilvánossága és az üzleti titok védelme

A közérdek és a jogszerű magánérdek konfliktusa a közbeszerzések kapcsán is felmerül. A nyilvánosság és az üzleti titok védelmének szempontjának összeegyeztethetősége érdekében a közbeszerzési törvény speciális szabályokat is tartalmaz. Egyebekben pedig irányadóak az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvényben foglaltak.

1. A Kbt. elismeri az ajánlattevők/részvételre jelentkezők üzleti titokhoz fűződő érdekeit - bizonyos korlátok között.

Üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó minden olyan tény, információ, megoldás vagy adat, amelynek nyilvánosságra hozatala, illetéktelenek által történő megszerzése vagy felhasználása a jogosult - ide nem értve a magyar államot - jogszerű pénzügyi, gazdasági vagy piaci érdekeit sértené vagy veszélyeztetné, és amelynek titokban tartása érdekében a jogosult a szükséges intézkedéseket megtette. [Ptk. 81. § (2) bek.]

Az ajánlattevő/részvételre jelentkező (a továbbiakban: ajánlattevő) az ajánlatában/részvételi jelentkezésében felmerülő üzleti titok nyilvánosságra hozatalát megtilthatja. Ugyanez irányadó a közbeszerzési eljárás bírálati szakaszában az irreális ajánlati elemet tartalmazó ajánlat esetén az ajánlattevő által adott indokolásban felmerülő üzleti titkokra.

Ehhez azonban szükséges, hogy az ajánlattevő az üzleti titkot az ajánlatban (indokolásában) különítse el, és az így elhelyezett, üzleti titkot tartalmazó irat nyilvánosságra hozatalát tilthatja meg.

Versenypárbeszéd lefolytatása során a megoldási javaslatnak tartalmaznia kell annak meghatározását is, hogy a javaslat mely része üzleti titok.¹³

Az ajánlatkérő köteles tiszteletben tartani az ajánlattevő üzleti titkát, azt nyilvánosságra jogosulatlanul nem hozhatja vagy azzal egyéb módon sem élhet vissza. Az ajánlattevő üzleti titokhoz fűződő érdekeit is figyelembe véve kell biztosítani (és gyakorolni) az iratbetekintést, valamint az ajánlatkérő részéről tájékoztatást adni (kérésre) a nyertes ajánlat jellemzőiről és előnyeiről.¹⁴

2. Az üzleti titok korlátjai

¹³ Kbt. 105. § (3) bek. c) pont.

¹⁴ Kbt. 80. § (1), (4) bek., 81. §.

A Kbt. speciális¹⁵ és általános, külön törvényben meghatározott korlátokat tartalmaz.

Az ajánlattevő nem tilthatja meg nevének, címének nyilvánosságra hozatalát.

Az ajánlattevő nem tilthatja meg olyan adatnak a nyilvánosságra hozatalát, amely az értékelési szempont alapján értékelésre kerül. (Az ezek alapjául szolgáló részinformációk, alapadatok - pl. az árazott költségvetés - nyilvánosságra hozatala azonban megtiltható, ha az nem ütközik a 2011. évi CXII. törvénybe.)

A közbeszerzési szerződés engedményezést kizáró rendelkezése nem minősülhet üzleti titoknak.

A honlapon közzéteendő adatok közérdekből nyilvános adatok, azok nyilvánosságra hozatala üzleti titokra hivatkozással nem tagadható meg.¹⁶

A Kbt. kiutal azon külön jogszabályra, mely átfogóan szabályozza a közérdekű adatok nyilvánosságára és a közérdekből nyilvános adatra vonatkozó adatszolgáltatási és tájékoztatási kötelezettséget. Ez a 2011. évi CXII. törvény.

Nem korlátozható vagy nem tiltható meg üzleti titokra hivatkozással olyan adat nyilvánosságra hozatala, amely a közérdekű adatok nyilvánosságára és a közérdekből nyilvános adatra vonatkozó, külön törvényben meghatározott adatszolgáltatási és tájékoztatási kötelezettség alá esik.

Közérdekű adat: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének

¹⁵ Kbt. 80. § (2)-(3) bek.

¹⁶ Kbt. 31. § (2) bek.

módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől, *így különösen* a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésre, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint *a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat.*

Közérdekből nyilvános adat: a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét *törvény közérdekből elrendeli.*¹⁷

Az állami vagy *helyi önkormányzati feladatot*, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek (a továbbiakban együtt: közfeladatot ellátó szerv) lehetővé kell tennie, hogy *a kezelésében lévő közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot* - a 2011. évi CXII. törvényben meghatározott kivételekkel - erre irányuló igény alapján *bárki megismerhesse.*

Közérdekből nyilvános adat a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy neve, feladatköre, munkaköre, vezetői megbízása, a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adata, valamint azok a személyes adatai, amelyek megismerhetőségét törvény előírja.

Ha törvény másként nem rendelkezik, közérdekből nyilvános adat a jogszabály vagy állami, illetőleg *helyi önkormányzati szervvel kötött szerződés alapján* kötelezően igénybe veendő vagy más módon ki nem elégíthető szolgáltatást nyújtó szervek vagy személyek kezelésében lévő, e tevékenységükre vonatkozó, személyes adatnak nem minősülő adat.¹⁸

Az ajánlatkérőnek, illetve az ajánlattevőnek ezen, az üzleti titokra vonatkozó korlátokat, tilalmakat szem előtt tartva kell eljárniuk a közbeszerzési eljárások, illetve a szerződések teljesítése során.

Az ajánlást készítette:
Dr. Németh Anita, ügyvéd, hivatalos közbeszerzési tanácsadó, egyetemi oktató ELTE ÁJK,
a Transparency International Magyarország szakértője

¹⁷ 2011. évi CXII. törvény 3. § 5-6. pont.

¹⁸ 2011. évi CXII. törvény 26. §.