

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3224/2020. (VI. 19.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kf.VI.37.816/2018/8. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselő (Dezső és Társai Ügyvédi Iroda, ügyintéző ügyvéd: dr. Dezső Attila) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be, amelyben kérte a Kúria Kf.VI.37.816/2018/8. számú ítélete alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 1.1. A megelőző bírósági eljárásban megállapított tényállás szerint a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (a továbbiakban: ajánlatkérő) a 2016. június 26-án feladott hirdetménnyel „egyszer használatos, steril, nem szőtt, műtéti textíliák megrendelése fajta és mennyiség szerint meghatározott dolog határidős átvétele keretében a BVOP által a Bács-Kiskun Megyei Kórház számára” tárgyban nyílt közbeszerzési eljárást indított a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Második Része szerinti árubeszerzésre. Az ajánlatkérő a felhívás II.1.4. pontjában a közbeszerzés tárgyát 43 részre bontotta. Az 5–7., 15–36., 39–40. és 42. részek tekintetében előírta, hogy azokat a legjobb ár-érték arány szempontja alapján fogja értékelni, ezen belül – egyebek mellett – a „fogvatartotti foglalkoztatás” értékelési részszerzőpontot 30-as súlyszámmal határozta meg. Az indítványozó ajánlattevőként vett részt a közbeszerzésen.
- [3] Az indítványozó – mint I. rendű kérelmező – jogorvoslati kérelmet nyújtott be, amelyben a fogvatartotti foglalkoztatásra vonatkozó értékelési részszerzőpont előírását sérelmezte, mert álláspontja szerint az értékelési részszerzőpont és annak 30 súlyszámmal történő értékelése indokolatlan és jogsértő. E körben a Kbt. 76. § (6) bekezdés a)–c) pontját, valamint a Kbt. 2. § (1)–(5) bekezdéseit jelölte meg.
- [4] A bírósági eljárásban alperesként részt vett Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság (a továbbiakban: alperes) a 2017. szeptember 18-án kelt D.415/12/2017. számú határozatával a jogorvoslati kérelmet elutasította.
- [5] A bírósági eljárásban II. rendű felperesként részt vett indítványozó a határozatot keresettel támadta meg, amelyben egyebek mellett előadta, hogy a 30-a súlyszámra tekintettel lényegében kizárt a nyeresi esélye bármely más gazdasági szereplőnek. E körben a Kbt. 2. § (4) és 76. § (9) bekezdés a) pontjának megsértésére hivatkozott.
- [6] A Fővárosi Törvényszék (a továbbiakban: elsőfokú bíróság) a 2018. április 26-án kelt 12.K.700.245/2018/10. számú – 11. sorszámú végzéssel kijavított és 14. sorszámon kiegészített – ítéletével a keresettel támadott határozatot részben megváltoztatta, és megállapította, hogy az ajánlatkérő felhívása az 5–7., 15–36., 39–40. és 42. részek tekintetében jogsértő volt, az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 76. § (6) bekezdés a)–c) pontjaiban foglaltakat, a Kbt. 76. § (7) bekezdését és a Kbt. 2. § (1)–(4) bekezdéseit. Erre tekintettel megsemmisítette a felhívásnak a felsorolt részek vonatkozásában a „fogvatartotti foglalkoztatás” értékelési részszerzőpontra vonatkozó előírását, a hozzá tartozó 30-as súlyszámmal, és a közbeszerzési dokumentumok erre vonatkozó részét, valamint a közbeszerzési eljárásban az ezt követő valamennyi eljárási cselekményt. Ezt meghaladóan a keresetet elutasította.
- [7] Az alperes fellebbezése alapján eljáró Kúria a 2019. március 27-én kelt Kf.VI.37.816/2018/8. számú ítéletével az elsőfokú ítéletnek a fellebbezéssel nem támadott részét nem érintette, a fellebbezéssel támadott részét megváltoztatta és az I. rendű és a II. rendű felperesek kereseteit teljes körűen elutasította. Indokolásában kifejtette, hogy a Kbt. 76. §-ában meghatározott szociális szempont alatt – pontos törvényi fogalom meghatározás, zárt taxáció, kizáró rendelkezés hiányában, figyelemmel a Kbt. 132. §-ában foglaltakra is – a fogvatartottak foglalkoztatása is értendő.

- [8] 1.2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény M) cikk (1) és (2) bekezdésének, XII. cikk (1) bekezdésének, XV. cikk (1)–(2) bekezdésének, XXIV. cikk (1) bekezdésének és XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésének a sérelmére hivatkozott. Indítványában utalt továbbá az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésének, N) cikk (1) és (3) bekezdésének, Q) cikk (2) bekezdésének, a XIX. cikk (1)–(2) bekezdésének, 25. cikk (1) bekezdésének, 37. cikkének, 38. cikkének, és a 39. cikk (2) bekezdésének a sérelmére is.
- [9] 2. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e. A befogadás visszautasítása esetén rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát [Abtv. 56. § (3) bekezdés].
- [10] 2.1. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság törvényi feltételeinek vizsgálata során megállapította, hogy az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésén alapuló törvényi feltételeinek csak részben tesz eleget.
- [11] Az Alkotmánybíróság ugyanis megállapította, hogy az indítványozó az Alaptörvény XIX. cikk (1) és (2) bekezdését pusztán állította, azonban a panasz nem tartalmazza „az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét” [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont], illetve az „indítványban foglalt kérelem részletes indokolását” [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nem alkalmas az indítvány az érdemi elbírálásra, ha megjelöli ugyan az Alaptörvénynek azt a rendelkezését, amelyet sérülni vél, de nem indokolja meg – nem tartalmaz részletes érvelést arra vonatkozóan –, hogy az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével miért ellentétes a bírói döntés {3075/2016. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [19]; 3231/2016. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [26]}. Az elégtelen indokolás miatt akadálya az érdemi elbírálásnak az is, ha a támadott bírói döntés és az Alaptörvény megjelölt rendelkezése között nem állapítható meg összefüggés, vagy az alkotmányjogi értelemben nem releváns {3063/2018. (II. 20.) AB végzés, Indokolás [27]}.
- [12] 2.2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának a törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont, 52. § (1b) bekezdés b) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget, ugyanis az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítványozó vonatkozásában nem tartalmaz Alaptörvényben biztosított jogot az Alaptörvény E) cikke, N) cikke, Q) cikke, 25. cikk (1) bekezdése, 37. cikke, 38. cikke, és 39. cikk (2) bekezdése.
- [13] 3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [14] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor már előljáróban hangsúlyozza, hogy az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamilyeni jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát. A jogszabályokat ugyanis a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}. Ez azonban nem adhat alapot az Alkotmánybíróság számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt, vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. Az Alkotmánybíróság vizsgálata tehát nem terjed ki jelen ügyben sem arra, hogy a felmerült törvényértelmezési kérdéseket hogyan kellett volna a bíróságoknak megítélniük.
- [15] 3.1. Az indítványozó a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény több rendelkezésével összefüggésben is állította.
- [16] Az indítványozó az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésének és XV. cikk (1)–(2) bekezdésének a sérelmét azért állította, mert álláspontja szerint a Kúria döntésével nem csak beemelte a fogvatartotti foglalkoztatást, mint szociális szempontot a Kbt. 76. §-ának értelmezésébe, hanem a konkrét közbeszerzési kiírás jogszerűségét is elismerte. Ez pedig az indítványozó piaci kizorításán keresztül a vállalkozáshoz való jog és az egyenlő bánásmód sérelmét eredményezte. Az indítványozó utalt arra, hogy az ajánlatkérőket terheli az az alkotmányos követelmény, hogy a Kbt. 76. § (1) és (6) bekezdésének alkalmazásakor az értékelési részszerzőpontokat és

súlyszámokat úgy határozzák meg, hogy az az ajánlattevők számára egyenlő esélyt és bánásmódot biztosítson. Álláspontja szerint ugyanakkor esetében nem felel meg e követelményeknek, hogy eleve 74%-os hátrányból indul, pusztán azért, mert az állam ezen keresztül a közbeszerzésen keresztül a fogvatartotti foglalkozást kívánja preferálni. Erre az érvelésre alapítottan az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésén alapuló tisztességes közbeszerzési versenyhez való jogának a sérelmét is állította.

- [17] Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét két vonatkozásban állította.
- [18] Egyrészt arra alapította érvelését, hogy álláspontja szerint Kúria olyan jogértelmezést fogadott el, amely sem a Kbt., sem az uniós jog, sem – az Alaptörvény 28. cikke alapján – az Alaptörvény szociális jogi koncepciójával nem támasztható alá. A Kúria jogértelmezése *contra legem* és *constitutionem*, mert az ügyre nem alkalmazandó közbeszerzési szabályt és szociális jogi értelmezést alkalmazott. E körben az indítványozó utalt arra, hogy a Kbt. 132. §-ában foglaltakat a jogértelmezésnél nem lehetett volna figyelembe venni.
- [19] Másrészt arra alapította az érveit, hogy álláspontja szerint a jelen ügyben a Kúria a jogszabály elemzésén túl, sem a szavak általánosan elfogadott jelentését (szociális), sem a jogértelmezés bevett módszereit, sem a jogalkotói indokolást, de még a konkrét tényállási elemeket sem tette az indokolás elemző részévé. Ezáltal a Kúria döntése a tisztességes bírósági eljárás részét képező indokolt bírói döntéshez való jogot is sérti.
- [20] Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének a sérelmét abban jelölte meg, hogy a Kúria olyan jogértelmezési kérdésben foglalt állást, amely figyelemmel a fellebbezési kérelemhez kötöttség elvére, nem lehetett volna a fellebbezési eljárás tárgya. A fellebbezés ugyanis kizárólag a foglalkoztatási részszempont elsőfokú bíróság általi értelmezését érintette.
- [21] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján megállapította, hogy az indítványozó az Alaptörvény valamennyi megjelölt rendelkezése [M) cikk (2) bekezdése, XII. cikk (1) bekezdése, XV. cikk (1)–(2) bekezdése, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése] vonatkozásában a Kúriának a Kbt. 76. §-ában előírt szociális szempontokra vonatkozó értelmezését vitatta. Az indítványozó ugyanis valamennyi hivatkozásán keresztül a Kúriának azt a jogértelmezését kifogásolta, amely szerint a Kbt.-ben előírt szociális szempontba a fogvatartottak foglalkoztatása is beletartozik. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor kiemeli, hogy az indítványozó által kifogásolt értelmezési hibái a támadott bírói döntésnek, olyan törvényértelmezési, illetve a Kúria mérlegelési jogkörébe tartozó szakjogi kérdések, amelyeknek alkotmányossági felülbírálatára nincs lehetőség.
- [22] Az állított jogsértések ezért sem a vállalkozás szabadságával [Alaptörvény M) cikk, XII. cikk (1) bekezdés], sem a hátrányos megkülönböztetés tilalmával [Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdés, sem tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés], sem a jogorvoslathoz való joggal [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] összefüggésben nem vetik fel a bírói döntés érdemére kiható alaptörvény-ellenesség kétyelét, és nem alapoznak meg alapvető alkotmányossági jelentőségű kérdést sem.
- [23] 3.2. Az indítványozó hivatkozott továbbá az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének a sérelmére is.
- [24] Ezzel összefüggésben előadta, hogy a Kúria azáltal, hogy az alperes határozatát – az indítványozó keresetének teljes körű elutasításával – helyben hagyta, kiüresítette az indítványozónak az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes ügyintézéshez való jogát, megsértette az annak részét képező teljes körű indokoláshoz és valós tényeken alapuló megalapozott hatósági döntéshez való jogát, a fogvatartotti foglalkoztatás és a 74%-os árelőny versenykorlátozó és torzító hatásának bizonyításától való elzárással. E körben az indítványozó hivatkozott a Kbt. 161. § (1) bekezdésének a sérelmére is.
- [25] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésén alapuló tisztességes hatósági eljáráshoz való jog lényege, hogy jogállami keretek között a „tisztességes” karakter minden közhatalom erejével felruházott eljárással szemben követelmény. Az egyes eljárások sajátosságainak a figyelembe vétele mellett meg kell jelennie a fair eljárás követelményeinek, amely követelményeket az alapjogi jogalanyisággal rendelkező ügyfeleknek alanyi jogként, végső fokon alapjogként ki kell tudni kényszeríteni. E jogok érvényesíthetősége a hatóság működésének korlátja, jogszerű eljárásának pedig mércéje [3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [29]]. Az Alkotmánybíróság rögzítette ugyanakkor azt is, hogy a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog nem azonosítható a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal, amelyet az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése garantál [17/2019. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [37]].
- [26] Az Alkotmánybíróság a kifejtettek alapján megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panasa az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének állított sérelmén keresztül is valójában a bírósági eljárás felülbírálatára irányul. Az indítványozó panasa ugyanis az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével összefüggésben is a Kúriának az alperes döntésével egyező jogértelmezését kifogásolta, és nem alkotmányossági, hanem

törvényességi kérdésekre vonatkozik. Az Alkotmánybíróság itt is hangsúlyozza: „önmagában az a körülmény, hogy az indítványozó nem ért egyet a bíróságok döntésével és annak indokolásával, nem elégséges érv a támadott döntés alaptörvény-ellenességének alátámasztására” {3364/2017. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [21]}.

- [27] Mindezek alapján az indítványozó által az alkotmányjogi panaszban az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével összefüggésben felvetett aggályok a támadott bírói döntés érdemi alkotmányossági vizsgálatát nem teszik lehetővé, mert az indítvány nem tartalmaz olyan érvet, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, vagy amely felvetné a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [28] 4. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz részben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontjában foglalt követelményeknek, részben pedig az Abtv. 27. §-ában és 29. §-ában írt befogadási kritériumoknak. Erre tekintettel az indítványt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2020. május 26.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Sulyok Tamás
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1422/2019.

