



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG**  
**KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**  
*1026 Budapest, Riadó u. 5.*  
*Tel.: 06-1/882-8594*  
*Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu*

**Iktatószám:** D.114/29/2024.

**A tanács tagjai:** Dr. Fáry Zoltán közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Simon Szabolcs közbeszerzési biztos, Dr. Hodnik Ákos közbeszerzési biztos

**A kérelmező:** EnviroSense Hungary Kft.  
Debrecen, Péchy. u. 46.

**A kérelmező képviselője:** Dr. ifj. Magyar Attila ügyvéd, Magyar-Hajós-Dobos Ügyvédi Iroda  
Budapest, Radnóti Miklós utca 38. fszt. 3.  
KRID: 19280626

**Az ajánlatkérő:** Budapest Főváros II. Kerületi Önkormányzat  
Budapest, Mechwart Liget 1.

**Az ajánlatkérő képviselője:** Dr. Kozma Róbert ügyvéd, Csepy és Kozma Ügyvédi Iroda  
Budapest, Záhony u. 7. Ma épület III. em.

**A beszerzés tárgya, értéke:** „Légifényképezés. ortofotó készítés (2024-2026.)”, 39.999.999.-Ft

**A beszerzés EKR száma:** EKR000089982024

A Közbeszerzési Döntőbizottság (a továbbiakban: Döntőbizottság) a Közbeszerzési Hatóság nevében meghozta az alábbi

### **H A T Á R O Z A T** –ot.

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem második, harmadik, negyedik kérelmi elemét elutasítja, a jogorvoslati eljárást az első és ötödik kérelmi elemek tekintetében megszünteti.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy a kérelmező számlájára a jelen határozat megküldésétől számított 8 napon belül utaljon vissza 120.000.-Ft, azaz százhuszezer forint igazgatási szolgáltatási díjat.

Ezt meghaladóan a jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat jogorvoslati eljárást megszüntető rendelkezése ellen a határozat kézbesítésétől számított nyolc napon belül közigazgatási perben kereseti kérelem terjeszthető elő. A határozat érdemi része ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható annak kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz

kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

## I N D O K O L Á S

### A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2024. január 31-én indította meg a tárgyi, közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Harmadik Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást, amelynek ajánlattételi felhívása a Közbeszerzési Értesítőben 2024. február 2-án 1800/2024. iktatószámon jelent meg. A felhívásban az alábbi előírások is szerepeltek:

„II.1) Meghatározás

II.1.1) Elnevezés: Légifényképezés, ortofotó készítés (2024-2026)

Hivatkozási szám: EKR000089982024

II.1.3) A szerződés típusa

(x) Szolgáltatásmegrendelés

II.1.4) A közbeszerzés rövid ismertetése: Vállalkozási szerződés keretében Budapest Főváros II. Kerületi Önkormányzat közigazgatási területének légifényképezése, a légi felvételekből ortofotó-mozaik előállítás, valamint a növényzet és az épület állomány változásainak kimutatása a megelőző év légifényképezésének időpontjához képest a műszaki leírásban foglaltak szerint. [...]

II.2.4) A közbeszerzés mennyisége: Vállalkozási szerződés keretében Budapest Főváros II. Kerületi Önkormányzat közigazgatási területének légifényképezése tavaszi és nyár végi-kora őszi (továbbiakban: őszi) időszakokban, a légi felvételekből ortofotó-mozaik előállítás, valamint a növényzet és az épület állomány változásainak kimutatása a megelőző év légifényképezésének időpontjához képest a műszaki leírásban foglaltak szerint. Ajánlatkérő a fenti szolgáltatást a 2024-es év tavaszától kezdődően a 2026-os év végéig kívánja igénybe venni. A nyertes ajánlattevőnek a vállalkozási szerződés keretein belül az alábbi feladatokat kell teljesítenie (részletes leírás a közbeszerzési dokumentumokban):

- légifényképezési (repülési) terv elkészítése EOY (Egységes Országos Vetület) vetületi rendszerben, engedélyeztetési eljárás lefolytatása,
- az engedélyezett tervek alapján légifényképezés teljesítése a tavaszi és az őszi időszakban, az elkészült felvételek légiháromszögelése, domborzatmodell készítése,
- légi felvételekből ortofotó-mozaik előállítás két változatban (színes és infraszínes), szelvényezett ortofotó-mozaikok Ajánlatkérő részére történő átadása a tavaszi és az őszi időszakban,
- kimutatás készítése (kiértékelés és dokumentálás) a növényzet változásokról és az épület állomány változásairól az előző évhez képest, az előző év légifényképezési terve alapján a tavaszi időszakban az épület állomány változásairól, az őszi időszakban a növényzet változásokról, valamint
- szükség szerint az állami átvételi vizsgálat lefolytatása körében közreműködik. [...] A légifényképezésnek és az ortofotónak meg kell felelnie a Lechner Tudásközpont hatályos „A légifelvételek és ortofotók állami átvételi szabályzata” elnevezésű dokumentumban rögzített állami átvételi feltételeknek, annak érdekében, hogy hivatalos eljárások bizonyításához is felhasználhatóak legyenek. [...] A légifelvételek és ortofotók műszaki paramétereire vonatkozó részletes követelmények az ajánlati dokumentáció részét képező műszaki leírásban található. Ajánlatkérő külön felhívja az ajánlattevők figyelmét a szükséges légi távérzékelési engedélyek beszerzésének kötelezettségére (a szerződés teljesítésének időtartama alatt). A légi távérzékelés engedélyezésének és a távérzékelési adatok használatának rendjéről szóló

399/2012. (XII. 20.) Korm. rendelet szerint szükséges eljárni. Légifényképezést csak érvényes engedély birtokában szabad megkezdeni és végrehajtani.

### III.1.3) Műszaki, illetve szakmai alkalmasság (1)

Alkalmassági minimumkövetelmény(ek):

M/1. Ajánlattevő a szerződés teljesítésére alkalmatlan, ha nem rendelkezik az eljárást megindító felhívás feladását megelőző 36 hónapban teljesített olyan pozitív referenciával, amely legalább min. 25 km<sup>2</sup> területre vonatkozóan, legalább 10 cm vagy annál jobb (kisebb mint 10 cm) terepi felbontás, természetes színes (RGB) színterű és infraszínes (CIR) színterű ortofotók készítésére vonatkozik. [...]

M/2. Ajánlattevő a szerződés teljesítésére alkalmatlan, ha nem rendelkezik a feladat ellátásához [...]

M/2.2. legalább 1 fő repülőgép pilótával, aki legalább középfokú végzettséggel és minimum 150 légi távérzékelési munka keretében repült óra szakmai tapasztalattal rendelkezik; [...]

### IV.2.2) Ajánlattételi, részvételi vagy regisztrációs kérelem benyújtási határidő

Dátum: 2024/02/14 (éééé/hh/nn) Helyi idő: 12:00 (óó:pp)”.

2. A műszaki leírás mellékletében az alábbi rendelkezések is szerepeltek:

#### „I. KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁS TÁRGYA:

Színes és infraszínes légifelvétel, 10 cm vagy annál jobb (kisebb, mint 10 cm) terepi felbontású speciális ortofotók beszerzése Budapest II. Kerületi Önkormányzat teljes közigazgatási területéről (tavaszi és nyár végi-kora őszi időszakokban) és azokból a növényzet és épület állomány változásainak kiértékelése. A készült légi fényképeken a határos kerületek közigazgatási területek határa mentén 50 méteres körzetig látszódnak a határos kerület közigazgatási területe.

#### II. ÁLTALÁNOS ELVÁRÁSOK:

[...] A légifényképezésnek és az ortofotónak meg kell felelnie a Lechner Tudásközpont 2023. decemberében kiadott, hatályos „A légifelvétel és ortofotók állami átvételi szabályzata” elnevezésű dokumentumban (közbeszerzési eljárás megindításakor hatályos) rögzített állami átvételi feltételeknek, annak érdekében, hogy hivatalos eljárások bizonyításához is felhasználhatóak legyenek. A légifényképezést a tervek alapján engedélyeztetni kell (légi távérzékelési engedély), és a légifényképezés kizárólag az engedélyek birtokában végrehajtható. [...]

#### III. RÉSZLETES ELVÁRÁSOK:

##### 1. Légifényképezés:

1) A digitális légifényképezéshez GNSS és ahhoz kapcsolódó inerciális (INS/IMU) vezérlésű, légifényképezésre speciálisan átalakított repülőgép alkalmazása szükséges.

2) A légifényképezéshez nagy formátumú, speciális térképészeti légifényképező „frame” kamerát kell használni, amely rendelkezik elektronikus képvándorlás kompenzátorral, felbontása legalább 14000x9000 pixel, fókusz távolsága legalább 100 mm, és egyidejűleg készíti el a színes és infraszínes felvételeket (RGBI).

3) A légifényképek terepi felbontása tekintetében a legalább 10 cm vagy annál jobb (kisebb mint 10 cm) az elvárt, a felvételek soron belüli átfedésének minimum értéke 80%, sorok közötti átfedés minimum értéke 70% és mindemellett a légifelvétel elfordulásának megengedett mértéke a repülés irányához képest  $\pm 4$  foknál, a kamera 2 / 3 tengelydőlése a vertikális vetítéshez képest  $\pm 3$  foknál nagyobb nem lehet. A képek minősége érdekében a kamera egy giroszkópokkal stabilizált platformon kell, hogy működjön, ami biztosítja, hogy a repülőgép kisebb billenései esetén is függőleges kameratengellyel készüljenek a felvételek. Ezeknek a feltételeknek a munkaterület teljes egészére vonatkozóan meg kell felelni annak érdekében, hogy a magas épületek „dőlése” ne takarja ki a szűk utcákat.

2. Ortofotó készítés két változatban szükséges: [...]

2) Az ortofotókat 24 bit természetes színes (RGB) és 24 bit színes infraszínes (CIR) spektrális felbontással kell elkészíteni. [...]

3. A növényzet változások kiértékelése és dokumentálása a nyárvégi légifényképek alapján: [...]

4. Az épület állomány változásainak kiértékelése és dokumentálása a tavaszi légifényképek alapján: [...]"

3. A kérelmező 2024. február 8-án előzetes vitarendezési kérelmet (a továbbiakban: EVK) nyújtott be az alábbiak szerint:

„1. kérelmi elem:

Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás 11 1.1.3. Műszaki, illetve szakmai alkalmasság fejezetének Alkalmassági minimumkövetelményekre vonatkozó M/1. pontjában így fogalmaz: [...]. A Kbt. 65. (3) bekezdése értelmében [...]. Ezzel összefüggésben a Közbeszerzési Döntőbizottság több határozatában kifejtette, hogy az adott alkalmassági feltétel, illetve feltételrendszer szükségességét és arányosságát az adott közbeszerzési eljárás sajátosságait figyelembe véve és az összes körülmény mérlegelésével lehet csak megállapítani. Ennek során mind egyenként, mind pedig az előírt alkalmassági feltételek összességében vizsgálni kell, hogy fennállnak-e az arányossági és szükségességi feltételek. Az ajánlatkérő köteles olyan alkalmassági minimum követelményrendszerrel kidolgozni, mellyel nem zár ki a közbeszerzési eljárásban való részvételből olyan potenciális ajánlattevőket, akik egyébként alkalmasak lennének a szerződés teljesítésére. Nem elegendő úgy meghatározni az alkalmassági feltételeket, hogy több ajánlattevő is tudjon annak alapján ajánlatot benyújtani, hanem akként kell megállapítani, hogy az a szerződés teljesítésére képes összes potenciális ajánlattevő számára egyenlő eséllyel biztosítsa a megfelelő ajánlattétel lehetőségét. Álláspontunk szerint a hiperspektrális technológiával előállított légifelvétel segítségével a vegetáció elkülönítése a hagyományos 4 csatornás nagy formátumú kamerával előállított felvételekhez képest nagyobb biztonsággal megoldható feladat. Mivel az infraszínes (CIR) színterű ortofotók előállítása módszertanában nem különbözik a természetes színes (RGB) színterű ortofotók előállításától, így azok referenciaként való meghatározása indokolatlan és versenykorlátozó. Erre tekintettel úgy találjuk, hogy a megfogalmazott alkalmassági feltétel lehetőséget biztosít arra, hogy bizonyos ajánlattevőket, beleértve a Kérelmezőt is, a versenyből indokolatlanul kirekesszem, tehát ez az előírás sérti a Kbt. 65. (3) bekezdésben megfogalmazott szükségességi és arányossági kritériumot. Ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárásban a fenti alkalmassági követelmény előírásával álláspontunk szerint megsértette a Kbt. 65. § (3) bekezdését. Kérjük a tisztelt ajánlatkérőt az alkalmassági feltétel módosítására akként, hogy tegye lehetővé CIR légifelvétel készítésére alkalmas technológia referencia elfogadását, felbontásra vonatkozó megkötés nélkül.

2. kérelmi elem:

Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás Műszaki leírás mellékletének II. Általános elvárások fejezetében így fogalmaz:

„A légifényképezésnek és az ortofotónak meg kell felelnie a Lechner Tudásközpont 2023. decemberében kiadott, hatályos „A légifelvétel és ortofotók állami átvételi szabályzata” elnevezésű dokumentumban (közbeszerzési eljárás megindításakor hatályos) rögzített állami átvételi feltételeknek, annak érdekében, hogy hivatalos eljárások bizonyításához is felhasználhatóak legyenek.” „A légifelvétel és ortofotók állami átvételi szabályzata” dokumentumban lévő feltételek jellemzően girostabilizált platformon működő nagy formátumú kamerarendszer használatát teszik szükségessé. Ugyanakkor a jelen felhívásban meghatározott végtermékek előállításához és kapcsolódó elemzések elvégzéséhez ilyen rendszer előírása egyáltalán nem szükséges. A Kbt 2. § (2) bekezdése alapján [...], amely

törvényi előírást egyértelműen erősíti a Kb. 50. § (4) bekezdése is, mely szerint: [...] Álláspontunk szerint a fenti előírással ajánlatkérő megsértette a Kbt. 58. § (3) bekezdésében foglaltakat is, amely előírja: [...]

3. kérelmi elem:

Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás Műszaki leírás mellékletének III. Részletes elvárások fejezetének 1. Légifényképezésre végrehajtására vonatkozó 2. pontjában így fogalmaz: [...] Az ajánlattételi felhívásban meghatározott végtermékek előállításához és kapcsolódó elemzések elvégzéséhez nagy formátumú rendszer és objektív fókusztávolság előírása egyáltalán nem szükséges, ezért kérjük a Tisztelt Ajánlatkérőt a fenti feltételek törlésére az ajánlati dokumentációból. A Kbt. 2.§ (2) bekezdése alapján [...], amely törvényi előírást egyértelműen erősíti a Kb. 50. § (4) bekezdése is, mely szerint: [...]. Álláspontunk szerint a fenti előírással ajánlatkérő megsértette a Kbt. 58. § (3) bekezdésében foglaltakat is, amely előírja: [...].

4. kérelmi elem:

Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás Műszaki leírás mellékletének III. Részletes elvárások fejezetének 1. Légifényképezésre végrehajtására vonatkozó 3. pontjában így fogalmaz: [...] A légifelvétel repülési irányhoz képest megengedett elfordulására és kamera tengelytől való megengedett eltérésre vonatkozó feltétel egyértelműen girostabilizált platformmal szerelt nagy formátumú kamerával rendelkező ajánlattevőkre szűkíti a pályázók körét. Ezt versenykorlátozónak tartjuk, mivel a műszaki leírásban megfogalmazott ortofotó végtermékek előállítása nem indokolja ilyen rendszerek használatát. Mindezek miatt kérjük a tisztelt ajánlatkérőt ezen feltételek törlésére az ajánlati dokumentációból. A Kbt. 2. § (2) bekezdése alapján [...], amely törvényi előírást egyértelműen erősíti a Kb. 50. § (4) bekezdése is, mely szerint: [...] Álláspontunk szerint a fenti előírással ajánlatkérő megsértette a Kbt. 58. § (3) bekezdésében foglaltakat is, amely előírja: [...].

5. kérelmi elem:

Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás Műszaki leírás mellékletének III. Részletes elvárások fejezetének a növényzet és az épület állomány változásainak kiértékelésére vonatkozó 3. és 4. pontjában úgy fogalmaz, hogy ezen feladatokat a légifelvétel alapján szükséges elvégezni. A növényzet és az épület állomány változásainak kiértékelése nagyobb pontossággal végezhető el légi lézerszkenneléssel előállított pontfelhő elemzésével, amelynek előállítására a légifelvételkel szimultán van lehetőség. Ebből adódóan kérjük a tisztelt ajánlatkérőt, hogy törölje a felhívásból a növényzet és az épület állomány változásainak kiértékelésére vonatkozó légifelvételhez való megköötést! A Kbt 2. § (2) bekezdése alapján [...], amely törvényi előírást egyértelműen erősíti a Kb. 50. § (4) bekezdése is, mely szerint: [...] Álláspontunk szerint a fenti előírással ajánlatkérő megsértette a Kbt. 58. § (3) bekezdésében foglaltakat is, amely előírja: [...].”

4. Az ajánlatkérő 2024. február 13-án küldött válaszában a kérelmező által benyújtott EVK-t elutasította az alábbiak szerint:

„I. Ajánlatkérő álláspontja az 1. kérelmi elem tekintetében:

Ajánlatkérő megvizsgálta a hiperspektrális technológiával előállított légifelvétel előírásának lehetőségét is. Az ezen technológiával készült légifelvétel terepi felbontása rosszabb, mint az Ajánlatkérő által fenti okokból is elvárt, a műszaki leírásban rögzített feltételeknek megfelelő terepi felbontás. Ajánlatkérő álláspontja szerint a hiperspektrális technológiával előállított légifelvétel esetében az Ajánlatkérő által elvárt és elengedhetetlen, legalább 10 cm terepi felbontású minőség kizárólag külön, kiegészítő technológia útján érhető el. Ajánlatkérő ugyanakkor felhívja a figyelmet arra, hogy amennyiben a hiperspektrális technológiával előállított légifelvétel az M/1. alkalmassági követelményben rögzített egyéb paramétereknek teljes körben megfelelnek, akkor az erre vonatkozó igazolt teljesítéseket

Ajánlatkérő elfogadja bemutatott referenciaként. Ajánlatkérő továbbá az eljárást megindító felhívás II.2.4) pontjában és a Műszaki Leírás III. Részletes elvárások fejezet 1. és 2. pontjában is kifejtette, hogy a készítendő légifelveledek színesek és infraszínesek (RGBI) kell, hogy legyenek, valamint az ortofotókat 24 bit természetes színes (RGB) és 24 bit színes infraszínes (CIR) spektrális felbontással kell elkészíteni. Ajánlatkérőnek nem áll módjában eltekinteni a színes (RGB) és infarszínes (CIR) légifelveledek, illetve ortofotók beszerzésétől, arra tekintettel, hogy az Ajánlatkérő által igényelt légifelveledek és ortofotók felhasználásához szükségesek a színes (RGB) felvételek, míg az infarszínes (CIR) felvételek a növényzet kimutatását teszik lehetővé. Az Ajánlatkérő számára jelenleg rendelkezésre álló technológiai eszközökkel és felszereléssel a korábban is alkalmazott, illetve költségvetési források ráfordításával beszerzett színes (RGB) és infraszínes (CIR) felvételeket, illetve ortofotókat kívánja továbbra is használni és beszerezni, és nincs finanszírozási lehetősége, és nem is várható el tőle a rendelkezésre álló eszközeinek fejlesztése annak érdekében, hogy más technológiával készített légifelveleket, illetve ortofotókat is hasznosítani tudjon. Ajánlatkérőnek értelemszerűen nem mellőzheti a közbeszerzési eljárásai feltételrendszerének meghatározásakor a rendelkezésére álló informatikai eszközök körét és azok teljesítményét a fentiek alapulvételével. Ajánlatkérő különösen a Kbt. 2. § (4) bekezdésébe ütköző, vagyis a hatékony és felelős gazdálkodás elvét sértő módon járna el, ha nyilvánvalóan olyan eredménytermékeket is elfogadna, melyek további felhasználásához elengedhetetlen további eszközbeszerzés és annak finanszírozása. Ajánlatkérő a fentiek mellett felhívja a tisztelt Kérelmező figyelmét, hogy az M/1. alkalmassági követelmény tekintetében Ajánlatkérő az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek betartására törekedett, amely következtében három referenciával is teljesíthető az előírás. Ezen túlmenően további lehetőség a kapacitást nyújtó szervezet igénybe vétele a referencia igazolására, amely kapacitást nyújtó szerv teljesítheti a szerződés erre vonatkozó részeit. Ajánlatkérő megjegyzi, hogy nem korlátozza az érdeklődő gazdasági szereplőket alvállalkozók igénybevételeiben. Az Ajánlatkérő rendelkezésére álló előzetes piacfelmérés dokumentált adatai szerint az elvárt technológiai paraméterek teljesítésére több gazdasági szereplő is képes, azaz a tisztelt Kérelmező előtt is nyitva áll a lehetőség kapacitás szervezet bevonására, amennyiben ez valóban szükséges. Ajánlatkérő továbbá rögzíti, hogy a Kérelmező érdemi cáfolatot nem adott arra nézve, hogy miért nem megfelelő az Ajánlatkérő által előírt terepi felbontás és miért kizárólag CIR fotók előírását tartja szükségesnek, mikor az Ajánlatkérő kifejezetten előírta az eljárást megindító felhívásban és a műszaki leírásban, hogy színes és infraszínes felvételeket (RGBI) kíván készíttetni a nyertes ajánlattevővel. Mivel Ajánlatkérő tehát a fentiek alapján rögzítette az álláspontját arra tekintettel, hogy milyen okok alapján alkalmazta a kifogásolt M/1. alkalmassági követelményt, így a fentiek alapján megalapozatlan azon kérelmezői állítás, hogy az előírás sérti a Kbt. 65. § (3) bekezdését.

II. Ajánlatkérő álláspontja az 2. kérelmi elem tekintetében:

Mivel Ajánlatkérő elvárása, hogy az eljárást megindító felhívás tárgyát képező légifelveledek és ortofotó-állományok feleljenek meg a Lechner Tudásközpont 2023. decemberében kiadott, hatályos „A légifelveledek és ortofotók állami átvételi szabályzata” elnevezésű dokumentumban foglaltaknak és állami alapadattá minősíthetők legyenek, ezért minden műszaki feltételt ki kell elégíteni, amit a fentiekben hivatkozott szabályzat tartalmaz. Ajánlatkérő rögzíti, hogy a légifelveledek és ortofotók elkészítése tekintetében alapkövetelménynek tekinti a Lechner Tudásközpont 2023. decemberében kiadott, hatályos „A légifelveledek és ortofotók állami átvételi szabályzata” elnevezésű dokumentumban foglaltakat, mivel Ajánlatkérő célja, hogy az ortofotók olyan minőségűek legyenek, amelyek megfelelnek az állami alapadattá nyilvánítási eljárás követelményeinek. Ajánlatkérő számára fontos az olyan ortofotók előállítása, melyek alapján legyen lehetősége élni azzal, hogy állami

alapadattá nyilvánítható az ortofotókat. Az állami alapadattá nyilvánítás alapján az ortofotók az állami alapadatok adatbázisába kerülnek, amely következtében az ortofotók ellenkező bizonyításáig hitelesen tanúsítják a rögzített adattartalom fennállását. Az állami alapadatokat és adatbázisokat az állami alapmunkák és alapfeladatok végzése és ellátása, az ingatlanynilvántartási célú munkák végrehajtása, valamint az egyéb célú földmérési és térképészeti tevékenység során kötelezően kell használni. Hatósági eljárásban csak az adatbázisokat kezelő szervek által szolgáltatott állami alapadatok használhatók fel. Erre tekintettel Ajánlatkérő számára különösen fontos, hogy vitarendezési eljárásokban, bírósági eljárásokon az állami alapadattá nyilvánított ortofotók hitelesen tanúsítsák az azon ábrázolt képeket. Erre tekintettel alaptalan Kérelmező állítása, miszerint a légifelvétel és ortofotók tekintetében nem releváns az állami alapadattá minősítéshez szükséges feltételek előírása. Ahogy a tisztelt Kérelmező is rögzítette „A légifelvétel és ortofotók állami átvételi szabályzata” elnevezésű dokumentumban lévő feltételek girostabilizált platformon működő nagy formátumú kamerarendszer használatát teszik szükségessé, erre tekintettel írt elő Ajánlatkérő olyan feltételeket, amely a girostabilizált platformon működő nagy formátumú kamerarendszer használatát feltételezik. Az állami alapadat nyilvánítási eljárás lefolytatásának igénye mellett Ajánlatkérő a megfelelő ortofotók beszerzése érdekében döntött „A légifelvétel és ortofotók állami átvételi szabályzata” elnevezésű dokumentumban rögzített elvárások alkalmazása mellett. A földművelésügyi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 383/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet 27. § alapján a Kormány a földmérési és térinformatikai államigazgatási szerv feladat- és hatáskörének gyakorlására a földügyért felelős minisztert, a Lechner Tudásközpont Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaságot, valamint a Nemzeti Földügyi Központot jelölte ki. A Lechner Tudásközpont Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság határozta meg az állami digitális távérzékelési adatbázis adatainak felbontását, tartalmát, pontossági követelményeit, valamint egyéb minőségi követelményeit és rögzítette azt a szabályzatában. Mivel ezen felül semmiféle minőségi elvárásrendszer nincs jogszabályi környezetben rögzítve a légifelvétel készítése kapcsán, Ajánlatkérőnek nem áll rendelkezésére egyéb, objektív feltételrendszer, ezért elvárja az állami átvételi szabályzatban előírtak betartását és annak igazolását, különösen az állami alapadattá nyilvánítási igényére tekintettel. Ajánlatkérő rögzíti továbbá, hogy a Kérelmező érdemi cáfolatot nem adott arra nézve, hogy miért nem szükséges ilyen rendszer előírása a fenti követelmények teljesítéséhez (Kérelmező pusztán állítást tett bármilyen alátámasztás nélkül). Ajánlatkérő tájékoztatja a tisztelt Kérelmezőt, hogy a közbeszerzési dokumentumok körében rendelkezésre bocsátott ajánlattételi dokumentáció I.2. További feltételek [Felhívás VI.3) pontja] pont alatt a g) alpontban rögzítette, hogy a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. §-a alapján, amennyiben a dokumentáció (közbeszerzési műszaki leírás) meghatározott gyártmányú vagy eredetű dologra, illetve konkrét eljárásra, amely egy adott gazdasági szereplő termékeit vagy az általa nyújtott szolgáltatásokat jellemzi, vagy védjegyre, szabadalomra, tevékenységre, személyre, típusra vagy adott származásra vagy gyártási folyamatra, továbbá szabványra, műszaki engedélyre, műszaki előírásokra, műszaki ajánlásokra hivatkozik, úgy a megnevezés csak a tárgy jellegének egyértelmű meghatározása érdekében történt, és a megnevezés mellett a „vagy azzal egyenértékű” kifejezést is érteni kell, mely alapján az Ajánlatkérő köteles elfogadni az egyenértékű vagy a dokumentációban rögzítetteknel jobb megoldást is. Erre tekintettel amennyiben a tisztelt Kérelmező az előírásokkal egyenértékű műszaki megoldásokat be tud mutatni, a lehetőség biztosított minden ajánlattevő számára azzal az előírással, hogy igazolni szükséges az egyenértékűséget, amely az ajánlat részét kell, hogy képezze és amelyeket Ajánlatkérő az egyenértékűség vizsgálata körében ellenőrizni fog. Fentiek alapján megalapozatlan azon kérelmezői állítás, hogy az előírás sérti a Kbt. 58. § (3) bekezdéseit.

III. Ajánlatkérő álláspontja az 3. kérelmi elem tekintetében:

Mivel Ajánlatkérő elvárása, hogy az eljárást megindító felhívás tárgyát képező légifelvétel és ortofotó-állományok megfeleljenek a Lechner Tudásközpont 2023. decemberében kiadott, hatályos „A légifelvétel és ortofotók állami átvételi szabályzata” elnevezésű dokumentumban foglaltaknak és állami alapadattá minősíthetők legyenek, ezért minden műszaki feltételnek meg kell felelni, amit a fentiekben hivatkozott szabályzat tartalmaz. Ajánlatkérő rögzíti, hogy a légifelvétel és ortofotók elkészítése tekintetében alapkövetelménynek tekinti a Lechner Tudásközpont 2023. decemberében kiadott, hatályos „A légifelvétel és ortofotók állami átvételi szabályzata” elnevezésű dokumentumban foglaltakat, mivel Ajánlatkérő célja, hogy az ortofotók olyan minőségűek legyenek, amelyek megfelelnek az állami alapadattá nyilvánítási eljárás követelményeinek. Ajánlatkérő számára fontos az olyan ortofotók előállítása, melyek alapján legyen lehetősége élni azzal, hogy állami alapadattá nyilváníthassa az ortofotókat. Az állami alapadattá nyilvánítás alapján az ortofotók állami alapadatok adatbázisába kerülnek, amely következtében az ortofotók ellenkező bizonyításáig hitelesen tanúsítják a rögzített adattartalom fennállását. Az állami alapadatokat és adatbázisokat az állami alapkörök és alapfeladatok végzése és ellátása, az ingatlannyilvántartási célú munkák végrehajtása, valamint az egyéb célú földmérési és térképészeti tevékenység során kötelezően kell használni. Hatósági eljárásban csak az adatbázisokat kezelő szervek által szolgáltatott állami alapadatok használhatók fel. Erre tekintettel Ajánlatkérő számára különösen fontos, hogy vitarendezési eljárásokban, bírósági eljárásokon az állami alapadattá nyilvánított ortofotók hitelesen tanúsítsák az azon ábrázolt képeket. Az állami alapadat nyilvánítási eljárás lefolytatásának igénye mellett Ajánlatkérő a megfelelő ortofotók beszerzése érdekében döntött „A légifelvétel és ortofotók állami átvételi szabályzata” elnevezésű dokumentumban rögzített elvárások alkalmazása mellett. A földművelésügyi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 383/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet 27. § alapján a Kormány a földmérési és térinformatikai államigazgatási szerv feladat- és hatáskörének gyakorlására a földügyért felelős minisztert, a Lechner Tudásközpont Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaságot, valamint a Nemzeti Földügyi Központot jelölte ki. A Lechner Tudásközpont Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság határozta meg az állami digitális távérzékelési adatbázis adatainak felbontását, tartalmát, pontosság követelményeit, valamint egyéb minőségi követelményeit és rögzítette azt a szabályzatában. Mivel ezen felül semmilyen minőségi elvárásrendszer nincs jogszabályi környezetben rögzítve a légifelvétel készítése kapcsán, Ajánlatkérőnek nem áll rendelkezésére egyéb, objektív feltételrendszer, ezért elvárja az állami átvételi szabályzatban előírtak betartását és annak igazolását, különösen az állami alapadattá nyilvánítási igényére tekintettel. Ajánlatkérő rögzíti továbbá, hogy a Kérelmező érdemi cáfolatot nem adott arra nézve, hogy miért nem szükséges ilyen rendszer előírása a fenti követelmények teljesítéséhez (Kérelmező pusztán állítást tett bármilyen alátámasztás nélkül). Ajánlatkérő tájékoztatja a tisztelt Kérelmezőt, hogy a közbeszerzési dokumentumok körében rendelkezésre bocsátott ajánlattételi dokumentáció I.2. További feltételek [Felhívás VI.3) pontja] pont alatt a g) alpontban rögzítette, hogy a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. §-a alapján, amennyiben a dokumentáció (közbeszerzési műszaki leírás) meghatározott gyártmányú vagy eredetű dologra, illetve konkrét eljárásra, amely egy adott gazdasági szereplő termékeit vagy az általa nyújtott szolgáltatásokat jellemzi, vagy védjegyre, szabadalomra, tevékenységre, személyre, típusra vagy adott származásra vagy gyártási folyamatra, továbbá szabványra, műszaki engedélyre, műszaki előírásokra, műszaki ajánlásokra hivatkozik, úgy a megnevezés csak a tárgy jellegének egyértelmű meghatározása érdekében történt, és a megnevezés mellett a „vagy azzal egyenértékű” kifejezést is érteni kell, mely alapján az Ajánlatkérő köteles elfogadni az egyenértékű vagy a dokumentációban rögzítetteknél jobb megoldást is. Erre tekintettel amennyiben a tisztelt Kérelmező az előírásokkal egyenértékű műszaki megoldásokat be tud mutatni, a lehetőség biztosított minden ajánlattevő számára azzal az

előírással, hogy igazolni szükséges az egyenértékűséget, amely az ajánlat részét kell, hogy képezze és amelyeket Ajánlatkérő az egyenértékűség vizsgálata körében ellenőrizni fog. Fentiek alapján megalapozatlan azon kérelmezői állítás, hogy az előírás sérti a Kbt. 58. § (3) bekezdéseit.

IV. Ajánlatkérő álláspontja az 4. kérelmi elem tekintetében:

Mivel Ajánlatkérő elvárása, hogy az eljárást megindító felhívás tárgyát képező légifelvételek és ortofotó-állományok feleljenek meg a Lechner Tudásközpont 2023. decemberében kiadott, hatályos „A légifelvételek és ortofotók állami átvételi szabályzata” elnevezésű dokumentumban foglaltaknak és állami alapadattá minősíthetők legyenek, ezért minden műszaki feltételt ki kell elégíteni, amit a fentiekben hivatkozott szabályzat tartalmaz. Ajánlatkérő rögzíti, hogy a légi felvételek és ortofotók elkészítése tekintetében alapkövetelménynek tekinti a Lechner Tudásközpont 2023. decemberében kiadott, hatályos „A légifelvételek és ortofotók állami átvételi szabályzata” elnevezésű dokumentumban foglaltakat, mivel Ajánlatkérő célja, hogy az ortofotók olyan minőségűek legyenek, amelyek megfelelnek az állami alapadattá nyilvánítási eljárások követelményeinek. Ajánlatkérő számára fontos az olyan ortofotók előállítás, melyek alapján legyen lehetősége élni azzal, hogy állami alapadattá nyilváníthassa az ortofotókat. Az állami alapadattá nyilvánítás alapján az ortofotók állami alapadatok adatbázisába kerülnek, amely következtében az ortofotók ellenkező bizonyításáig hitelesen tanúsítják a rögzített adattartalom fennállását. Az állami alapadatokat és adatbázisokat az állami alapkörök és alapfeladatok végzése és ellátása, az ingatlan-nyilvántartási célú munkák végrehajtása, valamint az egyéb célú földmérési és térképészeti tevékenység során kötelezően kell használni. Hatósági eljárásban csak az adatbázisokat kezelő szervek által szolgáltatott állami alapadatok használhatók fel. Erre tekintettel Ajánlatkérő számára különösen fontos, hogy vitarendezési eljárásokban, bírósági eljárásokon az állami alapadattá nyilvánított ortofotók hitelesen tanúsítsák az azon ábrázolt képeket. A fentiekre tekintettel Ajánlatkérő kiemeli, hogy a hatályos „A légifelvételek és ortofotók állami átvételi szabályzata” elnevezésű dokumentumban a 4.1. pont alatt a 4.1.3. a) pont aa) alpontjában rögzítésre került, hogy az állami átvételi eljárás során műszaki vizsgálat tárgyát képezik, hogy az elkészült felvételek megfelelnek-e felvételek soron belüli átfedésének és sorok közötti átfedésnek, valamint a légifelvételek elfordulásának megengedett értéke a repülés irányához képest is rögzítésre került, amely a feldolgozásra tekintettel különösen fontos. Ajánlatkérő a soron belüli átfedések és sorok közötti átfedéseknél alkalmazott szigorúbb feltételeket a korábban kialakított gyakorlatra tekintettel, az összehasonlíthatóság érdekében. A légifelvételek elfordulásának megengedhetőségének mértéke teljes mértékben a szabályzat előírásait fedi le, amely hozzájárul ahhoz, hogy a magas épületek „dőlése” ne takarja ki a szűk utcákat. Ajánlatkérő továbbá rögzíti, hogy az állami alapadat nyilvánítási eljárás lefolytatásának igénye mellett a megfelelő ortofotók beszerzése tekintetében döntött „A légifelvételek és ortofotók állami átvételi szabályzata” elnevezésű dokumentumban rögzített elvárások alkalmazása mellett. A földművelésügyi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 383/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet 27. § alapján a Kormány a földmérési és térinformatikai államigazgatási szerv feladat- és hatáskörének gyakorlására a földügyért felelős minisztert, a Lechner Tudásközpont Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaságot, valamint a Nemzeti Földügyi Központot jelölte ki. A Lechner Tudásközpont Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság határozta meg az állami digitális távérzékelési adatbázis adatainak felbontását, tartalmát, pontosságát követelményeit, valamint egyéb minőségi követelményeit és rögzítette azt a szabályzatában. Mivel ezen felül semmiféle minőségi elvárás-rendszer nincs jogszabályi környezetben rögzítve a légifelvételek készítése kapcsán, Ajánlatkérő ragaszkodik az állami átvételi szabályzatban előírtak betartásához és annak igazolásához, különösen az állami alapadattá nyilvánítási igényére tekintettel.

V. Ajánlatkérő álláspontja az 5. kérelmi elem tekintetében:

Ajánlatkérő megvizsgálta a rendelkezésre álló technológiai megoldásokat és úgy döntött, hogy elvárásainak mind műszaki, mind gazdaságossági szempontból a leginkább megfelelő a nagyfelbontású digitális fotogrammetriai megoldás. Az Ajánlatkérő a növényzet és az épület állomány változásainak kiértékelésére a légifelvételeket kívánja felhasználni, arra tekintettel, hogy a pontfelhő készítése, kiértékelése és esetleg átadása az Ajánlatkérő részére nem tervezett és nem igényelt HW/SW fejlesztési szükségletet generálna. Ajánlatkérő a Kbt. 2. (4) bekezdése alapján, a hatékony és felelős gazdálkodás elvét szem előtt tartva kíván a közpénzek felhasználásakor eljárni, erre tekintettel a már meglévő rendszereinek megfelelő technológia alkalmazását várja el. A fotogrammetriai megoldással a változások elemzéséhez és kimutatásához olyan „fotogrammetriai pontfelhő készül”, ahol minden 10x10 cm-es pixel egy-egy térbeli pont, amihez 4x8 biten hozzárendelésre kerülnek az RGBI spektrális információk. A korszerű LiDAR eszközökkel reálisan elérhető pontsűrűség maximum 20-30 pont/m<sup>2</sup> (szemben a fotogrammetriai pontfelhő 100 pont/m<sup>2</sup> pontsűrűségével). Ezen túl, a LiDAR pontfelhő nem tartalmaz értékelhető spektrális információt (színeket) a felületről. A légi lézerszkenneléssel egyidőben használt kamerák csak RGB színterű (nem túl jó minőségű) képeket készítenek (infracsatorna nincs). Tehát egy-egy LiDAR pont magassága pontosabb, de a helyzeti pontossága rosszabb, mint a fotogrammetriai megoldásé és a pontsűrűsége meg sem közelíti a fotogrammetriai 100 pont/m<sup>2</sup> pontsűrűséget, ami azt eredményezi, hogy a változások kimutatása sokkal bizonytalanabb és pontatlanabb. Ajánlatkérő továbbá rögzíti, hogy a műszaki leírás III. Részletes elvárások fejezetének 3. és 4. pontja tekintetében is előírta, hogy bizonyos magasságot meghaladó növényzet és épületek tekintetében kell a változásokat kimutatni, erre tekintettel Ajánlatkérő számára az említett felelős gazdálkodás elvének betartása következtében nem szükséges olyan technológia alkalmazásának előírása, amely az elvárt feltételeknél többet biztosítana, hiszen a légi lézerszkennelés több, nem feltétlenül hasznosítható adatot tud kiértékelni. Erre tekintettel Ajánlatkérő beszerzése tekintetében elegendő a légifelvételek alapján elkészíthető kimutatás. Ajánlatkérő utalni kíván e körben az 1. kérelmi elemre adott válaszára is, melynek alapján Ajánlatkérő számára különösen fontos a már rendelkezésére álló korábbi felvételekkel és fotókkal történő összehasonlíthatóság, mely Ajánlatkérő álláspontja szerint – a jelen kérelmi elemre adott műszaki válaszokon túl – a műszaki értelemben vett összevethőség nélkül nem teljesíthető. Fentiek alapján megalapozatlan azon kérelmezői állítás, hogy az előírás sérti a Kbt. 58. § (3) bekezdéseit.”

5. Egy ajánlatot nyújtottak be, az ajánlattevő nem a kérelmező volt. Az ajánlatkérő ezt követően, 2024. március 26-án megküldött összegezésében a közbeszerzési eljárást eredménytelenné nyilvánította az alábbi indokkal:

„Az eredménytelenség indoka, hogy az eljárásban benyújtott minden ajánlat tekintetében lejárt az ajánlati kötöttség és egyetlen ajánlattevő sem tartotta fenn ajánlatát [Kbt. 75. § (1) bekezdés c) pont]. Ajánlatkérő 2024. március 13. napján a Kbt. 70. § (2) bekezdése alapján az ajánlat bírálatának időigénye következtében felhívta az Eurosense Légi Térképészeti Korlátolt Felelősségű Társaságot ajánlata az ajánlati kötöttség lejáratának eredeti időpontjától számított további 60 napig, azaz 2024. május 17. napjáig történő fenntartására. Az Eurosense Légi Térképészeti Korlátolt Felelősségű Társaság ajánlattevő 2024. március 14. napján nyújtotta be nyilatkozatát, amely szerint az ajánlati kötöttségüket nem kívánják 2024. március 18. napja utáni időszakra meghosszabbítani. A fentiekre tekintettel az Eurosense Légi Térképészeti Korlátolt Felelősségű Társaság ajánlattevő ajánlatát nem tartja fent a meghosszabbított ajánlati kötöttség tartamáig. Az eljárásban az Eurosense Légi Térképészeti Korlátolt Felelősségű Társaság ajánlattevő ajánlatát a Kbt. 70. § (2) bekezdés alapján az ajánlati kötöttség meghosszabbítását követően az eljárás további részében figyelmen kívül kellett

hagyni, mert 2024. március 14. napján, az ajánlati kötöttség hosszabbítása tárgyban kelt nyilatkozatban foglaltak szerint az ajánlattevő – az ajánlati kötöttséggel terhelt - ajánlatát 2024. március 18. napját követően nem kívánja fenntartani.”

6. Az ajánlatkérő eljárás eredménye tárgyában készült hirdetménye 2024. április 2-án került közzétételre, és annak V.1.2) pontjában rögzítésre került, hogy a befejezetlen eljárást követően indul új eljárás.

### **A jogorvoslati kérelem és a kérelmező nyilatkozatai**

7. A kérelmező 2024. február 26-án benyújtott és hiánypótlásával pontosított jogorvoslati kérelmében kifejtette, hogy Magyarország meghatározó vállalkozása a légi távérzékelés, ezen belül digitális légifelvételek és azokból előállított téradat termékek előállítása terén, ennek megfelelően számos referenciával rendelkezik a közbeszerzés tárgyát képező gazdasági tevékenység terén. Jelen közbeszerzésben is indulni kíván, azonban az eljárást megindító felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban szereplő, s jelen kérelem által támadott feltételei ezt nem teszik lehetővé. Csatolta cégkivonatát, és egy referencialistát, amely bizonyítja, hogy jogosult a közbeszerzés tárgyát képező tevékenységre (légi fényképezés, digitális ortofotózás), illetve megfelelő referenciákkal rendelkezik ezen a területen, azaz a jogos érdeksérelem közvetlenül fennáll, hiszen a támadott feltételek hiányában eredményesen indulhatott volna a közbeszerzési eljárás során. Nyilatkozott, hogy a közbeszerzési eljárásban ajánlatot nem nyújtott be.

8. Az ajánlatkérő által hivatkozott azon korábbi közbeszerzéseket érintően, amelyeken, mint ajánlattevőként vett részt, az alábbiakat emelte ki a kérelmező. A Lechner Tudásközpont Nkft. (a továbbiakban: Lechner Tudásközpont) által kiírt közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatban előadta, hogy

- a hivatkozott közbeszerzési eljárások tárgya jelentősen eltér a tárgyi közbeszerzési eljárás tárgyától (növényzet és épületváltozások azonosítása – ilyen feladat a hivatkozott közbeszerzési eljárásokban nem volt, 40 cm terepi felbontású RGB ortofotó szelvények előállítása, szemben a tárgyi eljárásban előállítandó 10 cm RGB és CIR felvételekkel)
- a beszerzés mennyiségi értéke jelentősen eltér a tárgyi közbeszerzési eljárás mennyiségi értékétől (30.898 km<sup>2</sup>, illetve 31.478 km<sup>2</sup>, szemben a tárgyi eljárásban szereplő 36 km<sup>2</sup>-rel).

A Budapest Közút Zrt. által kiírt közbeszerzési eljárások tekintetében összehasonlításként idézésével kapcsolatban előadta, hogy

- a hivatkozott beszerzési eljárások tárgya jelentősen eltér a tárgyi közbeszerzési eljárás tárgyától (növényzet és épületváltozások azonosítása – ilyen feladat a hivatkozott közbeszerzési eljárásokban nem volt)
- a beszerzés mennyiségi értéke jelentősen eltér a tárgyi közbeszerzési eljárás mennyiségi értékétől (525 km<sup>2</sup>, szemben a tárgyi eljárásban szereplő 36 km<sup>2</sup>-rel).

9. A négy közbeszerzési eljárás tekintetében kiemelte, hogy a légi felmérésre rendelkezésre álló időkeret szükségessé és indokolttá teszi a nagyformátumú távérzékelő rendszerek alkalmazását, mivel egységnyi idő alatt jelentős területméret felmérése a tárgyi feladat. Tekintettel a Magyarországon átlagosan tapasztalható meteorológiai körülményekre kijelenthető, hogy a megszabott feladatot csak és kizárólag akkor lehet a megszabott időkereten belül teljesíteni, ha nagyformátumú távérzékelő rendszereket alkalmaz a nyertes ajánlattevő. Ezekben az esetekben tehát jogos az ajánlatkérői elvárás és az alkalmazott

technológiákra vonatkozó alkalmassági feltételek meghatározása. Ez azonban nem igaz a tárgyi közbeszerzési eljárás esetében, ahol a felmérési terület 36 km<sup>2</sup>, aminek felmérése egy közepes formátumú távérzékelő eszközzel is 2-3 órás időkereten belül teljesíthető. Ebből az összehasonlításból is látszik, hogy súlyosan versenykorlátozó nagyformátumú távérzékelő rendszerek alkalmazását és erre vonatkozó alkalmassági feltételeket előírni a tárgyi eljárásban. Nyilatkozott, hogy az ajánlatkérő által hivatkozott eljárásokban valóban tett ajánlatot, amihez külső erőforrásokat vett igénybe. A tárgyi eljárásban azonban ez egyáltalán nem indokolt, a beszerzés tárgyaként megjelölt feladat kiváló minőségben teljesíthető a megadott időkereten belül közepes formátumú távérzékelő eszközökkel is, vagy akár a korábbiakban hivatkozott alternatív műszaki eljárásokkal (LIDAR és hiperspektrális technológiák). A tárgyi eljárásban külső erőforrást (piaci szereplőktől bérelt nagyformátumú berendezéseket) igénybe venni jelentős többletköltséget okozna, ami egyértelmű versenyhátrányt jelentene a számára. Hangsúlyozta, hogy nagyformátumú távérzékelő eszközöket alkalmazni a tárgyban szereplő feladatra műszakilag indokolatlan, feleslegesen okoz többletköltséget, ami sérti az ajánlatkérő által hivatkozott felelős gazdálkodásra vonatkozó elveket.

10. Ismertette, hogy 2024. február 8-án előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő, amelyre az ajánlatkérő 2024. február 13-án küldte meg válaszát. Idézte a Kbt. 148. § (3) bekezdését és a Kbt. 148. § (7) bekezdés da) pontját, amelynek alkalmazását kérte a jogorvoslati határidő megtartottsága tekintetében. Kérte jogsértés megállapítását, a jogsértő közbeszerzési dokumentumok megsemmisítését. Igazolta 300.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díj befizetését.

11. Az első kérelmi elem tárgyát az M/1. alkalmassági feltétel Kbt. 65. § (3) bekezdésébe ütközése képezte, a jogorvoslati eljárás során pontosított nyilatkozata szerint az alkalmassági követelménynek a „infraszínes (CIR) színterű” részére vonatkozó előírását kifogásolta.

12. A második kérelmi elem tárgyát a műszaki leírás mellékletének II. Általános elvárások fejezetének alábbi megfogalmazása Kbt. 2. § (2) bekezdésébe, Kbt. 50. § (4) bekezdésébe és a Kbt. 58. § (3) bekezdésébe ütközése képezte. „A légifényképezésnek és az ortofotónak meg kell felelnie a Lechner Tudásközpont 2023. decemberében kiadott, hatályos „A légifelvételék és ortofotók állami átvételi szabályzata” elnevezésű dokumentumban (közbeszerzési eljárás megindításakor hatályos) rögzített állami átvételi feltételeknek, annak érdekében, hogy hivatalos eljárások bizonyításához is felhasználhatóak legyenek.” A kérelmező szerint a hivatkozott dokumentumban (a továbbiakban: Szabályzat) lévő feltételek jellemzően girostabilizált platformon működő nagy formátumú kamerarendszer használatát teszik szükségessé. Mindkét feltétel jogszerűségét vitatta, nyilatkozott, hogy azok álláspontja szerint egymást erősítő tényezők oly módon, hogy a nagy formátumú kamerarendszerek jellemzően girostabilizált platform használatával működnek. Ugyanakkor a jelen felhívásban meghatározott végtermékek előállításához és kapcsolódó elemzések elvégzéséhez ilyen rendszer előírása egyáltalán nem szükséges, a végtermék előállítása középformátumú kamerarendszer használatával megvalósítható girostabilizált platform nélkül. Az EVK-ra adott azon választ, mely szerint az állami alapadatokat és adatbázisokat az állami alapmunkák és alapfeladatok végzése és ellátása, az ingatlannyilvántartási célú munkák végrehajtása, valamint az egyéb célú földmérési és térképészeti tevékenység során kötelezően kell használni, vitatta. Nem világos, hogy az ajánlatkérő – mint önkormányzat – miért írja elő a Szabályzatnak való megfelelést, hiszen a kérdéses eljárás célja az adatok állami alapadattá nyilvánítása/nyilváníthatósága állami felhasználáshoz, az önkormányzat pedig nem rendelkezik effajta hatáskörökkel.

13. A harmadik kérelmi elem tárgyát a műszaki leírás mellékletének III. Részletes elvárások fejezetének 1. Légifényképezésre végrehajtására vonatkozó 2. pontjának Kbt. 2. § (2) bekezdésébe, Kbt. 50. § (4) bekezdésébe és a Kbt. 58. § (3) bekezdésébe ütközése képezte. Az ajánlattételi felhívásban meghatározott végtermékek előállításához és kapcsolódó elemzések elvégzéséhez nagy formátumú rendszer és objektív fókusztávolság előírása egyáltalán nem szükséges. Az általa hasonló légi fotogrammetriai feladatokhoz használt középformátumú kamerarendszer, 50 mm-es fókusztávolságú objektívvel megfelel a felhívásban meghatározott végtermékek előállításához, jogszerű előírás lenne a (közép vagy nagy) formátum megkötést elhagyni a követelmények közül, az objektív fókusztávolságát pedig minimum 50 mm-ben megadni. Vitatta az ajánlatkérő EVK-ra adott válaszát, amely szerint az állami alapadat nyilvánítási eljárás lefolytatásának igénye mellett az ajánlatkérő a megfelelő ortofotók beszerzése érdekében döntött a Szabályzatban rögzített elvárások alkalmazása mellett és a földművelésügyi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 383/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 383/2016. (XII. 2.) Korm. r. 27. §-a alkalmazhatóságát is. Álláspontja szerint az ajánlatkérőnek a kiírás műszaki leírásában végtermékként megfogalmazott ortofotó adatok, növényzet- és épületváltozás állományok műszaki paraméterein, valamint azok pontosságára vonatkozó követelményeken túlmutatóan nincs valós oka „egyéb, objektív feltételrendszernek” való megfelelést előírni abban az esetben, ha egy ajánlattevő a választott technológiával megfelelő műszaki tartalmú eredményt tud biztosítani. A műszaki specifikációnak – a megfelelően részletes formában – a végtermékekre kell vonatkoznia, nem az előállításukhoz használt technológiákra.

14. A negyedik kérelmi elem tárgyát a műszaki leírás mellékletének III. Részletes elvárások fejezetének 1. Légifényképezésre végrehajtására vonatkozó 3. pontjának Kbt. 2. § (2) bekezdésébe, Kbt. 50. § (4) bekezdésébe és a Kbt. 58. § (3) bekezdésébe ütközése képezte, a jogorvoslati eljárás során pontosított nyilatkozata szerint annak a tengelydőlésre vonatkozó előírásait kifogásolta. A légifelvétel repülési irányhoz képest megengedett elfordulására és kamera tengelytől való megengedett eltérésre vonatkozó feltétel egyértelműen girostabilizált platformmal szerelt nagy formátumú kamerával rendelkező ajánlattevőkre szűkíti a pályázók körét. Ezt versenykorlátozónak tartja, mivel a műszaki leírásban megfogalmazott ortofotó végtermékek előállítása nem indokolja ilyen rendszerek használatát. Nyilatkozott, hogy a repülési irányhoz képest maximalizált (+- 4 foknál nem nagyobb) kamera tengelydőlést girostabilizált platform segítségével lehet elérni. A girostabilizált platform nélkül, középformátumú kamerával előállított légifelvétel esetében előfordulhat néhány olyan nyers felvétel, amelyek esetében a tengelydőlés meghaladja a megadott értéket. Azonban a felvételek közötti nagy (hosszanti és sávok közötti) átfedés miatt ez nem okoz sem pontosságbeli, sem épület kitakarás problémát az ortofotó végtermékben, mert a légiháromszögelés folyamata biztosítja a műszaki specifikációnak megfelelő ortofotóra vonatkozó pontosság elérését. A kamera tengelydőlésre vonatkozó előírás törlésével a felhívás jogszerű lenne. Vitatta, hogy a hivatkozott szabályok kötelezőek lennének egy önkormányzat számára a beszerzés céljaként megjelölt feladatok (zöldfelület és épületváltozások követése) ellátásához.

15. A második - negyedik kérelmi elemeket érintő ügyfélképessége körében kifejtette, hogy a Szabályzatban lévő feltételek jellemzően girostabilizált platformon működő nagy formátumú kamerarendszer használatát teszik szükségessé. Ugyanakkor a jelen felhívásban meghatározott végtermékek előállításához és kapcsolódó elemzések elvégzéséhez ilyen rendszer egyáltalán nem szükséges. Az első és második kérelmi elemeknél vitatott műszaki feltétel alkalmazása a kiírásban meghatározott végtermékek előállítását jelentősen drágítaná

tekintettel arra, hogy ezen berendezések jelentősen drágábbak (kb. 1,5 millió EUR) a középformátumú rendszereknél (kb. 150 ezer EUR), ebből adódóan a kérelmező jelentős versenyhátrányt szenvedne, amennyiben ilyen berendezéseket bérelne. Előadta továbbá, hogy a közbeszerzési műszaki leírás nagy formátumú és legalább 100 mm fókusztávolságú légifényképező kamera előírásának hiányában képes lett volna ajánlatot benyújtani az érintett közbeszerzési eljárásban, valamint, hogy a légifelvétel repülési irányhoz képest megengedett elfordulására és kamera tengelytől való megengedett eltérésre vonatkozó feltétel egyértelműen girostabilizált platformmal szerelt nagy formátumú kamerával rendelkező ajánlattevőkre szűkíti a pályázók körét. Nyilatkozott, hogy 150 MP-es, 50 mm fókusztávolságú PhaseOne IXM-RS150F típusú digitális mérőkamerával rendelkezik, mellyel a közbeszerzés tárgya szerinti munka ugyanúgy teljesíthető lenne. Az ajánlatkérő a technológiára és nem a végtermékre írta elő műszaki követelményt, a diszkriminatív ajánlatkérői előírás akadályozta meg őt az ajánlattételben, azzal közvetlen érdeksérelmet okozva. A műszaki leírásban előírt technológiai megkövetésektől eltérő módszerekkel és eszközökkel tudja biztosítani az elvárt végtermékeket a megfelelő pontossági tartományon belül, a versenykorlátozó technológiai előírás azonban megakadályozta az ajánlattételben.

16. Végül az ötödik kérelmi elem tárgyát a műszaki leírás mellékletének III. Részletes elvárások fejezetének a növényzet és az épület állomány változásainak kiértékelésére vonatkozó 3. és 4. pontjában szereplő azon előírás Kbt. 2. § (2) bekezdésébe, Kbt. 50. § (4) bekezdésébe és a Kbt. 58. § (3) bekezdésébe ütközése képezte, amely szerint az ott rögzített feladatokat a légifelvétel alapján szükséges elvégezni. A növényzet és az épület állomány változásainak kiértékelése nagyobb pontossággal végezhető el légi lézerszkenneléssel előállított pontfelhő elemzésével, amelynek előállítására a légifelvételkel szimultán van lehetőség. Vitatta az ajánlatkérőnek az EVK-ra adott választát, amely szerint a korszerű LiDAR eszközökkel reálisan elérhető pontsűrűség maximum 20-30 pont/m<sup>2</sup> (szemben a fotogrammetriai pontfelhő 100 pont/m<sup>2</sup> pontsűrűségével). A kiírás eredménytermékeként megfogalmazott true ortofotó előállításához a repülési sávok közötti nagy átfedésből adódóan a felmért területen akár 6-szoros átfedés és ebből adódó LiDAR pontsűrűség érhető el, ami kb. 180 pont/m<sup>2</sup> végső pontsűrűséget eredményez. Ha mindehhez hozzávesszük, hogy a LiDAR technológiával készült pontfelhő legfontosabb előnye a fotogrammetriai úton előállított pontfelhővel szemben a lézer impulzusok vegetáción áthatoló képessége, abból adódóan a LiDAR pontfelhő alapján pontosabban számítható a vegetáció relatív (talajszinttől számított) magassága, így a növekedés mértéke is. Megjegyezte a kérelmező, hogy bár a növényzet- és épületváltozás vizsgálata más technológiával előállított adatok alapján történne, az elvárt végtermék a műszaki leírásban megfogalmazottakkal teljesen egyenértékű lenne. A közbeszerzési dokumentumok között nem szerepel az a feladat, hogy az első évi változás követést egy meglévő légifotó állomány alapján kell elvégezni. Az ajánlatkérő azon nyilatkozatával összefüggésben továbbá, amely szerint a műszaki leírás nem zár ki semmilyen más megoldást a változáskövetés dokumentálására, előadta, hogy ennek ellentmondanak a műszaki leírás II. és III. pontjában foglaltak, ahol egyértelműen légifelvételhez („ortofotó”, „légifelvétel”, „légifényképek”) kötik a változásvizsgálat elvégzését. Hangsúlyozta, hogy azt, hogy a LiDAR-technológia is alkalmas a kívánt cél elérésére, az ajánlatkérő sem vitatta.

17. Az ötödik kérelmi elemet érintő ügyfélképessége körében kifejtette, hogy a közbeszerzési műszaki leírásnak azon előírása, amely a növényzet és az épület állomány változásainak kiértékelését légifelvétel alapján tervezi végrehajtani, akadályozza őt az ajánlattételben. Az általa alkalmazott LiDAR technológia alapján pontosabban számítható a vegetáció relatív (talajszinttől számított) magassága, így a növekedés mértéke is. Bár a növényzet- és épületváltozás vizsgálata a közbeszerzési műszaki leírásban foglaltakhoz képest

más technológiával előállított adatok alapján történne, az elvárt végtermék a kiírás műszaki leírásában megfogalmazottakkal teljesen egyenértékű lenne.

18. A kérelmező nyilatkozott, hogy a második-ötödik kérelmi elemek esetében a Kbt. 2. § (2) bekezdésének önálló vizsgálatát nem kéri, az alapelv megsértésével összefüggésben további többlettényállási elemet nem adott elő.

19. Az ajánlatkérő a földmérési és térképészeti tevékenységről szóló 2012. évi XLVI. törvényt (a továbbiakban: Fttv.) és végrehajtási rendeletét megtévesztő módon igyekszik értelmezni és alkalmazni, ezzel súlyosan megsértve a Kbt. versenykorlátozásra vonatkozó előírásait. A kérelmező nem vitatta, hogy a tárgyi eljárás az Fttv. hatálya alá tartozik, kiemelte ugyanakkor, hogy az Fttv. az állami alapfeladatok ellátására vonatkozóan tartalmaz előírásokat, az önkormányzati szervek számára semmilyen kötelező erejű műszaki és egyéb előírást nem tartalmaz, kivéve a távérzékelési adatbázisok rendelkezésre bocsátásnak kötelmét az állami térképészeti szerv részére. Az Fttv. tárgyi közbeszerzéshez kapcsolódó részének esetében a jogalkotói szándék az volt, hogy az állam számára jogalapot teremtsen a Magyarországon közpénzből megvalósított távérzékelési adatbázisokhoz történő hozzáféréshez. A beszállított távérzékelési adatbázisok minőségi vizsgálata során határozza meg az erre a feladatra feljogosított állami térképészeti szerv (Lechner Tudásközpont), hogy a szolgáltatott távérzékelési adatbázis megfelel-e az állami alapadatokkal szemben meghatározott minőségi követelményeknek, vagy sem. Amennyiben megfelel a minőségi követelményeknek, beillesztik az állami távérzékelési adatbázisba, amennyiben nem felel meg, akkor nem kerül bele. Az Fttv. nem tartalmaz műszaki előírásokat, protokollokat, amelyeket az önkormányzati szereplőknek kötelező érvénnyel alkalmazni és követnie kell, és nem írja elő az ilyen céllal kiadott minőségi irányelvek alkalmazását sem. Az Fttv. jogalkotói logikáját követve nem is lenne reális bármilyen műszaki előírást kötelezően alkalmazandóvá tenni az ország összes közintézménye számára, hiszen a távérzékelési tevékenység során alkalmazott eljárások és előállított termékek köre minden esetben a felhasználás célja szerint, egyedileg kerül meghatározásra. Laikusok számára is könnyen érthető, hogy a tárgyi eljárásban szereplő növényzet- és épület változás megfigyelési cél nem lehet azonos pl. egy országos mezőgazdasági parcellaazonosítási (MEPAR) feladattal, vagy akár egy vízügyi tervezői feladathoz szükséges mikrodomborzati terepmodell előállításával. Az Fttv. nem tartalmaz arra vonatkozóan kötelező műszaki meghatározásokat, hogyan kell egy önkormányzati szereplőnek növényzet- és épület változás megfigyelési célból távérzékelési adatbázist előállítani. Mindössze azt írja elő, hogy ha bármilyen céllal készítették távérzékelési adatbázist, azt szolgáltatassa be az állami alapadat célú vizsgálatra a Lechner Tudásközpont számára. Az Fttv. 19. § (10) pontjában hivatkozott bírság kivetése is csak azt szankcionálja, ha a távérzékelési adattal rendelkezni jogosult nem teljesíti az adatok beszállítására vonatkozó kötelezettségét az állami térképészeti szerv részére. Téves és félrevezető az ajánlatkérő azon állítása, hogy számára kötelező és szankcionált a Lechner Tudásközpont által kibocsátott Szabályzatban foglalt műszaki feltételek alkalmazása, mert az Fttv. tárgyszerűen nem tartalmaz ilyen előírást.

20. A Lechner Tudásközpont által kiadott és az ajánlatkérő által csatolt LTK/6232-1/2024. iktatószámú állásfoglalással kapcsolatosan kifejtette, hogy abban kizárólag az állami távérzékelési adatbázisra vonatkozóan szerepelnek megállapítások, csak ebben a körben kötelező annak alkalmazása, az önkormányzati szereplők számára nem, tekintettel arra, hogy önkormányzati feladatok ellátását végzik, nem állami feladatokét. Az állásfoglalásból nem következik, hogy a Lechner Tudásközpont előírásokat fogalmazna meg az önkormányzati szereplők számára a saját használatra tervezett adatbázisok vonatkozásában. A beszerzési

eljárásban megjelölt célok (növényzet és épületmonitoring feladatok) nem kapcsolódnak az állami távérzékelési adatbázisok előállításához, így a hivatkozott szabályzat alkalmazása sem releváns. Az állásfoglalás részletesen leírja a Lechner Tudásközpont tárgyi feladatait és kötelezettségeit, valamint ezek körében az állami távérzékelési adatbázisokkal szembeni elvárásokat. Azonban nem tartalmaz olyan kitétel, amely egy önkormányzati szereplő számára kötelező érvényű, mivel nincs kompetenciája egy állami feladat ellátásában. Fenntartotta, hogy a beszerzés tárgyában szereplő feladatokhoz az ajánlatkérőnek nincs szüksége, sem törvényi kötelezettsége az állami távérzékelési adatbázis előállításához megfogalmazott paraméterek alkalmazására. Fennáll az elkészülő adatbázisok vonatkozásában a Lechner Tudásközpont részére történő beszolgáltatási kötelezettsége, de nem áll fenn állami adatbázisok előállítási követelményének való megfelelés.

### **Az ajánlatkérő nyilatkozatai**

21. Az ajánlatkérő nyilatkozott, hogy a beszerzés saját forrásból valósul meg, majd eljárásjogi kifogást terjesztett elő. Vitatta, hogy a kérelmező akadályoztatva lenne az ajánlattételben, az első-negyedik kérelmi elemek tekintetében ugyanis olyan ajánlatkérői előírásokat kifogásol, melyekkel szó szerint vagy tartalmában kétséget kizáróan azonos előírások mellett korábbi közbeszerzési eljárásokban ajánlatot nyújtott be. Az első és negyedik kérelmi elem esetében hivatkozott a Budapest Közút Zrt. ajánlatkérő EKR001136212020 és EKR000090162019 számon folytatott, a második és harmadik kérelmi elemek esetében a Lechner Tudásközpont ajánlatkérő EKR001602072019 és a Lechner Tudásközpont - Nemzeti Földügyi Központ közös ajánlatkérők EKR001274042020 számú közbeszerzéseire.

22. Az ajánlatkérő szerint a kérelmező képes volt az ajánlattételre, saját bevallása szerint az számára „többletköltséggel” járt volna vagy „versenyhátrányt okozó módon” tudta volna megtenni azt. A kérelmező jogorvoslati kérelme és álláspontja valójában azt tükrözi és bizonyítja, hogy saját működéséből fakadó korlátaira és a kizárólagos mérlegelési körébe tartozó döntése alapján választott technológiai megoldásaira (ti. eszközparkjától, mely nyilvánvalóan a szakemberei preferenciáira vezethető vissza) tekintettel ugyan részt tudott volna venni a tárgyi közbeszerzési eljárásban, de az értékelési részszempontra kedvezőtlenebb megajánlást (ti. magasabb árat) tudott volna tenni a „Nettó ajánlati ár egy évre vetítve [Ft]” értékelési szempontra. Az ajánlatkérő szerint ennek alapvető jelentősége van a felek közötti jogvita eldöntése szempontjából. Más jogi megítélés alá esik, ha adott gazdasági szereplő – objektíven fennálló és igazolható akadályok miatt (példának okáért egy gazdasági szereplő rendelkezik csak az alkalmasság körében előírt speciális eszközzel) – el van zárva az ajánlattétel lehetőségétől, illetve az az eset, ha számára nyitott az ajánlat benyújtásának lehetősége, de saját gazdasági megfontolásai alapján (ajánlattétel/teljesítés számára magas költségei; kapacitáshiány, alacsony megtérülés stb.) úgy dönt, hogy nem nyújt be ajánlatot. Ez a vita ugyanakkor mindaddig csak teoretikus szinten értelmezhető, amíg a kérelmező nem él az ajánlattétel lehetőségével (nem végez piacelemzést a szükséges eszközök költségeiről, nem keres meg potenciális alvállalkozókat, erőforrás-szervezeteket). A közbeszerzés intézménye és keretrendszere, az ajánlatkérő által rögzített értékelési szempontrendszer éppen azt a célt szolgálja, hogy ezeket az ajánlattételt befolyásoló körülményeket lefordítsa a számok nyelvére és összehasonlíthatóvá tegye. Az ajánlatkérő rendelkezésére álló piaci információk alapján egyébként más gazdasági szereplők sem feltétlenül rendelkeznek általában és saját tulajdonban a teljesítéshez szükséges eszközparkkal, hanem adott szerződéshez bérlik azokat szakcégektől. Mindez a kérelmező számára is adott lehetőség volt, annak eldöntése pedig, hogy az ennek nyomán jelentkező esetleges kérelmezői versenyhátrányok és a kérelmező

potenciális versenylőnyei miképpen viszonyulnak egymáshoz az értékelési szempontrendszer egyik fő célja és eszköze. Az a körülmény, hogy mindezt a kérelmező előre eldöntötte (azaz az előzetes elemzése alapján valószínűsített versenyhátrányokra tekintettel eleve nem is tett ajánlatot), nem teremthet jogalapot az ajánlatkérő előírásainak jogi kifogásolására. Kétséget kizáróan megállapítható a kérelmező „folyamatosan módosuló” érveléséből, hogy az első, második, harmadik és negyedik kérelmi elemekben vitatott ajánlatkérői előírások a valóságban egyáltalán nem akadályozták az ajánlattételben, csak ezen előírások – a kérelmező saját mérlegelési körébe tartozó preferenciái okán – nem szimpatikusak számára vagy feltételezése szerint kisebb esélye van a szerződés elnyerésére. Az ajánlatkérő utalt a Döntőbizottság, illetve a bíróságok releváns és következetes joggyakorlatára (D.526/16/2021. sz. határozat, Fővárosi Törvényszék 103.K.700.450/2022/7. sz. ítélete). Nyilatkozatában vitatta, hogy a szükséges eszközök bérlete 1,5 millió EUR lenne, mint azt a kérelmező állította, álláspontja szerint a kérelmező összemossa az eszközök vásárlásának és bérletének költségeit.

23. Az ajánlatkérő érdemi észrevételében vitatta a kérelmező azon álláspontját, mely szerint az ajánlatkérő által csatolt Szabályzat ne lenne kötelezően alkalmazandó a tárgyi közbeszerzési eljárásában. A jelen közbeszerzés az Fttv. és végrehajtási rendeletei hatálya alá tartozik. Idézte az Fttv. 2. § (1) bekezdés a), f) pontjait, majd kifejtette, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás eredményterméke az Fttv. 3. § (1) bekezdés f) pontja szerinti ún. távérzékelési adatbázisnak minősül. Az Fttv. kötelezettségévé teszi, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás eredménytermékét (vagyis a távérzékelési adatbázist) a földmérési és térképészeti állami alapfeladat részeként a magyar állam rendelkezésére bocsássa, mindezt a törvény 6. § (25) bekezdése és a 19. § tartalmazza. Az ajánlatkérő az Fttv. 6. § (25) bekezdése alkalmazásában kétséget kizáróan „önkormányzati szervnek” minősül és az Fttv. 6. § (20) bekezdése alapján díj-, költség- és térítésmentesen hozzáférhet az Fttv. 3. § (1) bekezdés d)–f) pontjában foglalt adatbázisokhoz (vagyis az állami távérzékelési adatbázisokhoz is). Következésképpen az Fttv. 6. § (25) bekezdésében rögzített kötelezettsége, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás eredménytermékéhez díj-, költség- és térítésmentesen biztosítson hozzáférést a földmérési és térinformatikai államigazgatási szerv számára. E kötelezettség az ajánlatkérő álláspontja szerint nem csak hozzáférhetőség biztosítását jelenti, hanem azt is, hogy az eredménytermék alkalmas legyen az állami alapadatok adatbázisok felújításával és aktualizálásával kapcsolatos feladatok ellátásához. Az ajánlatkérőnek továbbá az Fttv. 19. § (8) bekezdésében rögzített kötelezettsége, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás eredménytermékét állami átvételre átadja a földmérési és térinformatikai államigazgatási szervnek. Hangsúlyozta, hogy az Fttv. 19. § (8) bekezdésében rögzített kötelezettségének elmulasztása esetén – azaz, ha közpénzből finanszírozott közbeszerzési eljárásának keretében olyan adatállomány rendelkezésre bocsátását várja csak el a műszaki leírásban, illetve a szerződéstervezetben, amely adatállomány a földmérési és térinformatikai államigazgatási szervnek történő átadás jogszabályi feltételeinek nem felel meg, tehát állami átvételre alkalmatlan, úgy – bírsággal sújtható. Idézte a 383/2016. (XII. 2.) Korm. r. 27. § (1) bekezdését és a (2) bekezdés b), e) és j) pontjait is. Előadta, hogy a Szabályzat 1.1. pontja is egyértelműen tartalmazza annak hatályát. A fentiek alapján minden jogi alapot nélkülöz, továbbá megtevesztő a kérelmező azon állítása, hogy a dokumentum ne lenne irányadó a tárgyi közbeszerzési eljárásban. Az Fttv.-ben és végrehajtási rendeleteiben rögzített, bírsággal szankcionált kötelezettségének csak akkor tud megfelelni, ha e szabályzatnak maradéktalanul megfelelő szolgáltatás nyújtására alkalmas szolgáltatóval köt szerződést. Az ajánlatkérő idézte az Fttv. 19. §-ához fűzött törvényi indokolást: „Az állami források és közpénzek bevonásával készített távérzékelési adatok egy másolatát át kell adni a központi földmérési és térinformatikai államigazgatási szervezetnek, mely adatok felhasználhatók az újonnan

előállítandó állami térképészeti adatbázisokhoz. Ezt szintén az a költséghatékonyság indokolja, hogy az egyszer már közpénzeken előállított adatokat (akár csak a topográfiai térképek esetében) ne kelljen még egyszer más célok érdekében megfinanszírozni.” A szabályozás célja (mely az Alaptörvény 28. cikkének rendelkezése alapján a jogalkalmazás során kötelezően figyelembe veendő) egyértelmű a tekintetben, hogy ugyanazon terület egymáshoz időben közel eső légi távérzékelésének adatait ne kelljen egynél több alkalommal közpénzből finanszírozni. A közpénzből történő többszöri finanszírozás elkerülése értelemszerűen csak akkor biztosított, ha a tárgyi közbeszerzési eljárásban előállított eredménytermék maradéktalanul megfelel a Lechner Tudásközpont, mint a földmérési és térinformatikai államigazgatási szerve által kiadott Szabályzat követelményeinek. Ennek megfelelően az Fttv. 19. §-ában rögzített „átadás” és „átvétel” fogalmai ugyanazt a folyamatot jelentik csak a kötelezett (ajánlatkérő) és a jogosult (Lechner Tudásközpont) szemszögéből került ugyanaz megfogalmazásra.

24. Egyebekben kérte az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását. A kérelmező által előadott műszaki indokok (a saját tulajdonú középformátumú eszközének, továbbá a hiperspektrális és légi lézerszkennelés technológiák preferálása) nem alapozzák meg, hogy az ajánlatkérőnek miért kellene nyilvánvalóan „gyengébb” minőségű és a beszerzési igényének céljait figyelembe véve számára további nehézségeket, költségeket okozó megvalósítást elfogadnia. A Kbt. 58. § (3) bekezdése nem azt a kötelezettséget rója az ajánlatkérőre, hogy minden lehetséges ajánlattevő egyedi és szubjektív preferenciájának meg kell felelnie [hiszen ez szembe menne – miképpen a jelen esetben is – a Kbt. 2. § (4) bekezdése szerinti alapelv érvényesítésével], hanem azt, hogy – a beszerzési igénye szükségességét indokoló – objektív körülmények alapulvételével meghatározott műszaki leírásának „egyenlő hozzáférést kell lehetővé tennie, és nem lehet olyan hatása, amely indokolatlanul akadályozná a verseny biztosítását”. Hivatkozott a Döntőbizottság D.35/24/2022. számú határozatára, valamint a Kúria is a Kfv.IV.37.789/2018/5. sz. ítéletére e körben.

25. Az ajánlatkérő hivatkozott arra, hogy a kérelmező a jogorvoslati eljárás során tett észrevételében azt a látszatot kelti, mintha az ajánlatkérő mindent a nyertes ajánlattevőtől várna el, az ajánlatkérő ennek nyomán kap egy végleges eredményterméket, azzal a továbbiakban semmit nem csinál. Ezen kérelmezői látszattal szemben rögzítette, hogy az ajánlatkérő a végleges eredményterméket értelemszerűen felhasználja saját működéséhez (pl. hatósági eljárásokhoz; településrendezési feladatokhoz; építményadót érintő eljárásokhoz), de ehhez nem kíván minden esetben a nyertes ajánlattevőtől (vagy más szakszektortól) „segítség” igénybe venni. Ezért is fontos számára a „visszafelé kompatibilitás”, vagyis, hogy a mindenkor légitényképezés eredményterméke az ajánlatkérő saját belső használatában is felhasználható legyen. A kérelmező által előadott vektoros adatbázis egyáltalán nem szükséges a változáskiértékeléshez, a vektoros adatállomány azzal járna az ajánlatkérő szempontjából, hogy megnehezítené, illetve ellehetetlenítené az ajánlatkérő korábbi eredménytermékeivel való összevethetőséget. Másrészt a korábbi ortofotók és a vektoros adatok közötti összevetés időigényes lehet, mivel előfordulhat, hogy a két adattípus közötti pontossági különbségek vagy változások miatt szükség van a regisztrációra vagy korrekciókra, amit az ajánlatkérő a Kbt. 2. § (4) bekezdésére figyelemmel sem kíván felvállalni és ez ugyanezen alapelv tükrében nem is várható el tőle. A fentiek alapulvételével is kifejezetten meglehetősen, hogy a kérelmező egy teljesen irreleváns tulajdonsággal, nevezetesen az adatállományok méretével kívánja azt a látszatot kelteni, hogy a vektoros adatállomány (lévén sokkal kisebb a mérete) használata könnyebb és olcsóbb az ajánlatkérő számára. A fájl méretnek jelen esetben semmi jelentősége nincs, hanem az adatok tartalmának és felhasználhatóságának van relevanciája.

26. Az első kérelmi elemet érintően kifejtette érdemi álláspontját.

27. A második kérelmi elemet érintően utalt az ajánlatkérő arra, hogy mely körülmények miatt kell a Szabályzatot alkalmaznia jelen közbeszerzésben. Hivatkozott arra, hogy a kérelmező is elismeri, hogy a Szabályzatban rögzítettek „girostabilizált platformon működő nagyformátumú kamerarendszer használatát teszik szükségessé”. Általánosságban mind a fényképész- és operatóri piacon, mind az ehhez képest speciálisabb és jóval korlátozottabb légifényképezés és ortofotókészítés piacán közismert jelenség, hogy a piacon működő gazdasági szereplők nem tartanak fenn komplett, minden lehetséges igényre alkalmas eszközparkot (a jelen esetben girostabilizált platformon működő nagyformátumú kamerát), hanem azt az adott feladatra (megbízásra) szükséges időtartamra bérlik az erre szakosodott kereskedőktől. Az ajánlatkérő e körben utalt arra, hogy információi szerint a részére a múltban hasonló szolgáltatást végző gazdasági szereplők sem rendelkeztek teljes körű eszközparkkal, hanem – már csak azon oknál fogva is, hogy az ezen eszközöket igénylő munka kizárólag az év egyes, rövid időszakaiban végezhető, tehát nem gazdaságos az eszközpark folyamatos fenntartása – bérleti szerződés útján használták a speciális infrastruktúrát. Nem elfogadható számára a kérelmező érvelése, hogy az ajánlattételben akadályozva volt, miközben a bérlés egyértelmű előnyeivel versenyképes ajánlatot nyújthatott volna be a tárgyi közbeszerzési eljárásban. Megjegyezte végül, hogy ellentmondásos a kérelmező érvelése a tekintetben is, hogy egyértelműen részt vett (ajánlatot tett) olyan közbeszerzési eljárásokban is, melyekben nyilvánvalóan nagyformátumú kamerarendszer alkalmazása volt a követelmény, ezeket konkrétan be is mutatta.

28. A harmadik kérelmi elemet érintően utalt az ajánlatkérő arra, hogy mely körülmények miatt kell a Szabályzatot alkalmaznia jelen közbeszerzésben. Beszerzési igényének elsődleges célja a Szabályzatnak való megfelelés, másodlagos célja pedig a kerületi épületállomány változásainak dokumentálása és a kiértékelése, melyhez szintén elengedhetetlen a minél jobb terepi felbontás. A minél nagyobb felbontás és fókusz távolság jelentős mértékben javítja az elkészült eredménytermék felhasználhatóságát az ajánlatkérő által megjelölt beszerzési célok teljesítéséhez. A nagy formátumú kamera értelemszerűen nagyobb érzékelővel rendelkezik (mint pl. a középformátumú kamerák), ami nyilvánvalóan magasabb felbontást és jobb képminőséget eredményez. Ez különösen fontos, ha részletes földfelszíni adatokra van szükség, mint például a tárgyi közbeszerzési eljárásban térképezési vagy térbeli elemzési célok érdekében. A hosszabb fókusz távolságú objektív használata lehetővé teszi a távolabbi tárgyak részletesebb rögzítését, ami javítja a térbeli adatok pontosságát és részletességét a légifényképeken. Ez különösen fontos például az ajánlatkérő közigazgatási területén fennálló földrajzi jellemzők vagy infrastrukturális elemek felismerésénél. A nagyobb fókusz távolságú objektív kevesebb torzítást eredményez a képeken, ami különösen fontos azoknál a felhasználásoknál, ahol a képeknek nagy pontosságra van szükségük, például térképezési vagy pontos helymeghatározási célokra, vagyis a tárgyi közbeszerzési eljárásban ez is hatványozottan igaz. Különösen fontos a mélységélesség is a képeken, ugyanis a mélységélesség mértéke függvényében válik lehetővé a földfelszín különböző rétegeinek részletes rögzítése, amely segíti a háttér és előtér részleteinek egyidejű élesítését. A hosszabb fókusz távolságú objektív nagyobb mechanikus stabilitást nyújt, ami javítja a képek minőségét és élességét, különösen olyan körülmények között, mint a légifényképezés során előforduló rezgések vagy rázkódások. Hangsúlyozta, hogy a közbeszerzési műszaki leírásában gyártó- és terméksemleges előírásokat rögzített, a harmadik kérelmi elemben kifogásolt paraméterek sem korlátozzák a versenyt meghatározott szolgáltatókra és/vagy gyártók termékére. Általánosságban mind a fényképész- és operatóri piacon, mind az ehhez képest speciálisabb

és jóval korlátosabb légifényképezés és ortofotókészítés piacán közismert jelenség, hogy a piacon működő gazdasági szereplők nem tartanak fenn komplett, minden lehetséges igényre alkalmas eszközparkot (a jelen esetben girostabilizált platformon működő nagyformátumú kamerát), hanem azt az adott feladatra (megbízásra) szükséges időtartamra bérlik az erre szakosodott kereskedőktől. Információi szerint a részére a múltban hasonló szolgáltatást végző gazdasági szereplők sem rendelkeztek teljes körű eszközparkkal, hanem – már csak azon oknál fogva is, hogy az ezen eszközöket igénylő munka kizárólag az év egyes, rövid időszakában végezhető, tehát nem gazdaságos az eszközpark folyamatos fenntartása – bérleti szerződés útján használták a speciális infrastruktúrát. Megjegyezte végül, hogy ellentmondásos a kérelmező érvelése a tekintetben is, hogy egyértelműen részt vett (ajánlatot tett) olyan közbeszerzési eljárásokban is, melyekben nyilvánvalóan nagyformátumú kamerarendszer, továbbá az ajánlatkérő által elvárt 14000x9000 pixelnél nagyobb felbontás alkalmazása volt a követelmény, ismertette ezen eljárásokat.

29. A negyedik kérelmi elemnél az ajánlatkérő rögzítette, hogy a kérelmező nem támasztotta alá, hogy önmagában „a légifelvétel elfordulásának megengedett mértéke a repülés irányához képest  $\pm 4$  foknál, a kamera tengelydőlése a vertikális vetítéshez képest  $\pm 3$  foknál nagyobb nem lehet” előírás miatt szűkítené girostabilizált platformon működő nagyformátumú kamerára a műszaki megoldások körét. Az ajánlatkérő szerint ezen feltételek önmagukban vizsgálva végképp nem engednek erre következtetni, ez csak a kérelmező által kiragadott és alá nem támasztott megállapítás. A fentieket igazolja, hogy a kérelmező egyértelműen részt vett (ajánlatot tett) olyan közbeszerzési eljárásokban is, melyekben nyilvánvalóan az ajánlatkérő jelen eljárásban alkalmazott követelményével azonos tartalmú előírás került alkalmazásra, ismertette is ezt. Az ajánlatkérő továbbá kérte figyelembe venni, hogy az előírást a Szabályzatból emelte át szó szerint. A Szabályzat azt is rögzíti, hogy „az ettől való eltérés (nagyobb értékek) esetén egyedi elbírálás tárgyát képezi, hogy a légifelvétel alkalmasak-e további feldolgozásra”. A kérelmező gyakorlatilag azt várja el az ajánlatkérőtől, hogy kénye-kedvétől függő igényeire (ti. más közbeszerzési eljárásban ez az előírás egyáltalán nem okozott gondot számára az ajánlattétel tekintetében) figyelemmel vállalja fel annak a bírsággal fenyegető kockázatát, hogy nem tud megfelelni az Fttv. 6. § (25) bekezdése és 19. § (8) bekezdése szerinti kötelezettségeinek. Mindezzel a közpénzek hatékony felhasználásának elvét sértene meg, miközben az Fttv. 19. § (8) bekezdése is hangsúlyozottan kiemeli, hogy a „egészében közpénzből előállított, az állami távérzékelési adatbázis adattartalmát érintő adat” esetében miként kell eljárni.

30. Az ötödik kérelmi elemnél hangsúlyozta, hogy a növényzetet érintő kérdések csak harmadlagos (tehát kisebb prioritással bíró) fontossággal bírnak a tárgyi beszerzési igény tekintetében. Ezen túlmenően „költség-haszon” oldalról is vizsgálta a tárgyi beszerzési igényét, vagyis a közpénzek hatékony felhasználásának követelményére tekintettel mérlegelte, hogy a növényzet és épületállomány változásait milyen mértékig célszerű gazdaságos módon megállapíttatnia és dokumentáltatnia. A műszaki leírás vitatott követelményeinél elegendő és költséghatékonyabb a légifényképek alapján történő változás-kiértékelés. Egyrészt az ajánlatkérőnek is csak a korábbi légifényképek állnak rendelkezésére, más „kiinduló” állapotdokumentációja nincsen, másrészt a légifelvétel segítségével nagy területek gyorsan és hatékonyan felmérhetők, így ideálisak nagy kiterjedésű területek monitorozására (ami mind a teljesíthetőség időbeliségét, mind a költségek alacsony szintre szorítását biztosítja). Fontos az is, hogy a légifelvétel könnyebben integrálható más térbeli adatokkal, például térképekkel, földrajzi információkkal vagy más légifelvételekkel, ami tovább növeli az adatok értékét és a részletes elemzés lehetőségét, valamint, hogy nem kell feleslegesen további eszközöket/technológiát bevonni a teljesítésbe, ami nyilvánvaló

költséghatékonysággal jár és a teljesítési hibaszázalékát is mérsékli (ti. nem két különböző technológia párhuzamos alkalmazására kerül sor). A kérelmező által felhívott légi lézerszkennelésnek is vannak általánosságban vitathatatlan elvi előnyei, de a fenti szempontrendszerben az ajánlatkérőnek nincs kifejezett szüksége ennek az alkalmazására. Hangsúlyozta, hogy – szemben a kérelmező állításával – semmilyen technológiai megkötést nem alkalmazott e témakörben, kizárólag annyit rögzített a közbeszerzési műszaki leírás 3. és 4. pontjainak címeiben, hogy „változások kiértékelése [...] légifényképek alapján”. Önmagában ez az előírás semmilyen formában nem akadályozta a kérelmezőt, hogy – esetleges nyertessége esetén – az általa sulykolt légi lézerszkennelést is alkalmazza, hiszen állítása szerint „az elvart végtermék a kiírás műszaki leírásában megfogalmazottakkal teljesen egyenértékű lenne”.

31. Az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során csatolta a Lechner Tudásközpont által kiadott, LTK/6232-1/2024 iktatószámú állásfoglalást, amelyben az alábbi megállapítások is szerepeltek:

„A Közbeszerzési Döntőbizottság előtt D.114/20/2024. számon folyamatban lévő, „Légifényképezés, ortofotó készítés (2024-2026)” tárgyú jogorvoslati eljárásban a Lechner [...] Nkft., mint a földművelésügyi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 383/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet továbbiakban: Korm. rendelet) 27. (1)-f2) bekezdéseiben és 38.-ában meghatározottak szerint országos illetékességgel eljáró földmérési és térinformatikai államigazgatási szerv nevében az alábbi állásfoglalást adom:

Az ortofotó egy ortogonális (koordináta) rendszerbe transzformált (légi)felvétel, melyen minimalizálásra kerültek a domborzatból, a kamera lencserendszerének hibáiból, a kép- és tárgysík párhuzamostól való eltéréséből (perspektív torzulás), a légkör összetételének inhomogenitásából (fény-elhajlás) stb. adódó torzító hatások. A torzító hatások teljesen soha nem szüntethetők meg, de a fotogrammetriai előírásokkal, főleg azok betartásával törekedni kell azok lehető legminimálisabb szintre történő csökkentésére.

A légifényképezés és a légifelveletelekből előállított ortofotó készítése a földmérési és térképészeti tevékenységről szóló 2012. évi XLVI. törvény (a továbbiakban: Fttv.) és végrehajtási rendeletei hatálya alá tartozik. Társaságunk által ellátandó földmérési és térképészeti állami alapfeladatnak minősül - többek között -:

- „az állami alapadatok adatbázisainak létesítése, fenntartása és működtetésének biztosítása Országos lefedettséggel” (Fttv. 2. (1) bekezdés a) pontja),
- „a földmérési, térképészeti és távérzékelési tevékenység Országos összhangjának biztosítása, a szakmai követelmények meghatározása és érvényesülésük ellenőrzése” (Fttv. 2. (1) bekezdés f) pontja).

Társaságunk földmérési és térinformatikai államigazgatási szervként országos illetékességgel:

- eljár a jogszabályokban meghatározott vagy delegált Országos adatbázisok kezelése, üzemeltetése, változásvezetése és az azokból történő adatszolgáltatás során (Korm. rendelet 27. § (2) bekezdés a) pontja),
- működteti a nemzeti téradat-infrastruktúra rendszert (Korm. rendelet 27. § (2) bekezdés b) pontja),
- eljár a földmérési, térképészeti és távérzékelési tudományos kutatás végzése országos összhangjának megvalósítása során (Korm. rendelet 27. § (2) bekezdés e) pontja),
- végzi az állami térképi adatbázisok készítésével kapcsolatos — feladatkörébe utalt — légifényképezésre és az úrfelveletelek beszerzésére vonatkozó koordinációs, megrendelői, előfeldolgozási feladatokat, (Korm. rendelet 27. § (2) bekezdés j) pontja),
- végzi az Új állami alapadatok alapadatbázisainak állami átvételét (Korm. rendelet 38. § (1) bekezdés 6. pontja).

Az Fttv. 3. § (1) bekezdés f) pontja szerint az állami alapadatok adatbázisai közé tartoznak az állami távérzékelési adatbázisok, amelyek része az Fttv. 19. § b) pontja szerinti légi távérzékelési adatbázis. Az Fttv. 19. § (3) bekezdése alapján a „digitális ortofotó-adatbázis része a légi távérzékelési adatbázisnak, amely az ország bármely területét ábrázoló, az állami alapfeladatokhoz és alapmunkákhoz felhasználható digitális ortofotókból áll”.

A digitális ortofotó-adatbázisba két úton kerülhetnek adatok:

- a Társaság saját maga szerzi be az azokat,

- az Fttv. 19. § (8) bekezdésében írtak szerint az adatállománnyal rendelkezni jogosult köteles átadni - a megrendelőnek történő átadását követő tizenöt napon belül - Társaságunknak a részben vagy egészében közpénzből előállított, az állami távérzékelési adatbázis adattartalmát érintő adatnak egy, az eredetivel megegyező példányát. Az adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztását az Fttv. 19. § (10) bekezdése bírságfizetési kötelezettséggel szankcionálja. Bármely távérzékelési adat, így a légifelvételek és az ortofotók, a Társaságunk által elvégzett állami átvételt követően válik az állami távérzékelési alapadatbázis részévé az Fttv. 19. § (7) bekezdése alapján. Az Fttv. 19. § (6) bekezdése szerint: [...] Annak érdekében, hogy az Fttv. 19. § (8) bekezdése alapján átadott adatok olyan műszaki paraméterekkel és minőséggel rendelkezzenek, amik garantálják az átadott adatoknak a meglévő állami adatbázisokkal való összhangját és az Fttv. 19. § (6) bekezdésében írtak biztosítását, szükséges volt meghatározni az állami átvétel feltételeit, ezeket az előírásokat az állami digitális távérzékelési adatbázisról szóló 29/2014. (III. 31.) VM rendelet (a továbbiakban: VM rendelet) tartalmazza. A VM rendelet 2. § (2) bekezdése alapján [...]. A VM rendelet 4. § 1) pontja szerint a légifelvételek tekintetében az Fttv. 19. § (7) bekezdésében előírt állami átvételt úgy kell elvégezni, hogy „az állami átvétel során a légifelvételek műszaki paramétereinek és a leadandó munkarészeknek meg kell felelnie a földügyi szakigazgatás hivatalos honlapján, valamint a földmérési és térinformatikai államigazgatási szerv honlapján közzétett szabályzatban rögzítetteknek”. A VM rendelet 5. § h) pontja alapján az ortofotók tekintetében az Fttv. § 19. (7) bekezdésében előírt állami átvételt úgy kell elvégezni, hogy „az állami átvétel során az ortofotók műszaki paramétereinek és a leadandó munkarészeknek meg kell felelnie a földügyi szakigazgatás hivatalos honlapján, valamint a földmérési és térinformatikai államigazgatási szerv honlapján közzétett szabályzatban rögzítetteknek”. Társaságunk a fenti jogszabályhelyekre tekintettel adta ki „A légifelvételek és ortofotók állami átvételi szabályzata” (a továbbiakban: Szabályzat) elnevezésű dokumentumot. A Szabályzat 1.1. pontja előírja, hogy „új állami alapadat előállításához ezen Szabályzatban foglalt szakmai minimum követelményeknek kell megfelelni.” A Szabályzat kiadására az alábbi szakmai szempontokra tekintettel került sor: Optimális (laboratóriumi) körülmények között a fotogrammetria úgynevezett normál felvételezést ír elő, ami azt jelenti, hogy a kép és tárgysík (a felvételezendő terep) párhuzamosak egymással, a kamera optikai tengelye pedig merőleges mindkét síkra. A való életben ez természetesen nem valósítható meg, hiszen a repülőgép a felvétel elkészítésének pillanatában az optimálishoz képest elfordul, billen és dől is. Az viszont, hogy ezeket a szögeket minimalizáljuk és egyúttal pontosan meghatározhatóvá tegyük, elemi érdek a végtermékek „pontossága” és minősége szempontjából. Minél nagyobb eltéréssel készülnek ugyanis a légifelvételek az optimális, normál helyzethez viszonyítva annál nagyobb valamennyi torzító faktor hatása és annál bizonytalanabb a tereptárgyak leképződése képeken (egy ferde síkról/felületről készült felvétel a távoli részeket mindig homályosabban, életlenebbül tartalmazza, tehát a későbbi mérések, ahol egyes leképződött képrészleteket meg kell találni/jelölni, pontatlanabban hajthatóak végre). Ennek megfelelően a kamerát (a repülőgépen belül) egy olyan stabilizáló szerkezetre kell rögzíteni, ami a kisebb szögértékű eltéréseket képes kompenzálni, a kamerát a tervezett iránynak megfelelően stabilan tartani. További probléma az, hogy bármilyen rövid is az expozíciós idő, a repülőgép közben nagy sebességgel halad, így a felvétel készítése közben egy bizonyos utat megtesz, amit szintén

kompenzálni kell úgy, hogy a repülőgép haladása ellenére a kamera az expozíció ideje alatt ugyanabban a pozícióban maradjon.

A légifelvételek elkészítése során a légifényképezési soron belül és a sorok között is átfedéseket írunk elő. Ezek az átfedések minél nagyobbak, annál nagyobb biztonsággal lehetséges először az egy soron belüli felvételek, majd a sorok összekapcsolása. Ezt nevezzük relatív/kölcsönös tájékozásnak. A relatív tájékozás során egy szűrő/kereső algoritmus ugyanannak a tereprészletnek a különböző képeken leképződött helyét keresi. Minél élesebben, a környezetükkel együtt hasonló módon képződnek le az egyes felvételeken a keresett terepi részletek, annál megbízhatóbb eredményt fog adni a keresés, az úgynevezett kapcsolópontok meghatározása. Az átfedések mértékének meghatározását további felhasználáshoz igazodó szempontok is meghatározhatják. Amennyiben az elvárt végtermék például „true”, vagy egyéb speciális ortofotó, vagy a felmérendő területen a repülési magassághoz mérten szűk utcák, magasabb épületek, vagy speciális felszínborítás (növényzet) található, vagy egyszerűen az adat előállító szeretné minimalizálni az épületek kidőlését a végterméken, akkor az átfedések értékét a célhoz igazítva növelni kell. A légifelvételek elkészítése során a légifényképező kamera jelentős fizikai hatásoknak van kitéve úgy hőmérséklet, mint mozgás/rezgés tekintetében. Mindezen hatások mellett a kamerának meg kell őriznie a gyári kalibrációs jegyzőkönyvben rögzített geometriáját. Az, hogy egy lencserendszer optikai tengelyének helyzete (ami több lencséről lévén szó, egy elméleti számított érték) ne módosuljon a körülötte lévő szerkezet mozgása, tágulása következtében, pusztán a robosztus és erre a célra fejlesztett nagyformátumú mérőkamerák esetében garantált. A kamera optikai tengelye határozza meg a digitális felvételek képkoordináta-rendszerét, amelyben a tájékozások során a kapcsolópontok, majd a terepi illesztő- és ellenőrzőpontok képkoordinátáinak meghatározása történik. Amennyiben ez a rendszer nem, vagy nem eléggé stabil, akkor az valamennyi további levezetett termék megbízhatóságát kérdésessé teszi. A légifelvételek helyzetét a felvétel készítésének pillanatában hat külső tájékozási elem határozza meg: három koordináta (X, Y, Z) a kamera főpontjának helyzetét és három szögérték [...] a képsík dőlését, billenését és elfordulását. Alapvetően ezek a meghatározandó értékek, amikor a teljes tömb (több száz vagy több ezer légifelvétel) együttes kiegyenlítését fiégiháromszögelés) hajtjuk vége. Ezzel szemben a mérési oldalon sok százezer kapcsolópont automatikusan meghatározott képkoordinátái állnak. Egy ilyen kiegyenlítés tehát nagyon sok fölös méréssel dolgozik, aminek következtében a végeredmény nagyon imponáló lehet, nagyon szép maradék hibákat lehet megjeleníteni, de ezek az eredmények közel sem biztos, hogy mindenhol a valós helyzetet mutatják. Amennyiben a kiegyenlítésbe az amúgy kikerülhető bizonytalanságokat beengedjük, akkor az ellenőrizhetőséget feladjuk. A kiegyenlítés/légiháromszögelés nagy szakértelmet, felelős hozzá állást és ellenőrizhetőséget követel. A Szabályzat tartalmazza azokat a szabályokat, amelyek biztosítják, hogy ez a számítás megfelelő eredménnyel és megbízhatóan és ellenőrizhetően legyen végrehajtható. A tárgyi közbeszerzési eljárás ajánlatkérője, Budapest Főváros II. Kerületi Önkormányzata önkormányzati szervnek minősül, amely a tárgyi közbeszerzési eljárás keretében beszerzett légifényképezés és ortofotó készítés szolgáltatás ellenértékét közpénzből finanszírozza. Az Fttv. 6. § (25) bekezdése szerint: „Mindazon állami és önkormányzati szervek, amelyek díj-, költség és térítésmentesen hozzáférnek a 3. § (1) bekezdés d)—f) pontjába tartozó állami alapadatok adatbázisaihoz, az általuk kezelt adatbázisaikból díj-, költség- és térítésmentesen biztosítanak hozzáférést a földmérési és térinformatikai államigazgatási szerv számára a 3. § (1) bekezdés d)—f) pontjába tartozó állami alapadatok adatbázisok felújításával és aktualizálásával kapcsolatos feladatainak ellátásához.” Továbbá az Fttv. fentebb hivatkozott 19. § (8) bekezdése minden, az adatállománnyal rendelkezni jogosult számára kötelező jelleggel írja elő - a honvédelmi célokra készült távérzékelési adatok kivételével - a részben vagy egészben közpénzből előállított, az állami távérzékelési adatbázis adattartalmát érintő

adatnak egy, az eredetivel megegyező példányának átadását Társaságunk számára. E rendelkezés célja az Fttv. 19. §-ához fűzött törvényi indokolás alapján: „Az állami források és közpénzek bevonásával készített távérzékelési adatok egy másolatát át kell adni a központi földmérési és térinformatikai államigazgatási szervezetnek, mely adatok felhasználhatók az újonnan előállítandó állami térképészeti adatbázisokhoz. Ezt szintén az a költséghatékonyság indokolja, hogy az egyszer már közpénzekben előállított adatokat (akár csak a topográfiai térképek esetében) ne kelljen még egyszer más célok érdekében megfinanszírozni.” Az Fttv. 6. § (25) bekezdése és 19. § (8) bekezdése alapján ajánlatkérőnek egyértelmű törvényi kötelezettsége, hogy Társaságunk részére

- díj-, költség- és térítésmentesen hozzáférést biztosítson a saját légi távérzékelési adatbázisához (vagyis a tárgyi közbeszerzési eljárásban beszerezni szándékozott eredménytermékhez), továbbá
- állami átvétel céljából átadja az egészében közpénzből előállított, az állami távérzékelési adatbázis adattartalmát érintő adatot (azaz a tárgyi közbeszerzési eljárásban beszerezni szándékozott eredményterméket).

Az állami távérzékelési adatbázis létrehozása és üzemeltetése során arra kell törekedni, hogy az abban tárolt adatok állami átvétele megtörténjen, ezáltal pedig megfeleljen az Fttv. § 19. (6) bekezdésében előírt céloknak. Annak érdekében, hogy a közbeszerzési eljárás keretében beszerzett légifényképezés és ortofotó készítés szolgáltatás eredményterméke alkalmas legyen az állami alapadatok adatbázisainak felújításával és aktualizálásával kapcsolatos feladatok megvalósításához, megfeleljen az állami átvétel követelményeinek, továbbá elkerülendő a közpénzből történő többszöri finanszírozást, már az adat elkészítése előtt, tehát a közbeszerzési eljárás feladateleírásában, a műszaki leírás dokumentációjában szükséges előírni az ennek a feltételnek való megfelelést biztosító követelményeket, vagyis a Szabályzat alkalmazását a szolgáltatás teljesítése során. A Szabályzat előírásainak betartatása nélkül a megrendelők pusztán a piaci szereplők pontosságra/megbízhatóságra vonatkozó ígéreteire, állításaira tudnak hagyatkozni. A Társaságunk részére jogszabály szerint beszolgáltatott, közpénzből készült adatok vizsgálata egyértelműen mutatja, hogy azon adatok minősége, amelyek nem a VM rendelet és a Szabályzat szerinti állami átvételi eljárás alapján készülnek, nem megfelelőek az állami adatbázisok felújítására, aktualizálására.”

32. A dokumentum az ajánlatkérő szerint alátámasztja, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárásban köteles volt előírni a Szabályzatnak történő megfelelést. E körben kérte különösen az alábbi szövegrészek figyelembe vételét:

„Az Fttv. 6. (25) bekezdése és 19. § (8) bekezdése alapján ajánlatkérőnek egyértelmű törvényi kötelezettsége, hogy Társaságunk részére

- díj-, költség- és térítésmentesen hozzáférést biztosítson a saját légi távérzékelési adatbázisához (vagyis a tárgyi közbeszerzési eljárásban beszerezni szándékozott eredménytermékhez), továbbá
- állami átvétel céljából átadja az egészében közpénzből előállított, az állami távérzékelési adatbázis adattartalmát érintő adatot (azaz a tárgyi közbeszerzési eljárásban beszerezni szándékozott eredményterméket).”

„Annak érdekében, hogy a közbeszerzési eljárás keretében beszerzett légifényképezés és ortofotó készítés szolgáltatás eredményterméke alkalmas legyen az állami alapadatok adatbázisainak felújításával és aktualizálásával kapcsolatos feladatok megvalósításához, megfeleljen az állami átvétel követelményeinek, továbbá elkerülendő a közpénzből történő többszöri finanszírozást, már az adat elkészítése előtt, tehát a közbeszerzési eljárás feladateleírásában, a műszaki leírás dokumentációjában szükséges előírni az ennek a feltételnek való megfelelést biztosító követelményeket, vagyis a Szabályzat alkalmazását a szolgáltatás teljesítése során.”

## A Döntőbizottság döntése és annak indokai

33. A Döntőbizottság a Kbt. 197. § (14) bekezdése, valamint az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 143. § (1) bekezdése szerint a jogorvoslati eljárás megindításának időpontjában hatályos jogszabályok alapján az alábbiak szerint vizsgálta meg, hogy a jogorvoslati kérelem érdemi elbírálása eljárásjogi akadályba ütközik-e.

34. A Döntőbizottság álláspontja szerint a jogorvoslati kérelem első kérelmi eleme elkészenen került előterjesztésre.

35. A Kbt. 148. § (3) bekezdése szerint a kérelem – a (4), (5) és (9) bekezdés szerinti eltéréssel – a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított tizenöt napon belül, a közbeszerzési eljárást lezáró jogsértő döntés esetében pedig a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított tíz napon belül nyújtható be.

A Kbt. 148. § (5) bekezdése szerint az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívással, a közbeszerzési dokumentumokkal, illetve ezek módosításával kapcsolatban az – adott esetben módosított – ajánlattételi, illetve részvételi határidő lejártá előtti ötödik napig lehet kérelmet benyújtani, de ha a (3) vagy (4) bekezdés szerinti határidő ennél később jár le, akkor a kérelmező a (3) és (4) bekezdés szerinti időpontig jogosult kérelmet előterjeszteni. Az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívással, a közbeszerzési dokumentumokkal, illetve ezek módosításával kapcsolatban az ajánlatkérő a saját jogsértésével szemben az ajánlatokról készített írásbeli összegezés megküldéséig jogosult kérelmet előterjeszteni.

A Kbt. 148. § (7) bekezdése az alábbi előírásokat is tartalmazza:

(7) A (3), (4) és (9) bekezdés szerinti határidő számításakor a jogsértés tudomásra jutása időpontjának kell tekinteni

a) a jogellenes tartalmú, a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény közzétételének vagy közvetlen felhívás kézhezvételének, vagy közbeszerzési dokumentumok esetében azok rendelkezésre bocsátásának napját;

d) ha a kérelemmel érintett jogsértéssel összefüggésben előzetes vitarendezést kérelmeztek és da) ha az ajánlatkérő a jogsértéssel kapcsolatban álláspontját határidőben megküldte, de egyéb intézkedést nem tett, ezen jogsértés tekintetében az ajánlatkérői álláspont megküldésének időpontját;

A Kbt. 148. § (10) bekezdése szerint a (3)–(9) bekezdés szerinti határidők elmulasztása jogvesztéssel jár.

36. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a jogorvoslati kérelem első kérelmi eleme a 2024. február 2-án közzétett ajánlattételi felhívás jogszerűségét vitatja. A Kbt. 148. § (3) bekezdése szerint ilyen esetben a jogsértésről való tudomásszerzéstől számított tizenöt napon belül van helye jogorvoslati kérelem előterjesztésének. A Kbt. 148. § (7) bekezdés a) pontja alapján elsősorban a jogellenes tartalmú, közbeszerzési eljárást megindító közvetlen felhívás kézhezvételének, vagy közbeszerzési dokumentumok esetében azok rendelkezésre bocsátásának napját, jelen esetben 2024. február 2-át kell a jogsértésről való tudomásszerzés napjának tekinteni. Erre az esetre a Döntőbizottság rögzíti, hogy a jogorvoslati kérelem első kérelmi eleme elkészenen, mert 2024. február 26-án, a tizenöt napos határidőn túl került benyújtásra.

37. A kérelmező ugyanakkor nem erre a jogszabályra, hanem a Kbt. 148. § (7) bekezdés da) pontjára hivatkozott a jogorvoslati határidő megtartottsága szempontjából. A felhívott előírás szerint a jogsértésről való tudomásszerzés időpontjának kell tekinteni azt a napot, amikor az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelemre megküldte válaszát, de egyéb intézkedést nem tett. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kérelmező 2024. február 8-án nyújtott be előzetes vitarendezési kérelmet, amelyre az ajánlatkérő válaszát 2024. február 13-án küldte meg. Az EVK első kérelmi elemének tárgyát ugyanakkor nem a jelen jogorvoslati kérelem első kérelmi elemében vitatott körülmények képezték, az EVK arra irányult, hogy mivel a „hiperspektrális technológiával előállított légifelvelelek segítségével a vegetáció elkülönítése a hagyományos 4 csatornás nagy formátumú kamerával előállított felvételekhez képest nagyobb biztonsággal megoldható”, az ajánlatkérő az M/1. alkalmassági követelménynél „tegye lehetővé CIR légifelvelelek készítésére alkalmas technológia referencia elfogadását”. Ehhez képest a jogorvoslati kérelem első kérelmi elemének tárgyát az képezte, hogy az ajánlatkérő azon, M/1. alkalmassági követelménynél szereplő előírása, amely az infraszínes (CIR) ortofotókra vonatkozó követelményt tartalmazza, jogsértő. Figyelemmel arra, hogy az EVK tartalmát tekintve nem volt azonos a jogorvoslati kérelemben megfogalmazottakkal, a jogsértésről való tudomásszerzés tekintetében az EVK nem volt figyelembe vehető a jogorvoslati kérelem első kérelmi eleménél. Ezért kizárólag olyan jogszabályi előírásoknak való megfelelés volt vizsgálható – vagyis a Kbt. 148. § (3) bekezdése, Kbt. 148. § (7) bekezdés a) pontja -, amely az ajánlattételi felhívással, illetve a vele egyidejűleg megküldött dokumentumokkal kapcsolatos. A Döntőbizottság megállapította, hogy mivel a jogorvoslati kérelem első kérelmi elemét érintően EVK előterjesztésére nem került sor, a Kbt. 148. § (7) bekezdés da) pontja a jogsértésről való tudomásszerzés alapjául nem szolgálhat, erre tekintettel a jogorvoslati kérelem 2024. február 26-án – az első kérelmi elem tekintetében - elkészen került benyújtásra.

38. A Döntőbizottság ezt követően az alábbiak szerint vizsgálta meg az ajánlatkérő ügyfélképességi kifogásait a jogorvoslati kérelem második-ötödik kérelmi elemei tekintetében.

39. A 89/665/EGK és a 92/13/EGK tanácsi irányelvnek a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javítása tekintetében történő módosításáról szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2007/66/EK irányelv (a továbbiakban: Jogorvoslati Irányelv) 1. cikkének 3. pontja rendelkezik arról, hogy a jogorvoslati eljárás igénybevételét legalább azon személyek számára lehetővé kell tenni, akiknek érdekében áll vagy állt egy adott szerződés elnyerése, és akiknek az állítólagos jogsértés érdeksérelmet okozott vagy ennek kockázata fennáll.

A Kbt. 148. § (1) – (2) bekezdései szerint:

(1) A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása kérelemre vagy hivatalból indul. Az eljárás megindítására irányuló kérelem és a hivatalbóli eljárást kezdeményező irat kizárólag írásban - a 145. § (1a) bekezdés a) pontjában foglaltak szerint -, a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt terjeszthető elő.

(2) Kérelmet nyújthat be az ajánlatkérő, az ajánlattevő, közös ajánlattétel esetén bármelyik ajánlattevő, a részvételre jelentkező, közös részvételi jelentkezés esetén bármelyik részvételre jelentkező vagy az egyéb érdekelt, akinek jogát vagy jogos érdekét az e törvénybe ütköző tevékenység vagy mulasztás sérti vagy veszélyezteti. Az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívás, a közbeszerzési dokumentumok, illetve ezek módosításának, valamint a 113. § (1) bekezdése szerinti tájékoztatás jogsértő volta miatt kérelmet nyújthat be a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamara vagy érdek-képviselői szervezet is. (E bekezdésben foglaltak a továbbiakban együtt: kérelmező.)

A Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Ákr. 10. § (1) bekezdése szerint ügyfél az a természetes vagy jogi személy, egyéb szervezet, akinek (amelynek) jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti, akire (amelyre) nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz, vagy akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak.

40. A Döntőbizottság döntéseiben annak függvényében ítéli meg a kérelmezőként fellépő személy ügyfélképességét, hogy esetében az állandósult joggyakorlat és az Ákr. fentebb idézett, közvetlen érintettséget követelő megfogalmazása szerint a közvetlen jogsérelem megállapítható-e, vagyis a kérelmező által jogsértőnek vélt tevékenység vagy mulasztás és a megsértett jog vagy veszélyeztetett jogos érdek közötti közvetlen kapcsolat, okozati összefüggés fennáll-e. A Fővárosi Törvényszék a 103.K.707.826/2020/10. számú ítéletében rögzítette, hogy a „Döntőbizottság eljárása a Kbt. 148. § (1) bekezdése értelmében kérelemre vagy hivatalból indul. A Kbt. 148. § (2) bekezdése szerint kérelmet nyújthat be többek között az ajánlattevő, vagy az egyéb érdekelt, akinek jogát vagy jogos érdekét a Kbt.-be ütköző tevékenység vagy mulasztás sérti vagy veszélyezteti. A Kbt. idézett rendelkezései a 2007/66/EK irányelv előírásaival harmonizált rendelkezések és az Alaptörvény 28. cikkében megfogalmazott azon követelményre figyelemmel, hogy a jogszabályok szövegét azok alkalmazása során elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezni, a jogalkotói cél megismeréséhez a Kbt. indokolása szolgál alapul. A Kbt. indokolása szerint: „Az uniós jogorvoslati irányelvek értelmében a tagállamok kötelesek biztosítani, hogy a jogorvoslati rendszer valamennyi olyan személy számára elérhető legyen, akinek érdekében áll (állt) valamely szerződés elnyerése, és akinek jogát, vagy jogos érdekét az állítólagos jogsértés sérti vagy veszélyezteti. [...] A jog vagy jogos érdek sértésének vagy veszélyeztetésének azonban a bírói gyakorlat alapján kellően közvetlennek kell lennie ahhoz, hogy a kérelem benyújtásának jogát megalapozza. Csak azok a személyek nyújthatnak be jogorvoslati kérelmet, akiknek jog- vagy érdeksérelem közvetlenül kimutatható a vitatott közbeszerzéssel összefüggésben.” Többek között a fentebb említett bírósági ítélet is rögzítette továbbá, hogy a „közvetlenség kétségtelenül a jogorvoslati kérelmet előterjesztő személyéhez kapcsoltságot kell jelentsen”, ezért az ügyfélképesség fennállása tekintetében a jogorvoslat tárgyává tett jogsértésnek is jelentősége van. A Kúria a közbeszerzési eljárásokhoz kötődő jogsérelem-állítások esetén a Kfv.II.37.487/2017/3. számú ítéletében egyértelműsítette, hogy az ügyfélképesség megítélésénél vizsgálni kell, hogy a jogorvoslattal élő kérelmező a közbeszerzési eljárás melyik szakaszában és mit vitat, közvetlen jogi érdekét a vitatott eljárási cselekmény sértette, veszélyeztette-e. A Kúria továbbá a Kf.III.37.835/2019/4. számú ítéletében megállapította, hogy a „jog- vagy érdeksérelem akkor közvetlen, ha jogsértés megállapítása esetén az ajánlattevőnek az adott közbeszerzési eljárásban reális esélye lenne a szerződés elnyerésére.”

41. A jogorvoslati kérelem második-ötödik kérelmi elemei tárgyát a műszaki leírás esélyegyenlőséget sértő, illetve versenykorlátozó jellege képezte. A kérelmező nyilatkozott, hogy a szerinte jogsértő előírások akadályozzák őt az ajánlattételben, ajánlatot egyebekben nem is nyújtott be a tárgyi közbeszerzési eljárásban. Az ajánlatkérő ezzel szemben azért vitatta a kérelmező ügyfélképességét, mert szerinte a támadott feltételek nem zárják el a kérelmezőt az ajánlattételtől, képes lenne részt venni a közbeszerzési eljárásban, legfeljebb az költségesebb lenne számára.

42. A Döntőbizottság álláspontja szerint fontos, hogy a jelen beszerzés becsült értéke 39.999.999.-Ft, ugyanis mind az ajánlatkérő, mint a lehetséges ajánlattevők – az ellátandó szolgáltatás ismeretében – ilyen volumenű ellenértékkel, szerződéses díjjal számolnak. A második-harmadik-negyedik kérelmi elemeknél a kérelmező alapvetően azt állította, hogy a

vitatott előírások azért zárják el őt az ajánlattételtől, mert legalább 100 mm-es fókusztávolságú, girostabilizált platformon működő nagy formátumú kamerarendszert tesznek szükségessé és ezzel ő nem rendelkezik, annak beszerzése, akár bérleti jogviszony keretében is, több százmillió forinttal emelné az ajánlati árát, mindezt az ajánlatkérő vitatta, de érdemben nem cáfolta. A Döntőbizottság álláspontja szerint a második-harmadik-negyedik kérelmi elemek esetében a kérelmező ügyfélképessége fennáll, tekintettel arra, hogy a készülékek beszerzése, bérlete az azzal nem rendelkező gazdasági szereplő részére valóban olyan, jelentős többletköltséget jelenthet, amely az ajánlattételtől elzárja őt. Az ötödik kérelmi elem esetében ugyanakkor a kérelmező ügyfélképessége körében kizárólag azzal érvelt, hogy a kiértékelés légifelvételek útján történő elvégzése azért nem megfelelő, mert a LIDAR-technológia is alkalmas ezen feladat elvégzésére. A kérelmező a jogorvoslati eljárás során nem igazolta, hogy miért nem képes a légifelvételek alapján történő kiértékelésre vonatkozó előírás alapján ajánlattételre, az mely módon akadályozza őt az ajánlattételben, ezért a Döntőbizottság az ügyfélképességet e körben nem látta megállapíthatónak.

43. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmező nem igazolta, hogy az ötödik kérelmi elemek tárgyává tett vélt jogsértések érdemben akadályozták az ajánlattételben, a közbeszerzésben való részvételben, ezért álláspontja szerint nem áll fenn ügyfélképessége ezen kérelmi elem tekintetében.

44. A Döntőbizottság érdemben a második-harmadik-negyedik kérelmi elemeket a tárgyi közbeszerzési eljárás megindításakor hatályos jogszabályok alapján az alábbiak szerint bírálta el.

45. A Kbt. 2. § (2) és (7) bekezdései az alábbi rendelkezéseket tartalmazzák:

(2) Az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítania a gazdasági szereplők számára.

(7) E törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi. E törvény rendelkezéseinek alkalmazásakor, valamint a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése, illetve a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárás során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni.

A Kbt. 3. § 21. pontja szerint közbeszerzési dokumentum: minden olyan dokumentum, amelyet az ajánlatkérő a közbeszerzés vagy a koncesszió tárgya, illetve a közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás leírása vagy meghatározása érdekében hoz létre, illetve amelyre ennek érdekében hivatkozik, így különösen az eljárást meghirdető hirdetmény, az eljárást meghirdető felhívásként alkalmazott előzetes tájékoztató, műszaki leírás, ismertető, kiegészítő tájékoztató, javasolt szerződéses feltételek, a gazdasági szereplők által benyújtandó dokumentumok mintái, részletes ártáblázat vagy árazatlan költségvetés.

A Kbt. 50. § (4) bekezdése szerint az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítania kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be.

A Kbt. 58. §-ában az alábbi előírások szerepelnek:

(1) Az ajánlatkérő köteles megadni a közbeszerzés tárgyát és mennyiségét - adott esetben opcionális rész megadásával - az eljárást megindító felhívásban, valamint előzetes tájékoztatóval meghirdetett eljárás esetén az előzetes tájékoztatóban is.

(2) Az ajánlatkérő köteles megadni az eljárást megindító felhívásban vagy a további közbeszerzési dokumentumokban a közbeszerzés tárgyára vonatkozó műszaki leírást. A

műszaki leírás azoknak az előírásoknak az összessége, amelyek meghatározzák azokat a közbeszerzés tárgya tekintetében megkövetelt jellemzőket, amelyek alapján a közbeszerzés tárgya olyan módon írható le, hogy az megfeleljen az ajánlatkérő által igényelt rendeltetésnek. E jellemzők utalhatnak a kért építési beruházás, áru vagy szolgáltatás előállításának és nyújtásának folyamatára vagy módszerére, vagy életciklusa bármely más szakaszának valamely konkrét folyamatára, akkor is, ha ezek a tényezők végeredményben nem befolyásolják az adott építési beruházás, áru vagy szolgáltatás tulajdonságait, feltéve, hogy kapcsolódnak a szerződés tárgyához [76. § (7) bekezdés], valamint annak értékéhez és céljaihoz képest arányosak.

(3) A műszaki leírásnak valamennyi gazdasági szereplő számára egyenlő hozzáférést kell lehetővé tennie, és nem lehet olyan hatása, amely indokolatlanul akadályozná a verseny biztosítását a közbeszerzés során.

46. A Kbt. 2. § (7) bekezdése rögzíti a Kbt. kógcenciáját, ennek értelmében a Kbt.-től csak annyiban és oly mértékben lehet eltérni, amennyire azt a törvény kifejezetten megengedi. Ebből következően a közbeszerzés megvalósítása során minden esetben a Kbt. kötelező szabályai figyelembevételével kell eljárni. Egy adott magatartásra vonatkozó konkrét, tételes szabályozás hiányában a Kbt. céljával összhangban, a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni a törvény által meghatározottak szerint. A közbeszerzés előkészítését – melyre a fenti megállapítások vonatkoznak – megelőzi a beszerzési igény keletkezése. A beszerzési igény kielégítése maga a közbeszerzés, mely jogilag kötött folyamat, azonban az igényre vonatkozóan a Kbt. nem tartalmaz, nem tartalmazhat rendelkezést. Következetes a döntőbizottsági és a bírósági gyakorlat abban, hogy a beszerzési igény megalapozottsága, annak valódiságának feltárása nem vitatható (19.K.30.971/2008/14.). A beszerzési igény komplex egésze a felhívás és a dokumentáció alapján határozható meg. Ennek megfelelően a beszerzési igénnyel elválaszthatatlan kapcsolatban áll a közbeszerzés tárgya, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérőnek a beszerzési igényének megfelelően kell a felhívásban meghatározni a beszerzés tárgyát. A közbeszerzés tárgya, mint az ajánlatkérő beszerzési igényét leíró komplexitás az egyes tételekhez szabályozottan más-más tartalmat hordoz.

47. A jogorvoslati kérelem érdemi vizsgálat tárgyává tett három kérelmi eleme a műszaki leírást kifogásolja. A műszaki leírás a közbeszerzés tárgyának legrészletesebb leírását tartalmazza, ez a törvényi definíció szerint is azon előírások összessége, melyek meghatározzák a közbeszerzés tárgya tekintetében megkövetelt jellemzőket, mely alapján a tárgy oly módon írható le, mely megfelel az ajánlatkérő által igényelt rendeltetésnek (Kbt. 58. § (2) bekezdése). A rendeltetés azon funkció, mely kielégítésére merült fel a beszerzési igény. A műszaki leírás ennek megfelelően a közbeszerzés tárgyának egy részletező leírása. A fentiekből következően a beszerzés tárgyának meghatározása az ajánlatkérő kötelessége, s amennyiben a beszerzés annak tárgya alapján (is) a Kbt. hatálya alá tartozik, úgy a Kbt. 2. § (7) bekezdése alapján annak meghatározására vonatkozóan a Kbt. rendelkezéseit kell alkalmazni, így a törvény által meghatározott keretekben (pl. versenyképesség korlátozása) mindez felülvizsgálható. A közbeszerzés tárgyát az eljárást megindító felhívásban kell megadni. A Kbt. – a korábbi szabályozással ellentétben – azonban nem tartalmaz arra vonatkozó külön szabályt, mely annak részletességére vonatkozik.

48. A jelen közbeszerzés tárgyát egyrészt „Budapest Főváros II. Kerületi Önkormányzat közigazgatási területének légifényképezése”, a „légi felvételekből ortofotó-mozaik előállítása”, „a növényzet és az épület állomány változásainak kimutatása a megelőző év légifényképezésének időpontjához képest” képezte (felhívás II.1.4) pontja). Az ajánlatkérő már a felhívás II.2.4) pontjában is rögzítette azon beszerzési igényét, amely szerint a

„légifényképezésnek és az ortofotónak meg kell felelnie a Lechner Tudásközpont hatályos „A légifelvételek és ortofotók állami átvételi szabályzata” elnevezésű dokumentumban rögzített állami átvételi feltételeknek”.

49. Az ajánlatkérő jogorvoslati eljárás során tett észrevételei, valamint a közbeszerzési műszaki leírásban foglaltak alapján a második, harmadik, negyedik kérelmi elemek tárgyát érintő körben kijelenthető, hogy az ajánlatkérő beszerzési igénye alapvetően olyan légifelvételek, ortofotók, eredménytermékek létrehozása volt, amelyek megfelelnek a Szabályzatban rögzített követelményeknek. Fentiekre tekintettel ezért a Döntőbizottság először megvizsgálta a Szabályzatban foglaltakat. Rögzítendő elsősorban, hogy a Szabályzat különbséget tesz egyrészt repülőgépről, másrészt drónról készült légifelvételek között és kizárólag az előbbi esetre írja elő nagyformátumú fényképezőgép használatát (második, harmadik kérelmi elem), illetve kizárólag a repülőgépről készített légifelvételek esetre írja elő a kérelmező által vitatott maximális tengelydőlést (negyedik kérelmi elem). Az ajánlatkérő a műszaki leírás III.1. pontjában rögzítette, hogy a jelen beszerzés tárgya szerinti szolgáltatás repülőgépről készült légifelvételekkel valósítható meg (ezt támasztja alá egyebekben az M/2. alkalmassági minimumkövetelmény is), így azon hivatkozását, amely szerint az előírások a Szabályzat alapján kerültek elhelyezésre a műszaki feltételek között, a Döntőbizottság elfogadta.

50. A kérelmező vitatta a Szabályzat jelen beszerzés tárgya szerinti tevékenységre történő alkalmazhatóságát.

51. Az Fttv. 19. §-a az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

(1) A földmérési és térinformatikai államigazgatási szervnek és a honvédelem térképészeti támogatásáért felelős szervnek állami digitális távérzékelési adatbázist kell létrehoznia és üzemeltetnie az általuk előállított, illetve kezelt távérzékelési anyagokból és adatokból, amelyek részei:

b) légi távérzékelési adatbázis,

(7) Bármely távérzékelési adat a földmérési és térinformatikai államigazgatási szerv – a honvédelemért felelős miniszter hatáskörébe tartozó adatok esetén a honvédelmi térképészeti hatósági feladatokért felelős szerv – által elvégzett állami átvételt követően válik az állami távérzékelési alapadatbázis részévé.

(8) Minden, az adatállománnyal rendelkezni jogosult köteles átadni – a megrendelőnek történő átadását követő tizenöt napon belül – a földmérési és térinformatikai államigazgatási szervnek a részben vagy egészében közpénzből előállított, az állami távérzékelési adatbázis adattartalmát érintő adatnak egy, az eredetivel megegyező példányát, a honvédelmi célokra készült távérzékelési adatok kivételével. A földmérési és térinformatikai államigazgatási szerv köteles a NAVÜ-t és a honvédelem térképészeti támogatásáért felelős szervet az adatállomány kézhezvételét követő 15 napon belül a kézhezvételtől értesíteni. A NAVÜ és a honvédelem térképészeti támogatásáért felelős szerv a tájékoztatástól számított 30 napon belül jogosult az adatállomány átadását kérni.

(10) A (8) bekezdésben szabályozott adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztása esetén a mulasztó kormányrendeletben meghatározott mértékű bírságot köteles fizetni.

Az állami digitális távérzékelési adatbázisról szóló 29/2014. (III. 31.) VM rendelet (a továbbiakban: VM rendelet) szerint:

2. § (2) A távérzékelési adat tulajdonosa, az adat másolatát, szabványos, tömörítésmentes, nyílt adatformátumban, felvételezési egységenként - eredeti képenként - olyan feldolgozottsági szinten és kiegészítő, tájékoztató adatokkal köteles átadni a földmérési és

térinformatikai államigazgatási szervnek, amely lehetővé teszi az adat közvetlen, teljes körű felhasználását.

4. § A légifelvételek tekintetében az Fttv. 19. § (7) bekezdésében előírt állami átvételt az alábbiak szerint kell elvégezni: l) az állami átvétel során a légifelvételek műszaki paramétereinek és a leadandó munkarészeknek meg kell felelnie a földügyi szakigazgatás hivatalos honlapján, valamint a földmérési és térinformatikai államigazgatási szerv honlapján közzétett szabályzatban rögzítetteknek;

5. § Az ortofotók tekintetében az Fttv. 19. § (7) bekezdésében előírt állami átvételt az alábbiak szerint kell elvégezni: h) az állami átvétel során az ortofotók műszaki paramétereinek és a leadandó munkarészeknek meg kell felelnie a földügyi szakigazgatás hivatalos honlapján, valamint a földmérési és térinformatikai államigazgatási szerv honlapján közzétett szabályzatban rögzítetteknek;

52. A Döntőbizottság az ajánlatkérő beszerzési igénye meghatározását érintő szabadságával kapcsolatosan a fentebb kifejtettek mellett nem osztotta a kérelmező azon álláspontját, mely szerint az Fttv. az önkormányzati szervek, így az ajánlatkérő számára nem tartalmaz kötelező rendelkezéseket, tekintettel arra, hogy az Fttv. 19. § (8) bekezdése az adatállománnyal rendelkezni jogosultak körét nem korlátozza ilyen értelemben. Az Fttv.-ből továbbá olyan előírás sem következik, amelyet a kérelmező állít, vagyis hogy a Lechner Tudásközpont megvizsgálja az adatállományt, és csak akkor veszi át, amennyiben az megfelel számára. Az átadás-átvételre kerülő adatállomány tekintetében ugyanis a VM rendelet egyértelműen rögzíti, hogy az csak a Lechner Tudásközpont által meghatározott szabályoknak megfelelő, vagyis a Szabályzat szerinti adatállomány esetében lehetséges. A Döntőbizottság fenti véleménye kialakításakor tekintettel volt a Lechner Tudásközpont által készült, ajánlatkérő által csatolt állásfoglalás tartalmára is.

53. A Döntőbizottság szerint tehát, amennyiben az ajánlatkérő jogszabályi előírás alapján alapuló beszerzési igénye az, hogy az elkészült légifelvételek és ortofotók megfeleljenek a Szabályzatban foglaltaknak, mindez nem vitatható a vonatkozó joggyakorlat alapján.

54. A Döntőbizottság ezt követően a második, harmadik, negyedik kérelmi elemet az ajánlatkérő beszerzési igénye ismeretében, a jogorvoslati eljárás során tett nyilatkozatok alapján vizsgálta meg az alábbiak szerint.

55. A Kbt. 58. § (2) bekezdése az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi, hogy a közbeszerzési dokumentumokban határozza meg a beszerzés tárgyára vonatkozó műszaki leírást, melynek a Kbt. 50. § (4) bekezdése és a Kbt. 58. § (3) bekezdése szerint biztosítani kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, továbbá a műszaki leírásnak nem lehet olyan hatása, amely indokolatlanul akadályozná a verseny biztosítását. Az előírás a Kbt. vonatkozó alapelvéből következik, a verseny tisztaságának és átláthatóságának, az esélyegyenlőség biztosítására vonatkozó követelmény a közbeszerzési eljárás minden fázisában követendő szabály. A Kbt. versenyelvű szabályrendszere azt hivatott biztosítani, hogy a közbeszerzési szerződéseket mindenfajta diszkrimináció, összejátszás, összehangolt magatartás nélkül a legjobb ajánlatot tevő nyerje el, akinek ajánlata leginkább eleget tesz a „pénzért valódi értéket” elvének. A közbeszerzés a közpénzből megvalósított beszerzések racionális költséghatásait, a közpénzből beszerzett javak optimális minőségét, az államháztartási forrásokból lebonyolított beszerzések átláthatóságát és az esélyegyenlőségen alapuló verseny megvalósulását kívánja elősegíteni. A verseny tisztasága és átláthatósága tehát egy olyan garanciális alapelv, melynek feladata az, hogy valódi verseny alapján biztosítsa azt, hogy az az ajánlattevő köthesse meg a szerződést, melynek ajánlata leginkább

megfelel az ajánlatkérő által meghatározott feltételeknek, tehát az ajánlattevők valódi versenyt folytassanak le áraik tekintetében. A műszaki leírás megfogalmazásakor továbbá a Kbt. alapelveiből következő elvárás az is, hogy az ajánlattevők számára az ajánlatkérő egyformán értelmezhető, egyértelmű és mindenkire nézve azonos módon irányadó előírásokat rögzítsen.

56. A második kérelmi elem alapvetően a Szabályzatnak való megfelelést tartalmazó előírást vitatta, azért, mert a kérelmező feltevése szerint amennyiben a légifényképezésnek és az ortofotónak meg kell felelniük a Szabályzat előírásainak, az csak girostabilizált platformon működő nagy formátumú kamerarendszerrel lehetséges. Az ajánlatkérő e körben kizárólag a Szabályzatnak való megfelelésre hivatkozott. A Döntőbizottság megvizsgálta a Szabályzatot és annak 4.1. pontjában, a légifelvételek állami átvételének feltételei között egyértelműen szerepel, hogy „repülőgépről történő adatgyűjtés esetében csak nagyformátumú légifényképező kamerával készített légifelvételek” fogadhatók el a Lechner Tudásközpont által. A kérelmező továbbá nyilatkozott, hogy álláspontja szerint a nagyformátumú fényképezőgépek jellemzően girostabilizált platformmal rendelkeznek, ebből következően, amennyiben a nagyformátumra vonatkozó előírás megállja a helyét, a girostabilizált platformra vonatkozó is. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy a műszaki leírás II. Általános elvárások fejezetének és a felhívás II.2.4) pontjának azon előírásai, amelyek a Szabályzatnak való megfelelést írták elő, általánosságban nem ütköztek a Kbt. 50. § (4) bekezdésébe és a Kbt. 58. § (3) bekezdésébe, mert valós, az ajánlatkérő által alátámasztott beszerzési igényen (a Szabályzat előírásain) alapult.

57. A harmadik kérelmi elem esetében a Döntőbizottság hivatkozik arra, hogy a második kérelmi elem keretei között elfogadta, hogy a nagyformátumú fényképezőgép előírása az ajánlatkérőnek a Szabályzaton alapuló beszerzési igénye. Azzal is egyetértett ugyanakkor, hogy a nagy formátumú kamerarendszer automatikusan nagyobb fókusz távolság alkalmazását igényli. A kérelmező véleménye – amely szerint minimálisan 50 mm-es fókusz távolságú objektív is elfogadható – abban az esetben lenne igaz, ha középformátumú fényképezőgéppel is elvégezhető lenne a feladat, jelen esetben azonban ez a lehetőség nem áll fenn. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság nem osztotta a kérelmező azon álláspontját, amely szerint műszaki leírás III.1.2. pontja a Kbt. 50. § (4) bekezdésébe és a Kbt. 58. § (3) bekezdésébe ütközött, mert valós, az ajánlatkérő által alátámasztott beszerzési igényen (a Szabályzat előírásain) alapult.

58. A negyedik kérelmi elem a kamera tengelydőlésére vonatkozó feltételét érintő előírást vitatta, az ajánlatkérő e körben egyebek mellett a Szabályzatnak való megfelelésre hivatkozott. A Döntőbizottság megvizsgálta a Szabályzatot és annak 4.1.3.aa) pont második bekezdésében, a légifelvételek állami átvételének feltételei között egyértelműen szerepel, hogy „a kamera tengely dőlése a vertikális vetítéshez képest  $\pm 3$  foknál nagyobb nem lehet”. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy a műszaki leírás III.1.3) pontja nem ütközik a Kbt. 50. § (4) bekezdésébe és a Kbt. 58. § (3) bekezdésébe, mert valós, az ajánlatkérő által alátámasztott beszerzési igényen (a Szabályzat előírásain) alapult.

59. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság az alaptalan második, harmadik és negyedik kérelmi elemeket elutasította.

60. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdése szerinti hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés a) pontja alapján az alaptalan kérelmi elemeket elutasította, míg a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pontja, Ákr. 46. § (1) bekezdés

a) pontja alapján a jogorvoslati eljárást az első és az ötödik kérelmi elemek tekintetében megszüntette.

61. A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárás megszüntetésére tekintettel alkalmazta a Kbt. 151. § (8) bekezdését és annak alapján rendelkezett arról, hogy a Közbeszerzési Hatóság Titkársága a kérelmező által az első és ötödik kérelmi elemek után megfizetett igazgatási szolgáltatási díjat utalja vissza. A második, harmadik és negyedik kérelmi elemek elutasítására tekintettel az Ákr. 126. § (2) bekezdés a) pontja alapján a kérelmező viseli annak költségeit.

62. A határozat nem érdemi (megszüntető) rendelkezése(i) elleni önálló jogorvoslat lehetőségét az Ákr. 116. § (3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 169. § (1) bekezdése, a határozat érdemi rendelkezése(i) közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpont szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselet a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2024. április 29.

*Dr. Fáry Zoltán sk*  
*közbeszerzési biztos*

*Simon Szabolcs sk*  
*közbeszerzési biztos*

*Dr. Hodnik Ákos sk*  
*közbeszerzési biztos*

A kiadmány hitelülül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják:**

1. Ajánlatkérő képviselője, kizárólag elektronikus úton
2. Kérelmező képviselője, kizárólag elektronikus úton
3. Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium kizárólag elektronikus úton
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága, kizárólag elektronikus úton