

Alkotmánybíróság
Donáti u. 35-45.
Budapest
1015

és

hianypotlas@mkab.hu

a

Közbeszerzési Hatóság

Közbeszerzési Döntőbizottság

(1026 Budapest, Riadó u. 5.)

által a Kúria Kfv.II.37.910/2021/6. számú ítélete
és a Fővárosi Törvényszék
103.K.701.118/2021/5. számú ítélete ellen
benyújtott

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV / 1177 - 3 / 2022
Érkezett:	2022 JÚL 19.
Példány:	1
Melléklet:	db
Kezelőiroda:	du

*alkotmányjogi panaszának
hiánypótlása*

a Tisztelt Alkotmánybíróság IV/1177-1/2022.
számú tájékoztatásában foglaltak alapján



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG
 1026 Budapest, Riadó u. 5.
 1525 Pf.: 166.
 Tel.: 06-1/882-8594
 E-mail: dontobizottsag@kt.hu

Ikt.sz.: D.410/50/2018.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott dr. Puskás Sándor, a Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság (a továbbiakban: Döntőbizottság) elnöke (kamarai jogtanácsos, [REDACTED] a Kúria Kfv.II.37.910/2021/6. számú ítélete és a Fővárosi Törvényszék 103.K.701.118/2021/5. számú ítélete ellen alkotmányjogi panasszal éltem.

A Tisztelt Alkotmánybíróság a IV/1177-1/2022. számú tájékoztatásában alkotmányjogi panaszomat érintően az alábbi hiánypótlásra hívott fel:

„Indítványa hiányos, mert nem tartalmaz részletes, alapjogi érveléssel is ellátott indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel. Felhívom a figyelmét arra, hogy az indítvány érdemi elbírálását az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének állítása és alapjogi érveléssel kellően alátámasztott indokolása alapozhatja meg. Az indokolásnak célszerű kiterjednie az Alaptörvénynek az alkotmányjogi panaszban hivatkozott valamennyi rendelkezésére, illetve arra, hogy azokat a támadott bírói döntés miért és mennyiben sérti.”

A tájékoztatásban foglaltaknak megfelelően a hiánypótlásnak az eredeti indítvány kiegészítésével, azzal egységes szerkezetben teszek eleget. Köszönettel vettem továbbá az Alkotmánybíróság Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével kapcsolatos gyakorlatára vonatkozó tájékoztatását, ugyanakkor, mint azt hiánypótlásomban is ki fogom fejteni, a jogbiztonság követelményének fennállása vizsgálatát nem önmagában, hanem a panaszomban megjelölt alapjogok sérelmével együttesen kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságtól.

Tekintettel továbbá az Alaptörvény XXIV. Cikk (1) bekezdésével összefüggő tájékoztatására, megerősítem, hogy panaszom tárgyát a tisztességes hatósági eljáráshoz való alapjog (Alaptörvény XXIV. Cikk (1) bekezdése) sérelme képezi.

Másodlagos kérelmemnek a Kp. 89. § (1) bekezdés b) pontja „szükség esetén” fordulata, valamint a Kp. 90. § (1) bekezdés bevezető rendelkezésének a „megváltoztathatja” fordulata Alaptörvény XXIV. Cikk (1) bekezdésébe ütközésének vizsgálatára vonatkozó részét a továbbiakban nem tartom fenn, tekintettel a Kúria időközben tudomásomra jutott új jogértelmezésére (megjelenik a Kúria Kf.I.39.041/2022/9. számú végzésében, mely lentebb részletesen ismertetésre kerül). Másodlagos kérelmem keretei között így kizárólag a normaszövegek Alaptörvény B. Cikk (1) bekezdésére tekintettel az Alaptörvény XXVIII. Cikk (7) bekezdésébe ütközésének vizsgálatát kérem.

Képviseleti jogom a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 193. § (1) bekezdés b) pontján alapul.

Az alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján terjesztem elő.

Az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont első fordulata alapján nyilatkozom, hogy a Kúria Kfv.II.37.910/2021/6. számú ítélete az Alaptörvényben biztosított jogaimat sérti, ugyanis véleményem szerint az Alaptörvény-ellenes ítélet elvonja a Döntőbizottság rendes jogorvoslathoz való jogát, továbbá a lentebb kifejtettek szerint az ítéleti jogértelmezés alapján sérül a Döntőbizottság, mint perbeli fél azon alkotmányos joga, hogy az ítéleti döntés valós indokai számára megismerhetők legyenek.

Az Abtv. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján nyilatkozom, hogy jelen alkotmányjogi panasz benyújtására a Kúria Kfv.II.37.910/2021/6. számú ítéletének a Fővárosi Törvényszék 103.K.701.118/2021/5. számú ítéletét hatályában fenntartó részével – azon belül is kizárólag a második kérelmi elemet érintő döntésével - összefüggésben kerül sor, tekintettel arra, hogy az ítélet ezen része az ügy érdemében hozott, eljárást befejező döntés, amellyel kapcsolatban a Döntőbizottság jogorvoslati lehetőségeit kimerítette és egyéb jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pontja alapján nyilatkozom, hogy az Abtv. 27. § (1) bekezdése tekintetében a Döntőbizottság érintett szervezetnek minősül, mert a Kúria Kfv.II.37.910/2021. szám alatt folytatott eljárásában fél, alperes volt.

Az Abtv. 27. § (3) bekezdése alapján nyilatkozom, hogy a panaszom tárgyává tett Alaptörvényben biztosított jogosultságok (jogbiztonság, jogorvoslathoz való jog, bíróságok jogszabálynak való alárendeltsége és azon alapuló indokolási kötelezettsége), mint a bírósági per alperesét megilletnek.

Az Abtv. 29. §-a alapján nyilatkozom, hogy a panasz tárgyává tett Alaptörvényellenesség a bírói döntést érdemben befolyásolta, továbbá megítélésem szerint a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 89. § (1) bekezdés b) pontja és a Kp. 90. § (1) bekezdése bírói értelmezése szempontjából alapvető alkotmányjogi jelentőséggel bír.

Elsődlegesen kérem az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján a bírói döntések Alaptörvényellenességének megállapítását és az Alaptörvényellenes kúriai és fővárosi törvényszéki ítélet megsemmisítését.

Másodlagosan, amennyiben a Tisztelt Alkotmánybíróság arra a következtetésre jut, hogy a Kúria az érintett normaszövegeket az Alaptörvénynek megfelelően értelmezte, kérem az Abtv. 28. § (1) bekezdése alapján a Kp. 89. § (1) bekezdés b) pontja „szükség esetén” fordulata, valamint a Kp. 90. § (1) bekezdés bevezető rendelkezésének a „megváltoztathatja” fordulata Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére tekintettel az Alaptörvény XXVIII. Cikk (7) bekezdésébe ütközésének vizsgálatát és megsemmisítésüket, illetve az Abtv. 45. § (2) bekezdése alapján a normaszöveg megsemmisítésére tekintettel azok egyedi ügyben történő alkalmazhatósága kizárását és a Kúria és a Fővárosi Törvényszék jelen alkotmányjogi panasz alapját képező ügyben hozott ítéletei megsemmisítését.

Az Abtv. 68. §-a alapján hozzájárulok jelen indítvány nyilvánosságra hozatalához, továbbá az Abtv. 52. § (5) bekezdésére és 57. § (1a) bekezdésére, valamint az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013 (II. 27.) Tü. határozat 36. § (2) bekezdésére tekintettel az alkotmányjogi panasz indítvánnyal összefüggésben nevem nyilvánosságra hozatalához is.

Álláspontom szerint a Kúria Kfv.II.37.910/2021/6. számú ítélete és a Kúria által hatályában fenntartott elsőfokú ítélet az Alaptörvény alábbi előírásaiba ütközik:

Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése: „Magyarország független, demokratikus jogállam.”

Alaptörvény XXVIII. Cikk (7) bekezdése: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

Alaptörvény XXIV. Cikk (1) bekezdése: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”

A Kúria előtti perben alperesként részt vett indítványozó Döntőbizottság meghozta a D.410/11/2018. számú határozatát, melyben a jogorvoslati kérelem második kérelmi elemét elutasította. Az indítványozó hatóság előtti eljárás alapját képező jogorvoslati kérelem jogsértés megállapítására irányult, így az indítványozó a kérelem elutasításával azt mondta ki, hogy a tárgyi közbeszerzés ajánlatkérője nem sértette meg a Kbt. vonatkozó előírásait. Az indítványozó kérelmet elutasító döntését a Kbt. 165. § (2) bekezdés a) pontja alapján hozta meg.

Az ügyben elsőfokon eljárt Fővárosi Törvényszék a 103.K.701.118/2021/5. szám alatt hozott ítélet [29] pontjában a per tárgyává tett jogkérdéssel összefüggésben érdemi álláspontját fejtette ki, és rögzítette, hogy az alperes a tényállást feltárta, azonban okszerűtlen következtetést vont le, így „sérült ezzel a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdése, valamint a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja”.

Álláspontom szerint az elsőfokú bíróság ezen ítéleti döntésével megváltoztatta a D.410/11/2018. számú határozatban az alperes Döntőbizottság által hozott döntést, ugyanis a Kbt. 165. § (2) bekezdés a) pontja – jogorvoslati kérelem elutasítása – helyett a Kbt. 165. § (2) bekezdés c) pontja szerinti döntést – jogsértés megállapítása – hozott. Az elsőfokú bíróság annak ellenére, hogy tartalmát tekintve megváltoztató döntést hozott, formai értelemben, vagyis megjelenését nézve az alperes határozatát hatályon kívül helyezte és az alperesi indítványozót új eljárásra utasította.

Az alperesi indítványozó az elsőfokú ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához, amely 2022. február 9-én meghozta a tárgyi Kfv.II.37.910/2021. számú ítéletét, amely az indítványozó részére 2022. március 10-én került kézbesítésre.

A Kp. és a Kbt. a jelen alkotmányjogi panasz szempontjából releváns rendelkezései:

Kp. 89. § [A keresetnek helyt adó ítélet]

(1) Ha a bíróság a jogsértést - a kereset alapján vagy hivatalból - megállapítja,

a) a közigazgatási cselekményt megváltoztatja, megsemmisíti, hatályon kívül helyezi, illetve az általános hatályú rendelkezésnek az ügyben való alkalmazását kizárja,

b) szükség esetén a közigazgatási cselekmény megsemmisítése, hatályon kívül helyezése, illetve az általános hatályú rendelkezés ügyben való alkalmazásának kizárása mellett a közigazgatási szervet új eljárásra kötelezi,

c) a közigazgatási szervet marasztalja.

Kp. 90. § [Megváltoztatás]

(1) A bíróság a jogsértő közigazgatási cselekményt megváltoztathatja, ha az ügy természete azt megengedi, a tényállás megfelelően tisztázott, a rendelkezésre álló adatok alapján a jogvita véglegesen eldönthető, és

a) a közigazgatási cselekmény többfokú közigazgatási eljárásban valósult meg, vagy

b) a megváltoztatást egyfokú közigazgatási eljárásban megvalósított közigazgatási cselekmény esetén - a (3) bekezdés a)-c) pontjában meghatározott kivétellel - törvény lehetővé teszi.

(2) A bíróság - a (3) bekezdésben meghatározott kivétellel - a közigazgatási cselekményt akkor is megváltoztatja, ha

a) az ügy természete azt megengedi és

b) a megismételt eljárásban a közigazgatási szerv - azonos jogi vagy tényhelyzet alapján - a bíróság jogerős ítéletével ellentétes cselekményt tett.

(3) Nincs helye megváltoztatásnak

a) a 4. § (3) bekezdés c) pontjában meghatározott közigazgatási cselekmény esetén,

b) méltányossági jogkörben hozott közigazgatási cselekmény esetén,

c) mérlegelési jogkör gyakorlásán alapuló, a költségvetést érintő kifizetésre vonatkozó közigazgatási cselekmény esetén, vagy

d) ha azt törvény kizárja.

A Kbt. 172. § (6) bekezdése szerint a bíróság határozata ellen fellebbezésnek nincs helye, kivéve, ha a bíróság a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatát megváltoztatja.

A kérdésnek egyrészt a Kbt. 172. § (6) bekezdése szempontjából van jelentősége, tekintettel arra, hogy a Döntőbizottság határozata felülvizsgálata tárgyában hozott ítélettel szemben kizárólag akkor lehet fellebbezni, ha a határozatot a bíróság megváltoztatja. Lényeges azonban, hogy egyéb hatóságok, továbbá más jogkereső személyek (pl. magánszemélyek, gazdasági szereplők) is lehetnek olyan helyzetben, hogy a jogvitájuk alapját képező anyagi jogi jogszabály – mint jelen esetben a Kbt. 172. § (6) bekezdése – csak a megváltoztató bírósági döntéshez kapcsol fellebbezési jogot, alkotmányjogi panaszom így a jogkeresők széles, beláthatatlan körét érinti.

Jelen alkotmányjogi panasz szempontjából a kúriai ítélet [41]-[45] pontjai bírnak jelentőséggel, álláspontom szerint az ott kifejtettekkel összefüggésben merül fel az Alaptörvény B) Cikk (1) bekezdésére tekintettel az Alaptörvény XXVIII. Cikk (7) bekezdésének és a XXIV. Cikk (1) bekezdésének a sérelme.

A 39/1997. (VII. 1.) AB határozat szerint „a közigazgatási határozatok törvényessége bírósági ellenőrzésének szabályozásánál alkotmányos követelmény, hogy a bíróság a perbe vitt jogokat és kötelezettségeket az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében meghatározott feltételeknek megfelelően érdemben elbírálhassa. A közigazgatási döntési jogkört meghatározó szabálynak megfelelő szempontot vagy mércét kell tartalmaznia, amely alapján a döntés jogszerűségét a bíróság felülvizsgálhatja.”

Az elsőfokú ítéletből egyértelműen megállapítható, hogy az elsőfokú eljárást folytató Fővárosi Törvényszék a rendelkezésre álló, alperesi határozatban szereplő tényállási elemek alapján képes lett volna az ügy érdemében döntést hozni, az alperesi közigazgatási szerv határozata tehát nem azért került hatályon kívül helyezésre, mert az alperes valamely lényeges eljárási szabályt sértett, vagy, mert a tényállás nem került feltárássra. Az elsőfokú ítélet [29] pontjából látható, hogy a Fővárosi Törvényszék az ügy érdemi vizsgálatát képes volt elvégezni, a [30] pontban ki is jelenti, hogy a második kérelmi elem tekintetében „a rendelkezésre álló adatok alapján érdemben döntést lehetett hozni”. Az ügyben az elsőfokú bíróság tehát hozhatott volna a Kp. 90. §-a alapján megváltoztató határozatot is, sőt erre a Kp. 90. § (2) bekezdése alapján köteles lett volna, mert az ügy természete azt megengedte.

Mindezek ellenére – álláspontom szerint – az Alaptörvény fent idézett rendelkezéseibe ütköző jogértelmezés alapján nem megváltoztató, hanem az alperesi indítványozó által rendes bírósági

jogorvoslattal nem támadható, hatályon kívül helyezést tartalmazó ítéletet hozott. A Kp. a jogorvoslathoz való jog tekintetében jelentősen eltérő pozíciót biztosít egyrészt a fellebbezést, másrészt a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő perbeli szereplő számára, ezek közül kiemelendő, hogy a fellebbezés befogadhatósága kérdésében nem hoz döntést a másodfokú bíróság, míg a felülvizsgálati kérelem esetén annak befogadhatóságáról egy jogorvoslattal nem támadható döntést hoz a Kúria önálló mérlegelése alapján. A Kúria előtti felülvizsgálati eljárásban továbbá szűkebb körben lehetséges az elsőfokú bíróság érdemi döntését vitatni, mint a rendes perorvoslat (fellebbezés) esetén.

A Kúria Kfv.II.37.910/2021/6. számú ítéletének [42] pontja szerinti jogértelmezés a jogalkotó feltételezett akaratával ellentétes, miként az eddigi alkotmánybírósági gyakorlattal és az Alaptörvény felhívott rendelkezéseivel is. Korlátlan bírói önkényre ad lehetőséget, amennyiben elfogadható alkotmányosan a kúriai ítélet azon, [42] pontban szereplő megfogalmazása, mely szerint a „bíróságnak nagyobb mozgástere van”, továbbá az az álláspont, mely szerint nem jogsértő azon bírói döntés, amely bár „tartalmilag” megállapítja (az anyagi jogi) jogsértést, ennek következményeként mégsem megváltoztató, hanem a közigazgatási szervet új eljárásra kötelező ítéletet hoz.

Az Alkotmánybíróság többek között a 11/1992. (III. 5.) AB határozatában fogalmazta meg, hogy az eljárási garanciák alapvető jelentőségűek az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatósága szempontjából, csak a formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működik alkotmányosan a jogszolgáltatás. A jogbiztonság követelménye szempontjából az is alapvető fontosságú, hogy a jog egésze, egyes részterületei, és egyes szabályai is világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára előre láthatóak legyenek.

Véleményem szerint a Kúria ítéletének [43] pontjában szereplő megállapítás, mely szerint „jelen szabályozási környezetben a bíróság rendelkezésétől függ, hogy a továbbiakban az alkotmányosan nem megkövetelt, de a jogszabályokban biztosított fellebbezés vagy felülvizsgálat további jogorvoslati lehetőségként rendelkezésre áll, nem vet fel a jogi szabályozás alkotmányosságával kapcsolatos aggályt”, beleütközik az Alaptörvény B) Cikk (1) bekezdésére tekintettel az Alaptörvény XXVIII. Cikk (7) bekezdésébe és a XXIV. Cikk (1) bekezdésébe (bíróság törvénynek való alárendeltsége, tisztességes eljáráshoz való jog, indokolási kötelezettség, jogorvoslat biztosításához való jog). Ehelyütt is helytálló megállapítás, hogy a kérdésnek nem csak a Döntőbizottság, de valamennyi hazai jogalkalmazó számára jelentősége van: nem csak közigazgatási szerv, hanem bármely magyar természetes személy, illetve szervezet kerülhet olyan helyzetbe, hogy esetében a Kp. 89. §-át és 90. §-át úgy értelmezi a magyar bírósági fórumrendszer, hogy annak eredménye a rendes jogorvoslattól való elzárás legyen. Állásponatom szerint a Kp. idézett előírásait nem abból a célból kodifikálta a jogalkotó, hogy annak alapján a bíróságok önhatálmúlag eldönthessék, hogy milyen kimenetelű döntést hoznak, ha úgy tartják „szükségesnek”, az alperesi döntést hatályon kívül helyezik, ha másképp gondolják, megváltoztató döntést hoznak. Lényeges, Magyarország demokratikus működésének meghatározó mércéje, hogy jogszabályból (eljárási törvényből) egyértelműen következten, hogy a bíróság mely esetben hoz megváltoztató, illetve mely esetben hatályon kívül helyező döntést, és az is egyértelműen következik az Alaptörvény idézett B) cikk (1) bekezdéséből, hogy a bíróság a jogszabályoknak legyen alárendelve, se kisebb, se „nagyobb mozgástere” ne legyen a döntéshozatal során.

Fenti okokból **elsődlegesen** kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, szíveskedjen megállapítani, hogy a Kúria Kfv.II.37.910/2021/6. számú ítélete (és azon keresztül a Fővárosi Törvényszék 103.K.701.118/2021/5. számú ítélete is)

- egyrészt az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésén keresztül az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésébe (tiszteséges eljáráshoz való jog, indokolási kötelezettség, végső során a jogállamiság elve) ütközik, mert a benne szereplő jogértelmezés a Kp. szabályait lerontja és a bírósági jogalkalmazás számára a Kp. előírásaiból nem következő parttalan, önkényre lehetőséget adó döntési jogkört biztosít, így oda vezet, hogy a jogalkalmazás ne a jogszabályoknak legyen alárendelve, hanem egyéb jogilag megfoghatatlan tényezőknek,
- másrészt az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésébe (jogorvoslathoz való jog) ütközik, mert a kifejtett jogértelmezés arra vezet, hogy az önkényes bírósági jogalkalmazás következtében egyes felek esetében biztosítsanak rendes jogorvoslathoz való jogot, míg másoknál nem,
- harmadrészt sérti az Alaptörvény XXIV. Cikk (1) bekezdése által garantált tiszteséges eljáráshoz való jogot az, hogy bírói ítéletek érdemi indokolás nélkül kerüljenek kiadásra a meghozott döntést (megváltoztatás vagy hatályon kívül helyezés) illetően.

Elsődleges kérelmem részletes alapjogi érveléssel ellátott indokolása:

Az Alaptörvény XXVIII. Cikk (7) bekezdésében biztosított alapjog a jogorvoslathoz való jog. Minden jogalany, így egy közigazgatási hatóságnak is joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen azon bírósági döntéssel szemben, amely jogát vagy jogos érdekét sérti. Az Alaptörvényben szereplő előírás alapján a bíróságoknak biztosítaniuk kell, hogy a peres fél, jelen esetben egy közigazgatási szerv élhessen az őt megillető jogorvoslat lehetőségével. A vonatkozó közigazgatási peres szabályok (Kp. és a Kbt. 172. § (6) bekezdése) biztosítják a rendes jogorvoslatot a peres fél számára, amennyiben megváltoztató ítélet születik. Ha a bíróság megváltoztató ítéletet hoz, az Alaptörvény és a Kp. alapján fellebbezést, vagyis rendes jogorvoslatot kell biztosítani a peres fél számára. Amennyiben a bíróság tartalmilag közigazgatási határozatot megváltoztató ítéletet hoz, az Alaptörvény XXVIII. Cikk (7) bekezdésébe ütközik, ha ennek ellenére – a rendes jogorvoslathoz való jog elvonása érdekében – formailag hatályon kívül helyező ítéletnek nevezi el azt.

Összhangban az Alkotmánybíróság 11/1992. (III. 5.) AB határozatában foglaltakkal, véleményem szerint az Alaptörvény XXVIII. Cikk (7) bekezdésének az Alaptörvény B) Cikk (1) bekezdésének megfelelő értelmezése azt követeli meg, hogy a bíróságok által folytatott eljárás kiszámítható legyen és a bíróság által hozható döntések esetében eljárási garanciák érvényesüljenek. A peres feleknek az Alaptörvény B) Cikk (1) bekezdésében foglaltakból eredően a XXVIII. Cikk (7) bekezdése szerint joguk van arra, hogy ismerjék a bíróság által hozható döntések körét, illetve egyértelmű legyen számukra, mikor biztosítanak nekik rendes jogorvoslatot, és mely esetekben nem. Az Alaptörvény B) Cikk (1) bekezdésére tekintettel az Alaptörvény XXVIII. Cikk (7) bekezdéséből az következik, hogy a bíróságok alkalmazzák a rájuk irányadó jogszabályokat és azok alapján hoznak döntést arról, hogy biztosítanak-e rendes jogorvoslati jogot. Ha a perben eljáró bíróság képes az ügyben érdemi döntést hozni, mert a tényállás feltárásra került, vagy nincs szükség további bizonyíték beszerzésére, illetve nem történt lényeges, az ügy érdemére kiható eljárási szabálysértés a közigazgatási szerv által, de az ügy jogi megítélése tekintetében eltérő álláspontra helyezkedik, mint a peres fél, az Alaptörvény jogbiztonsági követelményével összhangban megváltoztató ítéleti döntést kell hoznia. Utóbbi esetben nincs jogszerű indok arra, hogy új eljárásra kötelező döntés szülessen. A jogbiztonság követelményére tekintettel az Alaptörvény által biztosított jogorvoslathoz való jog korlátozásához vezet az az ítéleti rendelkezés és jogértelmezés, amely – mint az a Kúria

ítéletében szerepel - nem konkrét normaszövegre, hanem a bíróságok „nagyobb mozgásterére” hivatkozással ad indokolást.

Az Alaptörvény XXIV. Cikk (1) bekezdése valamennyi jogalany számára biztosítja, hogy a hatóságok ügyeiket tisztességes módon és ésszerű hatúridőn belül intézzék, valamint a hatóságok döntéseinek indokait megismerjék. Az alapjogi jogsérelem kapcsán hangsúlyos, hogy jelen alkotmányjogi panasz előterjesztője egy közigazgatási szerv, melynek egyik alapfeladata, hogy az Alaptörvény XXIV. Cikk (1) bekezdése szerint végezze tevékenységét. Mindezen Alaptörvényből eredő kötelezettség betartását a kérelmem tárgyát képező bírósági ítéletek akadályozzák. A bírósági szervezetrendszer felülvizsgálja a közigazgatási döntéseket, ennek során természetesen beleavatkozik a közigazgatási hatóság döntési folyamataiba. A bíróságok, mikor felülvizsgálják a közigazgatási szerv döntéseinek jogszerűségét, ítéleteikkel, végzéseikkel annak joggyakorlatát általánosságban, de konkrét esetben is alakítják. Konkrét esetben, ha egyetértenek a közigazgatási szerv döntésével, jóváhagyják azt (elutasítják a keresetet), ha nem értenek vele egyet, megváltoztatják. Létezik egy további lehetőség is, mikor hatályon kívül helyezik a határozatot/végzést, és az ügy természetétől függően új eljárásra is kötelezhetik a hatóságot. Amikor a bíróságok a közigazgatási határozat felülvizsgálatát végzik, az Alaptörvény biztosítja számukra azt a jogosultságot, hogy tevékenységük során esetlegesen másképp döntsenek, mint ahogy a hatóság tette azt megelőzőleg. Álláspontom szerint ugyanakkor a bírósági döntéseknek alkalmasnak kell lenniük arra, hogy abból a bíróság álláspontja megismerhető legyen, világossá váljon, hogy a bíróság mely okból hozta meg döntését. Új eljárásra kötelezés esetén a hatóság kizárólag akkor képes az Alaptörvény XXIV. Cikk (1) bekezdése szerinti kötelezettségének eleget tenni az általa folytatott megismételt eljárásban, ha a bíróság egyértelmű és konkrét iránymutatást ad a számára. Abban az esetben, ha az új eljárásra kötelező ítéletből nem állapítható meg, hogy a hatóságnak milyen irányban kell a megismételt eljárást lefolytatnia, újabb közigazgatási eljárásra kerül sor, ahol a megismételt eljárásra kötelező ítélet végrehajtása, illetve annak módja is vitathatóvá válik. Ha a bírósági döntésből nem ismerhető meg, hogy a hatóság korábbi eljárásában milyen eljárási szabálysértés történt, felmerül, hogy a megismételt eljárás nem fog megfelelni a tisztességes eljáráshoz való alapjogi követelményeknek, mert a bírósági ítélet alapján maga a hatóság sem ismeri megismételt eljárásának kereteit. A Kp. 97. § (4) bekezdése szerint a bíróság határozatának rendelkező része és indokolása a megismételt eljárásban és a cselekménynek a bíróság határozatával elrendelt megvalósítása során köti az eljáró közigazgatási szerveket. Fentiekre tekintettel mondta ki maga a Kúria is a Kf.I.39.041/2022/9. számú végzésében, hogy mivel „a jogerős ítélet rendelkező része és indokolása is köti az alperest a megismételt eljárásban, ezért az új eljárásra vonatkozó iránymutatásnak az ítélet indokolása egészével összhangban kell állnia, az új eljárás kereteit egyértelműen kell meghatározni.”

A Fővárosi Törvényszék 103.K.701.118/2021/5. szám alatt hozott ítéletének [29] pontjában rögzített azon megállapítás, mely szerint „sérült [...] a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdése, valamint a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja”, továbbá az, hogy a döntést a Kúria hatályában fenntartotta, az Alaptörvény B) Cikk (1) bekezdésén keresztül az Alaptörvény XXIV. Cikk (1) bekezdésébe ütközik. Az ítéleti indokolás kötelezettséget ró az alperesre, mely szerint meg kell állapítania a jogsértést, ugyanakkor mindezt a bíróság is megtehetné volna. A rendelkezés azért is beleütközik az Alaptörvény említett rendelkezésébe, mert a végleges döntés meghozatala az új eljárásra kötelezés következtében elodázódik. Mivel az ítéletekből nem derül ki egyértelműen, hogy az alperesi hatóságnak pontosan milyen feladatai vannak a megismételt eljárásban, az általa hozott új döntés ismét vitathatóvá és támadhatóvá válik az ügyfelek által, ezzel az Alaptörvény XXIV. Cikk (1) bekezdésének az ésszerű hatúridőn belül való döntéshozatalra vonatkozó követelménye sem teljesül.

Végül az Alaptörvény XXIV. Cikk (1) bekezdéséből eredő elvárás a hatóságok felé, hogy döntéseiket a törvényben meghatározottak szerint indokolják. Az általam vitatott bírósági

jogértelmezés nem teszi lehetővé azt sem, hogy a hatóság eleget tegyen ezen alapjogi elvárásnak. A két panasszal érintett ítélet nem azt róta az alperesi hatóság terhére, hogy nem tett eleget indokolási kötelezettségének. Nem azt állapította meg a két ítélet, hogy a hatósági döntés alapjául szolgáló okok nem derültek ki az alapeljárásban. Az ítéletekből valójában az következik, hogy a bíróságok a vitatott ténykérdést másképp ítélték meg, mint az alperes. Az alperes megismételt eljárásának kereteit, azokat a feltételeket azonban, melyekkel az alperes az új eljárásban megfelelően indokolt, jogszerű döntést hozhat, ugyanakkor az ítéletek nem tartalmazzák, a hatóság így nem tud eleget tenni az Alaptörvény XXIV. Cikk (1) bekezdés utolsó mondata szerinti kötelezettségének sem.

Másodlagosan, amennyiben a Tisztelt Alkotmánybíróság arra a következtetésre jut, hogy a Kúria az érintett normaszövegeket az Alaptörvénynek megfelelően értelmezte, kérem az Abtv. 28. § (1) bekezdése alapján annak megállapítását, hogy a Kp. 89. § (1) bekezdés b) pontja „szükség esetén” fordulata, valamint a Kp. 90. § (1) bekezdés bevezető rendelkezésének a „megváltoztathatja” fordulata az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére tekintettel az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésébe (jogorvoslathoz való jog) ütközik, mert a normaszöveg lehetőséget ad önkényes bírósági jogalkalmazásra, melynek következtében egyes felek esetében biztosítsanak rendes jogorvoslathoz való jogot, míg másoknál nem.

Másodlagos kérelmem pozitív elbírálása esetén az Abtv. 45. § (2) bekezdése alapján kérem a normaszöveg megsemmisítésére tekintettel a Kp. 89. § (1) bekezdés b) pontka és a Kp. 90. § (1) bekezdés egyedi ügyben történő alkalmazhatósága kizárását és erre tekintettel a Kúria és a Fővárosi Törvényszék jelen alkotmányjogi panasz alapját képező ügyben hozott ítélete megsemmisítését.

Másodlagos kérelmem részletes alapjogi érveléssel ellátott indokolása:

Az Alaptörvény XXVIII. Cikk (7) bekezdésében biztosított alapjog a jogorvoslathoz való jog. Mindenkinek, köztük egy közigazgatási hatóságnak is joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen azon bírósági döntéssel szemben, amely jogát vagy jogos érdekét sérti. Az Alaptörvényben szereplő előírás alapján a bíróságoknak biztosítaniuk kell, hogy a peres fél, jelen esetben egy közigazgatási szerv élhessen az őt megillető jogorvoslat lehetőségével. A vonatkozó közigazgatási peres szabályok (Kp. és a Kbt. 172. § (6) bekezdése) biztosítják a rendes jogorvoslatot a peres fél számára, amennyiben megváltoztató ítélet születik. Ha a bíróság megváltoztató ítéletet hoz, az Alaptörvény és a Kp. alapján fellebbezést, vagyis rendes jogorvoslatot kell biztosítania a peres fél számára. Amennyiben a bíróság tartalmilag közigazgatási határozatot megváltoztató ítéletet hoz, az Alaptörvény XXVIII. Cikk (7) bekezdésébe ütközik, ha ennek ellenére – a rendes jogorvoslathoz való jog elvonása érdekében – formailag hatályon kívül helyező ítéletnek nevezi el azt.

Összhangban az Alkotmánybíróság 11/1992. (III. 5.) AB határozatában foglaltakkal, véleményem szerint az Alaptörvény XXVIII. Cikk (7) bekezdésének az Alaptörvény B) Cikk (1) bekezdésének megfelelő értelmezése azt követeli meg, hogy a bíróságok által folytatott eljárás kiszámítható legyen és a bíróság által hozható döntések esetében eljárási garanciák érvényesüljenek. A peres feleknek az Alaptörvény B) Cikk (1) bekezdésében foglaltakból eredően a XXVIII. Cikk (7) bekezdése szerint joguk van arra, hogy ismerjék a bíróság által hozható döntések körét, illetve egyértelmű legyen számukra, mikor biztosítanak nekik rendes jogorvoslatot, és mely esetekben nem. Az Alaptörvény B) Cikk (1) bekezdésére tekintettel az Alaptörvény XXVIII. Cikk (7) bekezdéséből az következik, hogy a bíróságok alkalmazzák a rájuk irányadó jogszabályokat és azok alapján hoznak döntést arról, hogy biztosítanak-e rendes jogorvoslati jogot. Ha a perben eljáró bíróság képes az ügyben érdemi döntést hozni, mert a tényállás feltárásra került, vagy nincs szükség további bizonyíték beszerzésére, illetve nem

történt lényeges, az ügy érdemére kiható eljárási szabálysértés a közigazgatási szerv által, de az ügy jogi megítélése tekintetében eltérő álláspontra helyezkedik, mint a peres fél, az Alaptörvény jogbiztonsági követelményével összhangban megváltoztató ítéleti döntést kell hoznia. Utóbbi esetben nincs jogszerű indok arra, hogy új eljárásra kötelező döntés szülessen. A jogbiztonság követelményére tekintettel az Alaptörvény által biztosított jogorvoslathoz való jog korlátozását valósítja meg a Kp. 89. § (1) bekezdés b) pontja „szükség esetén” fordulata, valamint a Kp. 90. § (1) bekezdés bevezető rendelkezésének a „megváltoztathatja” fordulata, továbbá a Kp. hatályos rendelkezései, mikor nem tartalmaznak egyértelmű szabályt arra vonatkozóan, hogy a közigazgatási határozat felülvizsgálatát végző bíróságnak mely esetben kell megváltoztatni, illetve az alperest új eljárásra kötelező döntést hoznia, ebből eredően az ítéleti döntés önkényes megválaszthatóságának lehetővé tételével (megváltoztatás vagy hatályon kívül helyezés) lehetőséget biztosítanak a jogorvoslati jog korlátozására.

B u d a p e s t, 2022. július 15.



elnök
kamarai jogtanácsos