

ELNÖKI TÁJÉKOZTATÓ



A Közbeszerzési Hatóság Elnökének tájékoztatója a közérdekű bejelentések vizsgálatának rendjéről¹

A Közbeszerzési Hatóság Elnöke elismeri a panasz és a közérdekű bejelentés jelentőségét az átláthatóság érvényesítése érdekében, valamint a korrupció elleni küzdelemben a közbeszerzések területén is. Az értékteremtő „jó gyakorlatok” kialakítása érdekében – biztosítva a közérdekű bejelentők minél szélesebb körű jogérvényesítését – a Hatóság nagy hangsúlyt helyez a közbeszerzési jogalkalmazók folyamatos tájékoztatására. A közérthetőség erősítése, a kiszámítható joggyakorlat, a közbeszerzések átláthatóbbá és eredményesebbé tétele érdekében a Közbeszerzési Hatóság Elnöke az alábbi tájékoztatót bocsátja ki.

Közérdekű bejelentés és panasz fogalmának egymástól való elhatárolása

A közérdekű bejelentések benyújtására a panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról szóló 2023. évi XXV. törvény (a továbbiakban: Pkbt.) biztosítja a jogszabályi háttérrel.

A Pkbt. a közérdekű bejelentés és panasz fogalmát egymástól élesen elválasztja.

Az 1. § (2) bekezdése szerint a panasz olyan kérelem, amely egyéni jog- vagy érdeksérelem megszüntetésére irányul, és elintézése nem tartozik más – így különösen bírósági, közigazgatási – eljárás hatálya alá. A panasz javaslatot is tartalmazhat.

Az 1. § (3) bekezdése értelmében a közérdekű bejelentés olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása vagy megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja. A közérdekű bejelentés javaslatot is tartalmazhat.

A fő különbség tehát a kettő között az, hogy míg a panasz egyéni jog- vagy érdeksérelem megszüntetésére irányul, a közérdekű bejelentés mindig egy közösség vagy az egész társadalom érdekéhez kötődik. E megkülönböztetésnek kiemelt jelentősége van a Közbeszerzési Hatóság gyakorlatában, melyet részletesen jelen tájékoztató következő pontja tárgyal.

¹ A közérdekű bejelentések és az elkülönített visszaélés-bejelentési rendszer vonatkozásában a Közbeszerzési Hatóság a honlapján átfogó tájékoztatást nyújt.

I. A Közbeszerzési Hatóság Elnökének hatáskörébe tartozó, közérdekű bejelentéssel kapcsolatos ügycsoportokról általánosságban

A Pkbt. 2. § (1) bekezdése alapján közérdekű bejelentéssel bárki fordulhat az eljárásra jogosult szervhez (a továbbiakban: eljárásra jogosult szerv). A szóbeli panaszt vagy a szóbeli közérdekű bejelentést az eljárásra jogosult szerv írásba foglalja és a panaszos vagy a közérdekű bejelentő számára másodpéldányban átadja.

E rendelkezésből kiindulva a Közbeszerzési Hatóság Elnökének hatáskörébe tartozhat minden olyan közérdekű bejelentés, mely a közbeszerzésekre irányadó jogszabályokkal kapcsolatos jogszabálysértésekre kívánja felhívni a figyelmet.

A Közbeszerzési Hatóság Elnöke számára a Kbt. arra ad felhatalmazást, hogy a Kbt.-be ütköző magatartások vagy mulasztások feladatköre ellátása során való tudomásra jutása esetén jogorvoslati eljárást kezdeményezzen a Közbeszerzési Döntőbizottságnál.

E vonatkozásban fontos kiemelni, hogy a Közbeszerzési Hatóság Elnöke a közérdekű bejelentésként benyújtott megkereséseket tartalmában vizsgálja meg, és amennyiben azok tekintetében megállapítható a Kbt. vagy más közbeszerzési vonatkozású jogszabály megsértése, úgy az érdemi vizsgálat lefolytatása, vagy jogorvoslati eljárás kezdeményezése iránt a szükséges lépéseket megteszi.

Amennyiben az adott megkeresés egyéni érdeksérelem orvoslására vonatkozna (panasz), tehát a panaszos egyébként az adott közbeszerzési eljárás esetében ügyfélképeséssel rendelkezne, és valamely mulasztás okán nem kezdeményezett a Közbeszerzési Döntőbizottságnál vizsgálatot, abban az esetben a panaszban megfogalmazott kérelmet – a Pkbt. 1. § (2) bekezdésében foglaltakra tekintettel – a Közbeszerzési Hatóság Elnöke érdemi vizsgálat nélkül elutasíthatja, ugyanis a Közbeszerzési Hatóság Elnöke által kezdeményezett hivatalbóli jogorvoslati eljárás jogintézménye nem szolgálhat a konkrét ügyben egyébként ügyfélképeséssel rendelkező személyek jogérvényesítésének a helyettesítésére.

Amennyiben a közérdekű bejelentésben vagy panaszban előterjesztett kérelem nem a Közbeszerzési Hatóság Elnökének hatáskörébe tartozik, úgy a Pkbt. 2. § (2) bekezdésében foglalt jogszabályi kötelezettségre figyelemmel azt a Közbeszerzési Hatóság Elnöke a hatáskörrel rendelkező és eljárásra jogosult szervhez átteszi.

Az ügyfélképeséssel kapcsolatban kifejtettekre tekintettel jelen tájékoztató a továbbiakban kizárólag a közérdekű bejelentőkkel és a közérdekű bejelentésekkel foglalkozik.

II. A természetes személy közérdekű bejelentő azonosítása

Kiemelt jelentősége van annak, hogy a közérdekű bejelentő azonosítható-e. Amennyiben a közérdekű bejelentő nem azonosítható, a Közbeszerzési Hatóság Elnöke – feltéve, hogy nem alkalmazza a Pkbt. 4. § (4) bekezdését – a közérdekű bejelentés érdemi vizsgálatát mellőzi. A közérdekű bejelentés érdemi vizsgálatának mellőzése azt jelenti,

hogy a Közbeszerzési Hatóság Elnöke nem vizsgálja meg a benne foglaltakat, és – értelemszerűen, mivel azonosíthatatlan közérdekű bejelentőt tájékoztatni sem lehet – mellőzi a közérdekű bejelentő tájékoztatását is.

A Pkbt. 4. § (3) bekezdése értelmében az azonosíthatatlan személy által tett közérdekű bejelentés vizsgálatát az eljárásra jogosult szerv mellőzi. E rendelkezés tehát fő szabály szerint egy kötelezettséget – nem pedig lehetőséget – fogalmaz meg az eljáró szerv felé az azonosíthatatlan közérdekű bejelentő által benyújtott közérdekű bejelentés tekintetében, melytől azonban az eljárásra jogosult szerv – figyelemmel a Pkbt. 4. § (4) bekezdésében foglaltakra – eltekinthet, ha a közérdekű bejelentés alapjául súlyos jog- vagy érdeksérelem szolgál. Azt, hogy mi tekintendő súlyos jog- vagy érdeksérelemnek, a Közbeszerzési Hatóság Elnöke az ügy összes körülménye alapján, mérlegelés útján dönti el.

Arra nézve, hogy mi szükséges a közérdekű bejelentő azonosításához, illetőleg mely esetekben minősül azonosíthatatlannak, a Pkbt. 7. § (4) bekezdése jelent támpontot, ennél fogva a Közbeszerzési Hatóság gyakorlatában – főszabályként – a közérdekű bejelentő azonosításához a nevére és lakcímére van szükség.

A névre és lakcímre vonatkozó főszabály alól kivételt jelent, ha a közérdekű bejelentő ügyfélkapun keresztül (azaz azonosított módon) nyújtja be közérdekű bejelentését. Ha a közérdekű bejelentő nem ügyfélkapun keresztül, hanem e-mailben, rögzített hangüzenetküldő rendszer útján (szóban) vagy postai úton benyújtott közérdekű bejelentése során közli nevét és lakcím adatát, a Közbeszerzési Hatóság Elnöke tértivevényes, saját kézbe kézbesítendő levelet küld a megjelölt címre annak érdekében, hogy a közérdekű bejelentőt azonosítsa (közérdekű bejelentő azonosítása postai úton) vagy az ügyfélkapu használatára felhívó levelet küld email útján. A postai úton történő azonosítás akkor sikeres, ha a tértivevény „címezettnek kézbesítve” jelöléssel érkezik vissza a Közbeszerzési Hatósághoz.

A közérdekű bejelentő a Közbeszerzési Hatóság gyakorlatában akkor nem azonosítható, ha postai úton, rögzített hangüzenetküldő rendszer útján vagy e-mailben küldött közérdekű bejelentésében neve és lakcíme közül csak az egyiket, vagy egyiket sem tüntette fel, illetve ha a közérdekű bejelentő postai úton történő azonosítására tett kísérlet eredménytelen.

A Pkbt. számos olyan kötelezettséget ír elő a Közbeszerzési Hatóság, mint eljárásra jogosult szerv számára, amelynek teljesítéséhez nélkülözhetetlen a közérdekű bejelentő egyes személyes adatainak ismerete (pl. különösen a közérdekű bejelentő tájékoztatása, értesítése, a vele való kapcsolattartás).

A Közbeszerzési Hatóság a közérdekű bejelentéssel összefüggésben birtokába jutott személyes adatokat az Általános Adatvédelmi Rendelet² (GDPR) előírásainak megfelelően kezeli. A vonatkozó adatkezelési tájékoztatót a Közbeszerzési Hatóság a honlapján teszi elérhetővé.³

Amennyiben a közérdekű bejelentő a fentiek ellenére is ragaszkodik a névtelenséghez, az alapvető jogok biztosa által üzemeltetett, a Pkbt. 7-12. §-ai szerinti, közérdekű bejelentések védett elektronikus rendszerén keresztül célszerű közérdekű bejelentését megtennie, mivel – figyelemmel a Pkbt. 11. § b) pont bb) alpontjára – ebben az esetben a közérdekű bejelentés vizsgálata nem mellőzhető azért, mert a közérdekű bejelentő a Közbeszerzési Hatóság, mint eljárásra jogosult szerv számára nem azonosítható. A közérdekű bejelentések védett elektronikus rendszerén keresztül előterjesztett közérdekű bejelentés esetében – figyelemmel a Pkbt. 9. § (1) bekezdésére – a közérdekű bejelentő külön kérheti, hogy a személyes adatai csak az alapvető jogok biztosa és a hivatala számára legyen hozzáférhető, ebben az esetben az alapvető jogok biztosa a Pkbt. 9. § (2) bekezdése szerint egy kivonatot készít a közérdekű bejelentésről, mely nem tartalmazza a közérdekű bejelentő azonosítására vonatkozó adatokat. A közbeszerzési jogsértés elkövetésére utaló közérdekű bejelentéseket a Pkbt. 10. §-a alapján a Közbeszerzési Hatóság részére, mint eljárásra jogosult szerv részére továbbítják, a későbbiekben pedig a közérdekű bejelentő ezen az elektronikus rendszeren keresztül fog értesülni a megtett intézkedésekről, illetve az ügy végkimeneteléről.

A közérdekű bejelentés szóbeli megtétele során a Közbeszerzési Hatóság a bejelentést írásba foglalja és a közérdekű bejelentő számára másodpéldányban átadja. A közérdekű bejelentés szóbeli megtételére szolgáló telefonszámról a Közbeszerzési Hatóság honlapján nyújt tájékoztatást.

III. Az elektronikus ügyintézésre köteles szervek azonosítása

Amennyiben a közérdekű bejelentő az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. §-a szerint elektronikus ügyintézésre köteles, azonosíthatóságával kapcsolatos kérdés fel sem merül.⁴

Amennyiben közérdekű bejelentését nem az elektronikus ügyintézésre vonatkozó szabályok szerint nyújtja be, úgy a Közbeszerzési Hatóság Elnöke felhívja, hogy a jogszabályoknak megfelelően járjon el. A közérdekű bejelentés megvizsgálására e felhívás eredménytelensége esetében sem kerül sor.

² AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS (EU) 2016/679 RENDELETE (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet)

³ <https://www.kozbeszerzes.hu/tevekenysegek/jogalkalmazok-tamogatasa/kozerdeku-bejelente-sek/>

⁴ A Közbeszerzési Hatóság az elektronikus ügyintézés részletszabályairól szóló 451/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet 114. §-ának megfelelően rendszeresített elektronikus űrlapok segítségével biztosítja az elektronikus ügyintézését.

IV. A közérdekű bejelentés tartalma

A Közbeszerzési Hatóság Elnökéhez benyújtott közérdekű bejelentések tekintetében a következő gyakorlati tudnivalók kiemelése szükséges:

Figyelemmel a Pkbt. 2. § (1) bekezdés első mondatára, közérdekű bejelentéssel bárki fordulhat a Közbeszerzési Hatóság Elnökéhez.

A Pkbt. 6. § (1) bekezdése kifejezetten deklarálja a közérdekű bejelentő védelme érdekében, hogy a közérdekű bejelentőt nem érheti hátrány a közérdekű bejelentése miatt.

Megjegyzendő, hogy a közérdekű bejelentés kizárólag akkor hatékony eszköz, ha azt céljával összhangban alkalmazzák. Az természetesen nyilvánvaló, hogy a rosszhiszemű, valótlan adatot vagy információt közlő közérdekű bejelentés nem áll összhangban a jogintézmény céljával, a Közbeszerzési Hatóság Elnökének pedig a Pkbt. 3. § (5) bekezdése⁵ esetén joga, a Pkbt. 6. (4) bekezdése⁶ esetén pedig kötelessége az ott megfogalmazottak szerint eljárni.

Ahhoz, hogy a petíciós jogot annak céljával összhangban alkalmazzák, arra van szükség, hogy a közérdekű bejelentő minél pontosabb tájékoztatást nyújtson a jogsértésről, és szándéka lehetőleg ténylegesen egy adott jogellenes helyzet feltárására irányuljon, hiszen így realizálódik a bejelentés közérdekű jellege. A túlzottan általános megfogalmazású közérdekű bejelentés nem elegendő ahhoz, hogy az alapján szerződés-ellenőrzési eljárást vagy jogorvoslati eljárást lehessen kezdeményezni. A Hatóság szükség esetén a Pkbt. 3. § (3) bekezdése alapján a közérdekű bejelentés kiegészítésére, pontosítására, a tényállás tisztázására, valamint további információk rendelkezésre bocsátására hívhatja fel a közérdekű bejelentőt.

A hatékony jogérvényesítés támogatása érdekében jelen tájékoztató mellékletében a Közbeszerzési Hatóság Elnöke egy Adatlapot tesz közzé, melyben megjelölésre kerültek azok a legfontosabb adatok, információk, melyeket egy közérdekű bejelentésnek az eredményes és gyors ügyintézés érdekében tartalmaznia szükséges. Az Adatlap tartalma szerint épül fel az az űrlap is, amelynek segítségével javasolt a közérdekű bejelentések megtétele. Az Adatlapban megemlített információk birtokában van lehetőség arra, hogy érdemben intézkedést tudjon tenni a Közbeszerzési Hatóság Elnöke, és szükség szerint adatkéréssel tudjon fordulni az érintett ajánlatkérőhöz.

⁵ Pkbt. 3. § (5) Ha az eljárásra jogosult szerv számára nyilvánvalóvá válik, hogy a panaszos vagy a közérdekű bejelentő rosszhiszeműen, döntő jelentőségű valótlan információt közölt, a panasz vagy a közérdekű bejelentés elbírálását megalapozó vizsgálatot intézkedés mellőzésével befejezheti.

⁶ Pkbt. 6. § (4) Ha nyilvánvalóvá vált, hogy a panaszos vagy a közérdekű bejelentő rosszhiszeműen, döntő jelentőségű valótlan információt közölt és

a) ezzel bűncselekmény vagy szabálysértés elkövetésére utaló körülmény merül fel, személyes adatait az eljárás lefolytatására jogosult szerv vagy személy részére át kell adni,

b) alappal valószínűsíthető, hogy másnak jogellenes kárt vagy egyéb jogsérelmet okozott, személyes adatait az eljárás kezdeményezésére, illetve lefolytatására jogosult szervnek vagy személynek kérelmére át kell adni.

Amennyiben a közérdekű bejelentés nem tartalmazza az Adatlap II. része szerinti információkat, úgy a Közbeszerzési Hatóság Elnöke mindenképp a közérdekű bejelentőt hívja fel közérdekű bejelentésének kiegészítésére. Amennyiben a Közbeszerzési Hatóság Elnökének megkeresésére nem érkezik érdemi válasz a közérdekű bejelentőtől, az meghíúsíthatja a közérdekű bejelentésben foglaltak érdemi vizsgálatát.

Az eredményes közérdekű bejelentés érdekében tehát kiemelten fontos, hogy a közérdekű bejelentő már a közérdekű bejelentésében rendelkezésre bocsásson minden olyan tény, adatot, információt (amennyiben módja van rá dokumentumokkal is alátámasztva), mely alapján az érdemi vizsgálat lefolytatása érdekében a közérdekű bejelentés beérkezését követően az érintett ajánlatkérőhöz, gazdasági szereplő(k)höz lehet fordulni.

V. A határidő számítása és a közérdekű bejelentés benyújtásának módja

A Pkbt. 3. § (1) bekezdése szerinti határidőt a közérdekű bejelentés Közbeszerzési Hatósághoz való beérkezésétől kell számítani, akkor is, ha a közérdekű bejelentő postai úton történő azonosítása szükséges.

Fentiekre tekintettel a legcélszerűbb a közérdekű bejelentést elektronikus úton⁷, a www.kozbeszerzes.hu/e-ugyintezes/a-kozbeszerzesi-hatosag-kozlemenye-az-elektronikus-ugyintezesrol/ 12. pontját választva benyújtani.

A közérdekű bejelentés benyújtható továbbá a kozerdeku@kt.hu e-mail címre, valamint postai úton is, azonban ebben az esetben a közérdekű bejelentő postai úton történő azonosítása szükséges a fent leírtak szerint.

A közérdekű bejelentés az alapvető jogok biztosa által üzemeltetett, közérdekű bejelentések védett elektronikus rendszerén keresztül is benyújtható.

VI. Az ügyintézés módja

Amennyiben a közérdekű bejelentés nem tartalmaz elegendő adatot, információt a jogsértés megállapíthatósága tekintetében, a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényben (a továbbiakban: Kbt.) irányadó szabályok szerint a Közbeszerzési Hatóság Elnöke adatkéréssel fordul a közérdekű bejelentésben megnevezett ajánlatkérőhöz illetve más szervezethez.⁸

A Közbeszerzési Hatóság elnöke által megkeresett szervezet a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján 10 napon belül köteles tájékoztatást adni, illetve az EKR-ben rendelkezésre álló adatok hozzáférhetőségét biztosítani. A közérdekű bejelentés – közbeszerzési jogi –

⁷ Az elektronikus ügyintézésre kötelezett szereplők pedig kizárólag az erre rendszeresített űrlapon tehetnek meg joghatályosan a bejelentést.

⁸ A Kbt. 187. § (3) bekezdése értelmében a Hatóság elnöke megkeresésére a közbeszerzéssel kapcsolatos ügyben minden szervezet - ideértve a szakmai kamarákat és az érdekképviseleti szervezeteket is - köteles tíz napon belül tájékoztatást adni, és az EKR-ben rendelkezésre álló adatok hozzáférhetőségét biztosítani.

megalapozottsága esetén a Közbeszerzési Hatóság Elnöke szerződés-ellenőrzési eljárás lefolytatását rendeli el, vagy hivatalbóli jogorvoslati eljárást kezdeményez, illetve a bejelentés – közbeszerzési jogi – megalapozatlansága esetén – a bejelentő tájékoztatásával egyidejűleg – lezárja a vizsgálatot. Amennyiben más jogszabály (nem közbeszerzési jogi) megsértésének gyanúja áll fenn, a Közbeszerzési Hatóság Elnöke más, illetékességgel és hatáskörrel rendelkező hatóság megkereséséről gondoskodik.

VII. A közérdekű bejelentések jelentősége a Közbeszerzési Hatóság gyakorlatában

A Közbeszerzési Hatósághoz egyre több közérdekű bejelentés érkezik. A közérdekű bejelentések többségében olyan közbeszerzési jogi jogsértésekre hívják fel a bejelentők a figyelmet, ahol az adott közbeszerzési eljárások tekintetében az ajánlatkérő nem vette figyelembe a részekre bontás tilalmát, vagy esetlegesen jogellenesen, tehát nem a Kbt. rendelkezéseinek megfelelően módosította a közbeszerzési eljárás eredményeként létrejött szerződést, ugyanakkor előfordulnak olyan esetek is, ahol a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítése tekintetében kezdeményezik a bejelentők a vizsgálat lefolytatását.

A Közbeszerzési Hatósághoz számos olyan bejelentés érkezik, ahol az ajánlatkérőnek minősülő gazdasági szereplő közbeszerzési eljárás mellőzése mellett köti meg szerződéseit. További gyakori eset az is, amikor azért kezdeményez a Közbeszerzési Hatóság Elnöke közérdekű bejelentés alapján hivatalbóli jogorvoslati eljárást a Közbeszerzési Döntőbizottságnál, mert az ajánlatkérő nem megfelelő eljárási rendben folytatta le a közbeszerzési eljárását, vagy a választott eljárástípus alkalmazását nem teszi lehetővé az irányadó jogi szabályozás.

A közérdekű bejelentések jelentősége a Közbeszerzési Hatóság éves beszámolóiból is kitűnik, mivel a bennük hivatkozott visszasságok számos esetben képezték jogorvoslati eljárás kezdeményezésének alapját.

VIII. A közérdekű bejelentések nyilvánossága

A 1025/2024. (II. 14.) Korm. határozattal elfogadott, 2024-2025 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia végrehajtására vonatkozó intézkedési terv 5.1. pont c) alpontjának megfelelően, a nyilvánosság biztosítása érdekében, a Közbeszerzési Hatóság honlapján közzéteszi a közérdekű bejelentések kivizsgálásának lezárását követően, a bejelentő anonimitásának szükség szerinti biztosításával, a közérdekű bejelentésekkel kapcsolatos főbb információkat, az alábbi adattartalommal: iktatószám, a bejelentés tárgya (rövid tartalmi ismertetése) és a vizsgálat eredménye.

Melléklet

Adatlap**I. Közérdekű bejelentőre vonatkozó adatok**

1. Közérdekű bejelentő neve*:
2. Közérdekű bejelentő lakcíme*:

A panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról szóló 2023. évi XXV. törvény 6. § (2) bekezdése alapján személyes adataim

- közérdekű bejelentés alapján kezdeményezett eljárás lefolytatására hatáskörrel rendelkező szerv részére való továbbításához

hozzájárulok/nem járulok hozzá

- nyilvánosságra hozatalához

hozzájárulok/nem járulok hozzá

II. Közérdekű bejelentéssel érintett közbeszerzési eljárásra vonatkozó adatok*

1. Ajánlatkérő neve:
2. Ajánlatkérő elérhetőségei:
3. A közérdekű bejelentéssel érintett közbeszerzési eljárás tárgya/ megnevezése/ a közbeszerzés mellőzése esetén létrejött szerződéses megállapodás megnevezése:
4. Megsértett jogszabályi rendelkezés:

III. Egyéb információk

(E pontban azon adatok feltüntetése szükséges, amelyek a fentiekén túl további, de mindenképpen relevanciával bíró információnak tekinthető.

Ide sorolható például adott esetben a vonatkozó közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódó eljárást megindító hirdetmény száma vagy bármely más hirdet-

* Kötelező kitölteni.

mény száma, vagy olyan egyéb, a közérdekű bejelentő számára rendelkezésre álló egyéb információ, adott esetben dokumentum, mely a közérdekű bejelentő álláspontját alátámasztja.)