

A Fővárosi Törvényszék útján

az Alkotmánybíróság

részére

Budapest

Donáti u. 35-45.

1015



FŐVÁROSI TÖRVÉNYSZÉKI KÖZIGAZGATÁSI ÉS
MUNKÁÜGYI REGIONÁLIS KOLLEGIUM. 1.

FŐLAJSTROMSZÁM
KEZDŐIRATON:

Postán/Gyűjtőládába/Személyesen/E-mailen/Faxon/E-irat

Érkezett: 2019 JÚL 11.

PÉLDÁNY: 1 IV. 1240245/18/24

MELLÉKLET: 23 db KÖZTÜK: 1 megad

FŐLAJSTROMSZÁM
UTÓIRATON: 124.60.245/18/24

Budapest, 2019. július 11.

Hiv. szám: Kúria Kf.VI.37.816/2018/8.

Tárgy: Alkotmányjogi panasz

Tisztelt Alkotmánybíróság!

[1] A Mölnlycke Health Care Kft. [redacted] nyviseli
- a csatolt meghatalmazással¹ - a Dezső és Társai Ügyvédi Iroda [redacted]

indítványozó (a továbbiakban: **Indítványozó**) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján – a Fővárosi Törvényszék által, a [redacted] I. rendű felperesnek és a Mölnlycke Health Care Kft. II. rendű felperesnek, Közbiztosítási Hatóság Közbiztosítási Döntőbizottság Alperes ellen, közbiztosítási ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében meghozott 12.K.700.245/2018/10. számú első fokú ítélet ellen az Alperes által benyújtott fellebbezés alapján – a Kúria által Kf.VI.37.816/2018/8. szám alatt hozott jogerős ítéletével (a továbbiakban: **Ítélet**²) szemben

[2] **alkotmányjogi panaszt**

[3] nyújt be, amelynek keretében az Indítványozó kéri, hogy a Tisztelt Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja szerinti hatáskörében eljárva **állapítsa meg**, hogy az Ítélet sérti az Indítványozónak az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében, a XV. cikk (1)-(2) bekezdésében, XXIV. cikk (1) bekezdésében és XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésében, valamint az M) cikk (2) bekezdés első mondatában elismert alapjogait, ezért az alaptörvény-ellenes, amelyre figyelemmel kéri, hogy az **Ítéletet** az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján **semmisítse meg**.

¹ 1.sz. melléklet: Meghatalmazás

² 2. sz. melléklet: Kúria Ítélete

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG

Ügyszám: IV/ 0 1 4 2 2 - 0 / 2019

Érkezett: 2019 SZEPTEMBER 5.

Példány: 1 Kezelőiroda:

Melléklet: 23 db [Signature]

Sc. 08.20.
KK.

I. A tényállás és a pertörténet

I.1. A közbeszerzési eljárás

[4] A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, mint Ajánlatkérő a 2016. június 26-án feladott hirdetménytel „Egyszer használatos, steril, nem szőtt, műtéti textíliák megrendelése fajta és mennyiség szerint meghatározott dolog határidős átvétele keretében a BVOP által a [REDACTED] számára” tárgyban nyílt közbeszerzési eljárást indított a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Második Része szerinti árubeszerzésre.

[5] 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 a II. 2.5. pontban előírta, hogy azokat a legjobb ár-érték arány szempontja alapján értékeli, az ajánlati ár értékelési részszerzőpont mellett a „fogvatartotti foglalkoztatás” értékelési részszerzőpontot állapította meg, melynek értékelését 30-as súlyszámmal határozta meg. Az Indítványozó ajánlattevőként vett részt a közbeszerzésen.

I.2. Az Indítványozó által a Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottsághoz benyújtott Jogorvoslati Kérelem

[6] Az Indítványozó – mint I. r. kérelmező – jogorvoslati kérelmet (a továbbiakban: Jogorvoslati Kérelem)³ terjesztett elő a közbeszerzési eljárással (az eljárást megindító felhívással) szemben. Az Indítványozó a Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság (a továbbiakban: KDB) előtti jogorvoslati eljárást kezdeményező jogorvoslati kérelmében a jogsérelmét két kérdésben adta meg: az értékelési részszerzőpont és annak 30 súlyszámmal történő értékelése indokolatlan és jogsértő (lásd Jogorvoslati Kérelem 18. oldal első bekezdése, 19. oldal első bekezdése, a 19. oldal utolsó bekezdése, 22. oldal utolsó bekezdése). Az Indítványozó emiatt megsértett rendelkezésként a Kbt. 76. § (6) bekezdés a)-c) pontját, valamint a Kbt. 2. § (1)-(4) bekezdését jelölte meg (lásd Jogorvoslati Kérelem 18. oldal első bekezdése, 22. oldal utolsó bekezdése.)

[7] A Jogorvoslati Kérelemben az Indítványozó konkrétan az alábbiak szerint adta meg a kérelmét: „az 5-7., 15-36., 39-40. és 42. részek vonatkozásában az előírt „fogvatartotti foglalkoztatás (fő) (minimum 0 –maximum 20 fő)” értékelési részszerzőpont és annak 30 súlyszámmal történő értékelése indokolatlan és jogsértő, és álláspontunk szerint az Ajánlatkérő megsértette a Kbt. 76. § (6) bekezdés a)-c) pontját, valamint a Kbt. 2. § (1)-(4) bekezdését.”

I.2.1. A fogvatartotti foglalkoztatás, mint értékelési részszerzőpont kifogásolása a Jogorvoslati Kérelemben

[8] A Jogorvoslati Kérelem részletesen kifejtette, hogy a közbeszerzési eljárás tárgyát képező árubeszerzésben az Ajánlatkérőként eljáró személy a szerződés teljesítésével kapcsolatban semmilyen olyan feladatot, elvárást nem fogalmazott meg, ami indokoltá tenné a „fogvatartotti foglalkoztatás (fő) (minimum 0 –maximum 20 fő)” értékelési részszerzőpontként alkalmazását. Rámutatott, hogy a teljesítés nem az Ajánlatkérő számára történt, akinek érdeke fűződhetett a fogvatartotti foglalkoztatáshoz, hanem a [REDACTED] számára, akinek semmilyen többlétszolgáltatást nem jelentett a fogvatartotti

³ 3. számú melléklet: Jogorvoslati Kérelem

foglalkoztatás, számára a szerződés teljesítése során mindez irreleváns tényező volt. Kifogásolta, hogy e feltétel előírásával saját maga, és nem a tényleges megrendelő számára ír elő olyan feltételt, amellyel önkényesen tudott preferálni olyan ajánlattevő(ke)t, aki(k) az általa fogvatartottak alkalmazását vállalja, vagy már eleve alkalmazásában állnak fogvatartottak. A Jogorvoslati Kérelem kitért a fogvatartotti foglalkoztatás akadályaira is, bemutatva azt, hogy a munkáltatásban részt vevő fogvatartottak kiválasztása összetett, többek között a munkáltatás helyszíneinek biztonsági feltételeihez kötött feladat. Többek között a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési eljárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bvtv.) 225. § értelmében munkahelyen történő munkavégzésre kijelölése érdekében az elítéltnak a befogadáskor írásban nyilatkoznia kell arról, hogy hozzájárul-e külső gazdálkodó szervezetnél történő munkáltatásához.

[9] Kiemelte továbbá, hogy a közbeszerzési eljárás 15 része (1-4., 8-14., 37-38., 41. és 43. részek) vonatkozásában ezt a bírálati részszerzőpontot nem alkalmazta, hanem csak azon részek tekintetében került sor ennek előírására, amely részek tárgyát képező áruk gyártásával/forgalmazásával köztudomásúan a közbeszerzési eljárást bonyolító Ajánlatkérő elismert vállalatcsoportjához tartozó vállalkozás () foglalkozott.

[10] Indokolta a Jogorvoslati Kérelmében, hogy a fogvatartotti foglalkoztatás részszerzőpont miért nem felel meg a Kbt. 76. § (1) bekezdés a) pontja szerinti, a közbeszerzési szerződés tárgyához kapcsolódás elvárásnak, továbbá a Kbt. 76. § (6) bekezdés b)-c) pontja szerinti követelményeknek.

I.2.2. Az „és annak 30 súlyszámmal történő értékelése” - a 74%-os árelőny kifogásolása a Jogorvoslati Kérelmében

[11] A Jogorvoslati Kérelem azt is sérelmezte, hogy az 5-7., 15-36., 39-40. és 42. részek vonatkozásában az előírt értékelési részszerzőponthoz rendelt 30 súlyszám az Ajánlatkérő számára olyan önkényes döntési lehetőséget biztosított, hogy e részek tekintetében más gazdasági szereplő nyertességét teljesen lehetetlenné tette. Ugyanis ezzel a részszerzőponti vállalatot megtevő ajánlattevő olyan indokolatlanul nagy árelőnyre tehetett szert, mely más gazdasági szereplő nyertességét eleve kizárta.

[12] Ennek igazolására a Jogorvoslati Kérelem (lásd 20. oldal) – táblázatos formába foglaltan bemutatta a fogvatartotti foglalkoztatást vállaló és nem vállaló gazdasági szereplők esetén a kiírt értékelési szempontok és súlyszámok tényleges hatását (súlyszámmal szorzott értékelési szempontok). Matematikailag áttekinthetően levezette, hogy a bírálat során az az ajánlattevő, aki bár 74%-kal kedvezőbb árajánlatot tesz az eljárás során, de fogvatartottak foglalkoztatását nem tudja vállalni, a hozzá képest 74%-kal drágább árajánlatot tevő, ugyanakkor fogvatartottak foglalkoztatását vállaló ajánlattevővel szemben alulmarad a bírálat során. Az Indítványozó által bemutatott matematikai levezetés követése nem igényel különösebb szaktudást, tipikus közbeszerzési értékelési számítás, mely az alapléveletek ismerte mellett elvégezhető és érthető.

I.3. A KDB közigazgatási eljárása és a Jogorvoslati Kérelmet elutasító határozata

[13] A KDB a közigazgatási eljárás során az Indítványozót nem hívta fel hiánypótlásra, nem kért és nem adott részére tájékoztatást a Jogorvoslati Kérelmével összefüggésben. A KDB, a Kbt. 161. § (1) bekezdésében foglaltak alapján az ügyben nem tartott tárgyalást, továbbá a Kbt. 157. § - alapján nem kezdeményezett előzetes döntéshozatalt.

[14] A KDB az Indítványozó Jogorvoslati Kérelmet elutasította a 2017. szeptember 18-án kelt D.415/12/2017. számú határozatában (a továbbiakban: Határozat)⁴.

[15] A Határozat az Indítványozó Jogorvoslati Kérelmét úgy ismertette a Határozat indokolása 7. pontja alatt, hogy abban kizárólag az ajánlatkérő részéről az ajánlati felhívás 28 részében előírt fogvatartotti foglalkoztatásra vonatkozó értékelési szempont megsértő voltát jelölte meg, s annak indokaira utalt. Mellőzte a Jogorvoslati Kérelmem **„és annak 30 súlyszámmal történő értékelése” - a 74%-os árelőny kifogásolása részének a bemutatását.**

[16] A fogvatartotti foglalkoztatás értékelési részszerpont és annak 30-as súlyszámmal történő meghatározása, valamint további megsértések miatt a [REDACTED] is jogorvoslati kérelmet nyújtott be. A KDB a jogorvoslati ügyeket egyesítette, melynek alapján 3. kérelmi elemként bírálta el a fogvatartotti foglalkoztatás értékelési részszerpont meghatározása sérelmezését.

[17] A Határozat 62. pontjában a KDB rögzítette, hogy a 3. kérelmi elem vonatkozásában azt vizsgálta, hogy a kérelmezők, így Indítványozó részéről egyaránt kifogásolt fogvatartotti foglalkoztatásra vonatkozó értékelési szempont előírásával az ajánlatkérő megsértette-e a Kbt. 76. § (2) bekezdését, a Kbt. 76. § (6) bekezdés a)-c) pontját, valamint a Kbt. 2. § (1)-(4) bekezdését. A Határozat indokolási részére sem tért ki a Jogorvoslati Kérelmem **„és annak 30 súlyszámmal történő értékelése” - a 74%-os árelőny kifogásolása részére.**

[18] A Határozatban a KDB, a büntetés-végrehajtási jogszabályok, a 2014/24/EU Irányelv (továbbiakban: Irányelv) egyes rendelkezéseire, valamint a Kbt. 76. §- a rendelkezései beidézése után – lényegében érdemi indokolás nélkül – a 71. pont alatt kijelenti, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárásban a fogvatartotti foglalkoztatásra vonatkozóan érvényesíteni kívánt értékelési szempont összhangban áll a hatályos uniós és nemzeti közbeszerzési szabályokkal. A 72. pontban pedig előadja, hogy az ajánlatkérőnek egyrésztől törvényi, valamint rendeleti szinten is rögzített kötelező feladata az elítéltek munkáltatása, és lehetősége van arra, hogy e feladatának megfelelő szempontokat érvényesítsen a közbeszerzési eljárások során. Az KDB az ezt követő pontokban is megismétli, hogy a kijelentéseit, az Ajánlatkérő részéről meghatározott, a fogvatartotti foglalkoztatásra vonatkozó értékelési szempont a hatályos jogszabályi rendelkezésekkel összhangban állt, az ajánlatkérő jogosult szociális szempontok érvényesítésére az értékelési szempontok körében, továbbá a fogvatartotti foglalkoztatásra vonatkozó értékelési szempont előírásával nem sérültek a Kbt. 2. § (1)-(5) bekezdéseiben rögzített alapelvek, sem a Kbt. 76. § (2) bekezdése. Kiemelte a 74. pontban, hogy a fogvatartottak foglalkoztatására egyenlő módon áll fenn a lehetőség.

[19] A KDB Határozatában saját jogértelmezése alapján szociális szempontnak minősítette a fogvatartotti foglalkoztatást, az értékelési részszerpont tárgyat.

I.4. Az Indítványozó Keresetlevele

I.4.1. Az Indítványozó elsődleges kereseti kérelme

[20] Az Indítványozó elsődleges kereseti kérelmében az ügy érdemére kiható lényeges eljárási szabálysértések miatt a Határozat hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárás lefolytatására utasítását kérte.

⁴ 4. számú melléklet: A KDB Határozata

[21] A keresetlevelében⁵ (továbbiakban: Keresetlevél) az I. pontja alatt elsődlegesen azt kifogásolta, hogy a KDB figyelmen kívül hagyta egyes jogorvoslati kérelmi elemeit, azok ténybeli és jogi indokait. Sérelmezte, hogy a KDB csak általánosan jelleggel, hiányosan, iratellenesen adta meg, hogy az Indítványozó milyen tartalommal nyújtotta be a jogorvoslati kérelmet. Az Indítványozó a keresetlevelében részletesen kifejtette, hogy a közigazgatási határozat 7. pontja és az Indítványozó jogorvoslati kérelme összevetése alapján megállapítható volt, hogy a közigazgatási határozat a jogorvoslati kérelemben egyértelműen megadott, és egyben meg is indokolt kérelmi elemeket iratellenesen figyelmen kívül hagyta, nem vizsgálta meg és nem bírálta el. Az Indítványozó a jogorvoslati kérelme tartalmi elemekkel rendelkező jogorvoslati kérelmét több helyén is, azonos tartalommal megismételt, lásd. I.2.2. pont alatt „és annak 30 súlyszámmal történő értékelése” - a 74%-os árelőny kifogásolása a Jogorvoslati Kérelemben. A közigazgatási és hatósági eljárás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) 37. § (1) bekezdése követelménye - a kérelmet a tartalma szerint kell elbírálni – sérelmére mutatott rá.

[22] Az Indítványozó az eljárási szabályszegések között – egyebek mellett - kifogásolta a tényállás tisztázás elmaradását, a Határozat hiányos, általános indokolását, a tárgyalás tartása hiányát is.

1.4.2. A fogvatartotti foglalkoztatás, mint értékelési részszerzőpont jogsértő jellege megállapítás iránti másodlagos kereseti kérelem

[23] Az Indítványozó a Keresetlevele II. pontja alatt mutatta be és indokolta, hogy a KDB saját értelmezése ellentétes a Kbt., az Irányelv rendelkezéseivel, a Szociális Szempontra vonatkozó nemzetközi egyezményekkel, melyeket a Kbt. 4. számú melléklete tételesen is meghatározott. A közbeszerzési jog szociális és munkajogi szempontjától különbözőek a bűnügyi, büntetés-végrehajtási jogviszonyok. Bemutatta az Európai Bizottság a közbeszerzési szerződésekre vonatkozó közösségi jogról és a szociális tárgyú megfontolások közbeszerzési eljárásba való beépítésének lehetőségéről szóló COM (2001) 566 végleges Értelmező Közleményét⁶, továbbá az Európai Bizottság Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatósága által a kiadott „Szociális Európa, Szociális beszerzés, Útmutató a szociális szempontok figyelembe vételéhez a közbeszerzések során”⁷. Ezek egyébként épp a Közbeszerzési Hatóság honlapján nyilvánosan is közzétételre kerültek iránymutatásul.

[24] Hivatkozott arra is, hogy értékelési részszerzőpontok jogszerűsége mércéjét az Európai Unió Bíróság a KDB-től eltérően határozta meg a C-234/03. sz. ítéletében. Bemutatta az Európai Unió Bíróság számos ítéletében követett feltételeket:

- alkalmazásuk hátrányos megkülönböztetéstől mentes,
- a közérdeken alapuló kényszerítő indok által igazoltak,
- alkalmasak az általuk elérni kívánt célok megvalósításának biztosítására, és
- nem lépnek túl az elérni kívánt cél megvalósításához szükséges mértéken.

⁵ 5. sz. melléklet: Az Indítványozó Keresetlevele

⁶ 6. sz. melléklet: Európai Bizottság a közbeszerzési szerződésekre vonatkozó közösségi jogról és a szociális tárgyú megfontolások közbeszerzési eljárásba való beépítésének lehetőségéről szóló COM (2001) 566 végleges Értelmező Közleményét

⁷ 7. sz. melléklet: Európai Bizottság Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatósága által a kiadott „Szociális Európa, Szociális beszerzés, Útmutató a szociális szempontok figyelembe vételéhez a közbeszerzések során”

I.4.3. A 74%-os árelőnyt biztosító 30-as súlyszámmal értékelés miatt jogsértés megállapítása iránti kereseti kérelemben

[25] Az Indítványozó kereseti kérelmének másik meghatározó iránya az volt, melyet II.3. pont alatt taglalt, hogy a fogvatartotti foglalkoztatás értékelési részszempont 30-as súlyszámmal történő értékelése indokolatlan és jogsértő 74 %-os árelőnyt biztosít. Ez megalapozza emiatt jogsértés megállapítását. a Kbt. 2. § (4) bekezdése szerinti közpénz-felhasználási követelmény amiatt sérül súlyosan, mert egy másik ajánlattevő még 74%-kal drágább árajánlattal is nyerni tud. Az Indítványozó úgy ítélte meg, hogy ezzel a Kbt. 76. § (9) bekezdés a) pontja is megsértésre került, mely megállapítható.

I.5. A Fővárosi Törvényszék ítélete

[26] A KDB határozata bírósági felülvizsgálatát kérte az Indítványozón, mint II. r. felperesen kívül, a jogorvoslati kérelme elutasítása miatt a [REDACTED] Zrt. (I. r. alperes) is. A Fővárosi Törvényszék, mint elsőfokú bíróság (a továbbiakban: Elsőfokú Bíróság) a 2018. április 26-án hozott 12.K.700.245/2018/10. számú ítéletében⁸ az alperes 2017. szeptember 18-án kelt D.415/12/2017. számú határozatát részben - a 3. jogorvoslati kérelmi elem tekintetében – 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) bekezdését. A bíróság erre tekintettel megsemmisítette a felhívásnak a felsorolt részek vonatkozásában a „fogvatartotti foglalkoztatás” értékelési részszempontra vonatkozó előírását, a hozzá tartozó 30-as súlyszámnak és a közbeszerzési dokumentumok erre vonatkozó részét, és a közbeszerzési eljárásban az ezt követő valamennyi eljárási cselekményt. Ezt meghaladóan az I-II. r. felperes keresetét elutasította.

[27] A Fővárosi Törvényszék érdemben elbírálta az Indítványozó mindkét kereseti kérelmét és mind részszempont meghatározását, mind annak 30-as súlyszámmal történő értékelését jogsértőnek minősítette.

[28] A Fővárosi Törvényszék 10. sz. ítéletében elírásokat javított⁹, tovább 12. sorszám alatt a perköltség tekintetében kiegészítő ítéletet hozott¹⁰.

[29] Az Elsőfokú Bíróság megvizsgálta a Keresetlevélben megjelölt eljárási szabályszegéseket, melyek alapján egyes szabályszegéseket nem ítélte megállapíthatónak, míg mások tekintetében nem találta indokoltnak a Határozat hatályon kívül helyezését, arra a bírói gyakorlatra tekintettel, miszerint eljárási jogszabálysértés csak akkor eredményezi a határozat hatályon kívül helyezését, amennyiben az súlyos, az ügy érdemére kiható, és a bírósági eljárásban sem orvosolható. Az Elsőfokú bíróság úgy ítélte meg, hogy ez az eljárási hiba a perben kiküszöbölhető volt, kérték a felperesek a határozat megváltoztatását és az ezzel kapcsolatos értékelést a bíróság a rendelkezésre álló adatok, tények és körülmények alapján maga is megtehetette. Az Elsőfokú Bíróság ítélete 11. oldal 2. második bekezdésében kifejezetten kitért arra, hogy attól még, hogy konkrétan a Kbt. 76. § (9) bekezdése nem került megjelölésre, attól még a KDB kötelezettsége lett volna a 74 %-os árelőnyre vonatkozó tartalmi rész érdemi elbírálása, melyet az Elsőfokú Bíróság a perben kiküszöbölhetőnek ítélte.

⁸ 8. sz. melléklet: A Fővárosi Törvényszék 12.K.700.245/2018/10. számú ítélete

⁹ 9. sz. mellékletként csatoljuk a kijavított elsőfokú ítéletet

¹⁰ 10. sz. mellékletként csatoljuk a kiegészítő ítéletet

I.5.1. A fogvatartotti foglalkoztatás részszerző jogsértő jellegének megállapítása

[30] Az Elsőfokú Bíróság arra az álláspontra helyezkedett (lásd ítélete 13. oldal első bekezdése), hogy „Ebben a kérdésben is rendelkezésre állt a hazai és az uniós jog értelmezése, az alapján a kérdés eldönthető volt, ezért a bíróság e körben is mellőzte az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését.”

[31] Az Elsőfokú Bíróság a „fogvatartotti foglalkoztatás” részszerző előírásának megállapítása körében rögzítette, hogy az Indítványozó helyesen hivatkozott arra, hogy az ajánlatkérő feladatával összefüggő értékelési szempont előírását nem teszi lehetővé sem a hazai, sem az uniós jog. Kiemelte, hogy a felperesek helytállóan hivatkoztak arra, hogy a szociális szempontok tág értelmezése nem lehetséges. Ebbe a fogalomba a bíróság olvasatában sem tartozott bele a fogvatartottak foglalkoztatása. Sem a magyar közbeszerzési jogból, sem az Indítványozó által is részletesen bemutatott Irányelvi rendelkezésekből nem következik, hogy a szociális szempontok alatt a fogvatartottak foglalkoztatását is érteni kellene, az Irányelvhez fűzött mellékletből, (egyezmények jegyzékéből) sem következik ez. Az Irányelv rendelkezései az adott közbeszerzési szerződés tárgyához kapcsolódó követelményt írják elő, de elítéltekkel, fogvatartottakkal összefüggésben nem határoznak meg előírást, kizárólag környezetvédelmi, munkaügyi, szociális szempontokról rendelkeznek, az Irányelv X. melléklete adja meg a 18. cikk 2. bekezdésében említett szociális és környezetvédelmi egyezmények jegyzékét, amely nem tartalmaz elítéltekkel kapcsolatos dokumentumot. Az Elsőfokú bíróság szerint arra is megfelelően utalt az Indítványozó, hogy a szerződés tárgyához kell kapcsolódnia az értékelési szempontnak, amely nem volt megállapítható a jelen esetben, ahogy semmilyen indok, így az ellátásbiztonság sem támasztotta alá az adott értékelési részszerző előírását.

I.5.2. Az Elsőfokú Bíróság ítélete a 74%-os árelőny tekintetében

[32] Az Elsőfokú Bíróság kifejtette (lásd első fokú ítélet 14. oldal), hogy az I-II. r. felperesek a jogorvoslati kérelmeikben számításokkal levezették azt is, hogy a 30-as súlyszám bevezetése az adott részszerző mellé az esélyegyenlőség, az egyenlő bánásmód elvét és a verseny elvét is sértette, mert alacsony ajánlati ár mellett is az az ajánlattevő, amely a fogvatartotti foglalkoztatottat nem tudott igénybe venni, jelentős versenyhátrányba került, az értékelésnél hátrányt szenvedett az akár 20 fő foglalkoztatottat vállaló ajánlattevővel szemben. A számítások követhetők voltak, a próbaszámítással, vagy egyes reális adatok behelyettesítésével a súlyszám értékelésre torzító hatása kimutatható volt. Az Elsőfokú Bíróság megállapítása szerint az alperes elmulasztotta vizsgálni a tartalmilag az Indítványozó jogorvoslati kérelmében szereplő közpénzfelhasználásra vonatkozó érvelést, miközben alátámasztott volt az az Indítványozói érvelés, hogy a súlyszámnak így az ellenértékre vonatkozóan is torzító hatását megfelelően igazolta a számítás.

I.6. A KDB fellebbezése

[33] A KDB, mint alperes a fellebbezésében (a továbbiakban: Fellebbezés¹¹) a következő fellebbezési kérelmet terjesztette elő: „Alperes kéri, hogy a Tisztelt Kúria a 2018. május 2018. május 14. napján kézbesített ítélet **fogvatartotti foglalkoztatás értékelési alszerzővel kapcsolatos, jogsértést megállapító részét** a Pp. 383. § (2) bekezdés alapján **változtassa meg**, anyagi jogi jogszabálysértésre tekintettel, amely miatt az elsőfokú bíróság ítéletének **e része** téves jogsértő és megalapozatlan.

¹¹ 11. sz. melléklet: A KDB fellebbezése

[34] A KDB a fellebbezését azzal indokolta, hogy a felhívásban a fogvatartotti foglalkoztatás értékelési részszermpont előírása nem sérti a Kbt. 76. § (6) bekezdés a)-c) pontjait, a Kbt. 76. § (7) bekezdését és 2. § (1)-(4) bekezdését. Lényegében megismételte a Határozatában már felhozott indokokat, hivatkozott továbbá a Kbt. 132. §-ra is, teljesen mellőzte, ki sem tért az Elsőfokú Bíróság döntése indokaira.

[35] A KDB fellebbezésében kizárólag a fogvatartotti foglalkoztatás részszermpont körében fejtette ki érvelését. A fellebbezés nem tartalmaz hivatkozást sem arra, hogy az Elsőfokú Bíróság, a KDB határozatához képest miért bírálta el a 30-as súlyszermmal értékelés miatt a 74 % árelőnyre vonatkozó jogorvoslati kérelmi részéket, miként arra sem, hogy a 74 %-os árelőny nem áll fenn.

I.7. Az Indítványozó fellebbezési ellenkérelme

[36] Az Indítványozó a fellebbezési ellenkérelmében¹² kifejtette, hogy az Elsőfokú Bíróság ítéletének rendelkező része, indokolása, továbbá a KDB által benyújtott Fellebbezés összevetése alapján az volt megállapítható, hogy a KDB Fellebbezésében az elsőfokú ítéletnek csak meghatározott részét sérelmezte és ennek a résznek a megváltoztatását kérte. Erre tekintettel a nem sérelmezett részre bekövetkezett a részjogerő. A KDB fellebbezési kérelme kizárólag az értékelési részszermpontra vonatkozott, a fellebbezésében semmilyen módon nem kifogásolta a 74%-os árelőny és a 30-as súlyszermm miatt megállapított jogsértéseket, emiatt alkalmazott jogkövetkezményeket. Meg sem említette az Elsőfokú Bíróság ítélete indokolása erre vonatkozó részeit. Az Indítványozó hivatkozott arra, hogy az Elsőfokú Bíróság ítéletének rendelkező része és indokolása is egyértelműen két jogsértést állapított meg és indokolt - az egyik az értékelési részszermpont, másik a 74%-os árelőny és 30-as súlyszermm torzító hatása volt, ezért azt összevetve a KDB fellebbezése tartalmával (melyben csak a részszermpontot támadta), a KDB fellebbezésében nem támadta az ítéletben a 74%-os árelőny és a 30-as súlyszermm alkalmazása miatt megállapított jogsértéseket.

[37] Az Indítványozó kifejtette továbbá, hogy a KDB által megjelölt Kbt. 132. § (1)-(3) bekezdése szabályozása, a jelen ügyben irreleváns, nem alkalmazható. A Kbt. rendelkezéseit a jogalkotó kőgensen és meghatározott tartalmi szerktűrában adta meg. Külön jogintézmény és szabályozási kör az ajánlatok értékelése, ennek alapján a nyertes kiválasztása, és külön jogterület a szerződés teljesítési feltételek. A Kbt. kőgens szabályozásában az értékelési rendszer tekintetében eltérő szabályokat határozott meg.

[38] Az Indítványozó részletesen bemutatta a szociális szermpont értelmezése tekintetében irányadó joganyagot. Az Indítványozó az elsőfokú ítélet helyes indokai alapján történő helyben hagyását kérte.

I.8. A Kúria előtti fellebbezési eljárás és a Kúria Ítélete

[39] A KDB a fellebbezési eljárásban a Fellebbezésén kívül további írásbeli beadványt nem nyújtott. A rendelkezésére álló hosszú idő ellenére sem írásban, sem a fellebbezési tárgyaláson nem nyilatkozott arról, hogy téves az Indítványozó azon állásponjtja, hogy a Fellebbezése kizárólag az értékelési részszermpontra vonatkozik. A fellebbezési tárgyaláson is kizárólag arról nyilatkozott, hogy a fellebbezésében foglaltakt fenntartja, ez a fellebbezési tárgyalási jegyzőkönyv¹³ is helytállóan rögzíti.

¹² 12. sz. melléklet: Az Indítványozó fellebbezési ellenkérelme

¹³ 13. sz. melléklet: Fellebbezési tárgyalási jegyzőkönyv

[40] A KDB fellebbezése folytán eljáró Kúria a Kf.VI.37.816/2018/8. számú Ítéletében az Elsőfokú Bíróság ítéletét akként változtatta meg, hogy az I-II. r. felperesek, így Indítványozó kereseteit teljes körűen elutasította.

[41] A Kúria Ítélete [16] pont alatt, - a KDB Fellebbezésével és nyilatkozataival ellentétesen - azt rögzíti, hogy: „Az alperes fellebbezésében az elsőfokú ítélet 3. jogorvoslati kérelmi elemére vonatkozó rendelkezéseinek megváltoztatását és a felperesek keresetének teljes egészében történő elutasítását kérte.

[42] A Kúria Ítélete szerint a fellebbezési kérelem és ellenkérelem keretei között járt és hozta meg ítéletét.

[42] A Kúria Ítéletében arra az álláspontra helyezkedett, miután nem került megjelölésre a Jogorvoslati Kérelemben a Kbt. 76. § (9) bekezdése, ezért a jogvitának nem tárgya az értékelési részszerzőpont „és annak 30 súlyszámmal történő értékelése”, továbbá a 74 %-os árelőny sem. Bár hivatkozott arra, hogy kérelmeket tartalmuk szerint kell elbírálni, de jelen esetben nem látta megállapíthatónak, hogy az értékelési részszerzőponton kívül a jogorvoslati eljárás kérelmezői mást is támadtak volna. Így a Kúria szerint az Elsőfokú Bíróság olyan jogsértést állapított meg, ami nem képezte a jogorvoslati kérelmek tárgyát.

[43] A Kúria rögzítette, hogy sem a Kbt., sem az Irányelv, sem az Értelmező Közlemény, sem az Útmutató nem határozza meg egzakt módon a szociális szerzőpont fogalmát, a Kúria azt is megállapította, hogy kétségtelen tény, hogy ezen dokumentumok egyikében sem található a fogvatartottakra, illetve a fogvatartottak foglalkoztatására vonatkozó előírás vagy egyezmény. A Kúria véleménye szerint ez azonban nem változtat azon, hogy – pontos fogalom-meghatározás, zárt taxáció, illetve kizáró rendelkezés hiányában – a szociális szerzőpontok fogalom-meghatározása jogértelmezést igényel.

[44] A Kúria szerint, miután a szociális szerzőpontok érvényesíthetők a Kbt. 132. §-a szerinti különleges szerződésteljesítési feltételek előírásával, ezért lehetőség van arra is, hogy az erre vonatkozó ajánlattevői vállalkozásokat az ajánlatkérő értékelési szerzőpontként határozza meg. A Kúria rögzíti, hogy ez esetben ügyelni kell a Kbt. 76. § (6) bekezdésében meghatározott garanciális követelmények megtartására. A Kúria a Kbt. 76. § (6) bekezdésben foglaltakat nem vizsgálta és nem indokolta. Annyit rögzített, hogy „Nem jelenti a Kbt. 76. § (6) bekezdésének sérelmét pusztán, az, hogy a vállalkozások többsége – noha erre lehetősége lenne – nem foglalkoztat fogvatartottakat.”, illetve „Önmagában az, hogy nem minden ajánlattevő számára kedvező az ajánlatkérő által meghatározott értékelési részszerzőpont, még nem jelenti egyben azt is, hogy az ajánlatkérő egyes ajánlattevőket indokolatlan versenyelőnybe, másokat indokolatlan versenyhátrányba hozza”.

[45] A Kúria szerint Ítéletében (lásd [51] pont alatt) kifejezetten kitért arra, hogy az Alaptörvény 28. cikke alapján a Kbt. vitatott rendelkezéseit azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezte.

[46] A Kúria szerint „[A] jogvita a nemzeti jog értelmezésével eldönthető volt, ezért a Kúria is szükségtelennek ítélte az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezést.”

II. A befogadási feltételek teljesülése

[47] Az Abtv. 27. §-a alapján az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja szerint alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát, jogait sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.

[48] Az Ítélet azzal, hogy a fellebbezési eljárásban teljes körűen elutasította az Indítványozó keresetét, az ügyet érdemben eldöntötte. Az Ítélettel szemben a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 233. § (1) bekezdése és 271. § (1) bekezdés e) pontja alapján további jogorvoslatnak nincs helye. Az Indítványozó nyilatkozik arról, hogy az ügyben más jogorvoslati eljárás nincs folyamatban. Az Indítványozó megerősíti, hogy felülvizsgálati eljárás és perújítás nincs folyamatban.

[49] Az Ítélet az alábbiakban - III.-IV.-V.-VI.-VII. pontok alatt - részletesen kifejtettek szerint megsértette az Indítványozónak az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében, XV. cikk (1)-(2) bekezdésében, valamint XXIV. cikk (1) bekezdésében és XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésében és M) cikkében elismert jogait.

[50] Az Ítélet, az Indítványozó, mint ügyfél részvételével zajlott közigazgatási hatósági eljárásban született Határozatot az Indítványozó kérelmére és keresetére vizsgálta felül, így az Indítványozó az ügyben közvetlenül érintettnek minősül. Az Indítványozó a közbeszerzési eljárás során – mint a közbeszerzési eljárás tárgyát képező egészségügyi textíliák gyártásában és kereskedelmében érdekelt gazdasági szereplő – ajánlattevő volt. A közvetlen jogi érdeke fűződött a szerződés elnyeréséhez, és ahhoz, hogy a tárgybeli tartalmú közbeszerzési kiírás jogellenességét az erre hatáskörrel rendelkező szervek megállapítsák. Az Ítélet az Indítványozó számára kiemelt relevanciával bír. Az eddigi közbeszerzési joggyakorlat egyáltalán nem alkalmazott „fogvatartotti foglalkoztatás” értékelési részszempontot, továbbá az eddigi közbeszerzési joggyakorlat jogsértőnek, elfogadhatatlannak tekintette valamely gazdasági szereplő részére 74 %-os árelőny biztosítását. **A Kúria Ítélete erre tekintettel mindkét kérdésben precedens jellegű, és magas annak a kockázata, hogy ezen egyedi ügyben hozott alaptörvény-ellenes Ítélet megváltoztatja az eddig jogszerű és megfelelő joggyakorlatot. Ez pedig az Indítványozó közbeszerzési versenyben való részvételét ellehetetlenítené.**

[51] A bírói döntést annak alaptörvény-ellenessége érdemben befolyásolta, mivel a Kúria az Alaptörvénybe ütköző bírósági eljárásával változtatta meg az Elsőfokú Bíróság ítéletét, akként, hogy *contra legem jog- és Alaptörvény értelmezésével* és az **Indítványozó perbeli jogainak**, így különösen a **nyilatkozattételi és bizonyításhoz való jogának kiüresítésével** az **Alaptörvényben foglalt procedurális és anyagi alapvető jogok és államcélok súlyosan sérültek.** Az Indítványozó szerint alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, hogy a Kúria eljárását a **fellebbviteli eljárásban milyen alkotmányos követelmények terhelik a jog- és ténykérdések** tisztázása körében közigazgatási perben annak érdekében, hogy elkerülje a „**meglepetésítélet**” meghozatalát.

[52] Miután az Ítélet a gazdasági vállalkozás Indítványozó számára **ténylegesen piaci kizárást** eredményez, ezért fontos kérdés, hogy az Alaptörvényben biztosított **egyenlő bánásmód követelményéből milyen, az Alaptörvényben foglalt államcéloknak megfelelő - lásd különösen tisztességes gazdasági verseny feltételei - elvárások fakadnak a közbeszerzési értékelési részszempontok és súlyszámok meghatározása során.** Ezt a kérdéskört eddig az Alkotmánybíróság nem vizsgálta.

[53] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában eddig nem tárgyalt alapvető kérdés az is, hogy az Alaptörvényből fakad-e és ha igen milyen mértékben **szociális horizontális szakpolitikák** érvényesítése, **az Alaptörvény szociális jogi rendelkezéseiből következő kötelezettsége** a közbeszerzési eljárások során, és ezek mennyiben egyeztethetők össze az ajánlattevők alkotmányos alapjogaival és az Alaptörvényben foglalt államcélokkal.

[54] A támadott Ítéletet az Indítványozó jogi képviselője részére 2019. május 13. napján kézbesítették, így az alkotmányjogi panasz 2019. július 12. napjáig nyújtható be. Az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat 71. § (4a) bekezdése szerint a jelen ügyben az alkotmányjogi panaszt az elektronikus kapcsolattartásra vonatkozó perjogi szabályok szerint is be lehet nyújtani az elsőfokú bíróságon. A Pp. 394/H. § (3) bekezdése szerint ilyen esetben a beadványt a befogadás-visszaigazolásban megjelölt időpontban kell a beadványt a bírósághoz megérkezettnek tekinteni.

III. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének és XXVIII. cikk (7) bekezdésének sérelme

[55] A KDB, az eljárása és a Határozat meghozatala során, valamint a Kúria, azáltal, hogy a KDB Határozatát - az Indítványozó keresetének teljes körű elutasításával – helybenhagyta, 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, ezáltal az ügy érdemét érintő önkényes döntéshozatalukkal, alábbi III. pont szerinti indokokra tekintettel.

III.1. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének vizsgálhatósága a jelen ügyben

[56] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerint 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. Az Indítványozó utal arra, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a XXIV. cikk a bíróságokon kívüli egyéb hatósági eljárásokra vonatkozóan fogalmazza meg a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot, ez az értelmezés következik a XXVIII. cikk (1) bekezdésének tartalmából, amely kifejezetten és kizárólag a bíróságokra vonatkozóan rendelkezik a tisztességes eljárás követelményéről, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése pedig a hatósági eljárásokra vonatkozó tisztességes ügyintézéshez való jogot tartalmazza. Az Alkotmánybíróság gyakorlatából tehát az következik, hogy főszabály szerint a bíróságok eljárására a XXIV. cikk nem alkalmazható. A XXIV. cikk (1) bekezdése a tisztességes hatósági eljáráshoz [3010/2015. (I. 12.) AB végzés; 30/2014. (IX. 30.) AB határozat] vagy ügyintézéshez [21/2014. (VII. 15.) AB határozat; 26/2015. (VII. 21.) AB határozat] való jogról szól, a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogról a XXVIII. cikk tartalmaz rendelkezést [3133/2015. (VII. 9.) AB végzés; 3157/2016. (VII. 22.) AB végzés]. Közigazgatási perekben azonban más a helyzet, mert az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indult eljárások vonatkozásában **alapítható alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére is**, hiszen ez esetben éppen az alapul szolgáló közigazgatási eljárás felülvizsgálata képezi tárgyát a bírósági eljárásnak. [3071/2017. (IV. 19.) AB végzés, Indokolás [12]; 3081/2016. (IV. 18.) AB végzés, Indokolás [8]; 3010/2015. (I. 12.) AB végzés, Indokolás [13]; 3176/2017. (VII. 14.) AB végzés, Indokolás [10]].

[57] Az Indítványozó álláspontja szerint - különösen az adott ügyben elbírálandó alkotmányossági kérdések természetére tekintettel is - nincs akadálya annak, hogy az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése alapján is kérje az alkotmányjogi panasz elbírálását.¹⁴

III.2. Az indokolás teljeskörűségéhez, a hatósági tárgyalás tartásához és a jogorvoslathoz való jog sérelme

[58] Az Indítványozó mindenekelőtt utal arra, hogy a jelen ügyben a KDB közigazgatási hatóságként járt el. A Határozat közigazgatási határozat, amelyet az Elsőfokú Bíróság és a

¹⁴ Lásd még ebben az értelemben BARABÁS (G.) – BARANYI (B.) – FAZEKAS (M.): *Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2018.

Kúria közigazgatási perben bíralt el. A KDB autonóm jogállású, ún. kvázi judiciális közigazgatási hatóság, amely jogvitás eljárásban jár el. A közbeszerzési jogorvoslati eljárás specifikus abban az értelemben, hogy mindig van ellenérdekű ügyfél, hiszen a közbeszerzés versenyző ajánlatok elbírálását jelenti az ajánlatkérő részéről, így a közbeszerzési jogviszony szükségszerűen többpólusú jogviszony. A jogviszony e jellegzetességének számos, a KDB eljárására és az eljárásában érvényesülő tisztességes ügyintézéshez való jog terjedelmére vonatkozó következménye van. A „kvázi bíraskodási” funkció a KDB esetében nem csupán elméleti minősítés, hanem komoly praktikus eljárásjogi következményei is vannak, különösen a jelen ügyben, amelyben az alapul fekvő közbeszerzési eljárás az uniós értékhatárt meghaladta. Ahogy a releváns szakirodalom rámutat, funkcionálisan a KDB *inter pares* jellegű eljárása a KDB-t a „bírói szerv” fogalmához viszi közel, s ez azt is jelenti, hogy eljárásával szemben akár a bíróságokkal szemben érvényesíthető, az Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikkéből és az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. cikkéből következő eljárásjogi garanciák is felhívhatók.¹⁵ Belső jogi szempontból a KDB közigazgatási hatóság, eljárása közigazgatási eljárás, mégis az általa lefolytatandó jogvitás eljárás szükségképpen ezekből következően garanciális, feltétlenül érvényesítendő eljárásjogi rendelkezések között folytatandó le. Az Indítványozó álláspontja szerint ezek a garanciák az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből is levezethetők, illetve a KDB speciális jogállására és eljárására megfelelően adaptálhatók.

[59] Ahogy a pertörténet mutatja, az Indítványozó számára alapvető, és úgy véli, hogy az egész további eljárás menetére kiható jogsérelmet okozott az, hogy a KDB már az előtte folyó eljárásban tévesen határozta meg a jogvita kereteit, és ebből következően az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes ügyintézéshez való jog sérelmével, nem teljes körűen bírálta el az Indítványozó kérelmét. A Jogorvoslati kérelem és a Határozat összevetése egyértelműen mutatja, hogy amíg az Indítványozó egymással szorosan összefüggő, de két jogsérelem körében kérte a közbeszerzési kiírás vizsgálatát, a Határozat kizárólag a fogvatartotti foglalkoztatás részszempont elbírálását végezte el. A Határozat eme hiányosságát nem véletlenül támadta tehát részleteiben – annak lényeges eljárási szabálysértésre hivatkozva – az Indítványozó, hiszen, ahogyan a Kúria is utalt erre, a közbeszerzési jog alapvető szabálya, hogy a Jogorvoslati kérelem határozza meg aztán nem csak a KDB, hanem a közigazgatási bírósági eljárás terjedelmét és irányát. A Határozat jog- és alaptörvény-ellenessége azáltal alakult ki, hogy míg az Elsőfokú Bíróság a Határozat eme hiányosságát megfelelően orvosolta, felismerve a Jogorvoslati Kérelem helyes terjedelmét, addig a Kúria a kereset teljes körű elutasításával a hiányos indokolású és bizonyítású Határozatot hagyta helyben, úgy, hogy – szemben az Elsőfokú Bírósággal – maga is csak részben és hiányosan foglalkozott a Jogorvoslati Kérelemben és a Keresetlevélben is előterjesztett jogsérelmekkel.

[60] Az Alkotmánybíróság már többször rámutatott a hatósági döntések indokolásának alkotmányos jelentőségére, legutóbb az 5/2019. (III. 11.) AB határozatban. Az Alkotmánybíróság szerint a tisztességes hatósági eljárás követelménye egyetlen hatósági eljárásban sem sérülhet, jóllehet az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményrendszer eltérő lehet az egyes szakigazgatási eljárásokban, azok sajátosságaira tekintettel. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése nemcsak alapvető jogként rögzíti a hatósági eljárások tisztességes intézéséhez való jogot, hanem – törvényben meghatározottak szerint – alkotmányos kötelezettségként fogalmazza meg a döntések indokolással való ellátását is. Az indokolási kötelezettség szerepe a döntés jogszerűségének és azon keresztül a közigazgatás joghoz kötöttsége követelménye betartásának ellenőrizhetősége, ekként egyike

¹⁵ DEZSŐ (A.) (szerk.): *Kommentár a közbeszerzési törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2016.

a törvényes és tisztességes eljárás garanciáinak. A XXIV. cikk (1) bekezdése az indokolási kötelezettség tartalmának meghatározását törvényi szintre utalja, ezért annak megítélése, hogy a támadott szabályozás megfelel-e az alaptörvényi követelménynek, figyelembe kell venni a törvényi szintű eljárási szabályokat is.

[61] Az Indítványozó rámutat, hogy a közigazgatási határozatok indokolásának fontosságát a tisztességes ügyintézéshez való jog és az ügyféljogok gyakorolhatósága szempontjából a közigazgatási bírói gyakorlat is kiemelten kezeli az Alkotmánybíróság gyakorlatával összhangban. E bírói gyakorlatot a releváns kommentárirodalom akként foglalta össze, hogy „[A] határozat harmadik fő eleme a határozat indokolása. Az indokolás célja az érdemi döntés ténybeli és jogi megalapozása. Abban az esetben azonban, ha az indokolásból nem állapítható meg a döntés jogszerűsége, akkor a határozat nem alkalmas érdemi felülvizsgálatra (Kúria Kfv.V.35.706/2013/12.). A jó indokolás a tényállás megállapításával és az annak alapjául elfogadott bizonyítékok ismertetésével kezdődik. A tényállás akkor jó, ha tartalmazza azokat a releváns megállapításokat, amelyek összevethetők az alkalmazandó jogszabályokkal, és akkor lesz meggyőző, ha olyan bizonyítékokat jelöl meg, amelyek még hangsúlyosabbá teszik ezeket a releváns megállapításokat (Kúria Kfv.II.38.050/2014/8.). Csak az a döntés felel meg a jogszabályi követelményeknek, amelynek rendelkező része és indokolása összhangban van és minden eldöntendő kérdésre kiterjed. A hatóság rendelkezésének egyértelműnek, követhetőnek és végrehajthatónak kell lennie. A határozat rendelkező részét úgy kell megszövegezni, hogy abból a kötelezettség címzettje mind szövegszerűen, mind a döntés egésze alapján kiolvasható legyen (Kúria Kfv.III.37.825/2015/8.; Kfv.V.35.422/2016/7.). A Ket. alapján a bírói gyakorlat megfogalmazta az indokolás teljeskörűségének alapelvét. A joggyakorlat szerint ugyanis a hatósági határozat indokolásának teljeskörűségét írta elő a Ket. a hatóság számára kötelezettségként. Az indokolás bármely Ket. szerinti részletkérdésének hiánya korlátozta az ügyfelet jogorvoslati jogának gyakorlásában. Az ügyfelet a hatóság azon megállapításaival szemben illeti meg jogorvoslati joga, amelyet a határozat akár rendelkező részében, akár a határozat indokolásában sérelmesnek ítél. Ezért az ügyfél jogorvoslati jogai korlátozottak akkor, ha a kérelme elutasításának okai csupán a közigazgatási iratokból olvashatók ki (Kúria Kfv.IV.35.395/2014/7.; Kfv.V.35.612/2016/10.; Kfv.V.35.618/2016/8.; Kfv.V.35.620/2016/8.).”

[62] Figyelembe véve az Alkotmánybíróság által feltárt tartalmát a tisztességes ügyintézéshez való jog részét képező törvényben meghatározott indokolási kötelezettséggel való ügyféli jognak, az Indítványozó az alábbiakra kíván rámutatni a jelen ügygel összefüggésben. A KDB határozata és indokolása tartalmára a Kbt. nem tartalmaz külön szabályt [Kbt. 145. § (1) bekezdés], így a közigazgatási és hatósági eljárás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) szabályai irányadóak, a Ket. 37. § (1) bekezdését, 50. § (1) bekezdését, Ket. 72. § (1) bekezdés ea) pontja. Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 81. § (1) bekezdése bár a Ket. korábbi 72. §-ától eltérően fogalmazza meg a határozat tartalmi elemeit, nem kívánta csökkenteni az indokolással szemben támasztott követelményeket, épp ellenkezőleg. Az Ákr. 1. §-a ugyanis „beemeli” az Alaptörvény XXIV. cikkének garanciáit, elvárásait az Ákr. értelmezésébe. Ebből pedig az következik, hogy a közigazgatási hatóságnak, így a KDB-nek az érdemi döntés megformálásában körültekintően kell alkalmaznia az Alaptörvény XXIV. cikkéből fakadó követelményeket. Az Indítványozó szerint a közigazgatási határozattal szemben is elvárás az, hogy a hatóság az ügyfél kérelmi elemeit kimerítse, valamennyi kérelmére és az ahhoz előterjesztett bizonyítékokra kellő indokolást adjon, különösen az olyan ellenérdekű ügyfelek közreműködésével folytatott

hatósági eljárásban, mint a KDB eljárása. A bírói gyakorlat tulajdonképpen ezt fogalmazza meg az indokolás teljes körűségének elvével, amelyet maga is a jogorvoslathoz való jog alapjog egyik alapvető érvényesülési garanciájának tart.

[63] A jelen ügyben a Határozat tartalma alapján a KDB elmulasztott reflektálni az Indítványozó által részletesen kifejtett 74%-os árelőnyre vonatkozó kérelmi elemrészre, sem indokolást nem adott, sem az előterjesztett bizonyítékot, vagyis az e körben levezetett számítást nem értékelte. Ahogy az Elsőfokú Bíróság eljárása mutatja, ennek alapvető jelentősége volt, mert a fogvatartotti foglalkoztatás részszempont mikénti vizsgálata nem választható el a súlysám és árelőny kérdésétől, másképpen tehát nem lehet megalapozottan állást foglalni abban a kérdésben, hogy a közbeszerzési kiírás ekkénti megfogalmazása jogszabályba ütközött-e vagy sem. Azzal, hogy a Kúria az Elsőfokú Bíróság ítéletét megváltoztatta, a Határozatot elfogadta, maga nem orvosolta a Határozat fogyatékoságát. E körben különösen jelentősége van a Kúria indokolásának is. A Kúria Ítélete ugyanis ellentmondásos abban a tekintetben, hogy maga miért nem foglalkozott ezekkel a jogsérelmekkel. A Kúria ugyan idézi azt az állandó bírói gyakorlatot, miszerint a KDB előtti eljárásban előterjesztett jogorvoslati kérelem határozza meg a KDB és a bíróság eljárását, de az nem egyértelmű, hogy ezzel a 74%-os árelőny elbírálatlanságát kívánta-e alátámasztani. Az Ítélet [59] bekezdése ugyanis mégis reflektál röviden erre a kérelmi elemre (az Indítványozó szerint egyébként alaptörvény-ellenes módon – lásd lent), sőt a Kúria szerint is a Jogorvoslati kérelem teljes és pontos volt.

[64] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szempontjából e körben annak van jelentősége, hogy a Kúria az Ítéletével olyan Határozatot hagyott helyben, amely sérti az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből következő tisztességes ügyintézéshez való jog részét képező, törvényben meghatározott indokolt közigazgatási határozathoz való jogot, mivel Indítványozónak, az ügy érdemi részét képező kérelmi elemét nem bírálta el, az előterjesztett bizonyítékokra vonatkozóan semmifajta indokolást és bizonyítékértékelést nem végzett.

[65] Az Indítványozó utal arra, hogy a Határozat alaptörvényt sértése annak is betudható, hogy a KDB lényeges eljárási szabályt sértve nem tartott tárgyalást. Az Indítványozó felhívja a figyelmet arra, hogy a Kbt. 161. § (1) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság a közbeszerzési ügyet tárgyalás tartása nélkül bírálja el, kivéve, ha a tárgyalás tartása feltétlenül szükséges **különösen az ügyféli jogok gyakorlásához, a tényállás tisztázásához**, a szakszerű és minden, az ügy szempontjából fontos körülményt figyelembe vevő döntés meghozatalához. A Kbt. tárgyalás tartására vonatkozó szabályain kívül az Ákr. 74. § (1) bekezdés a) pontja ugyanígy kiemeli a jogvitás eljárásban a hatósági tárgyalási kötelezettséget, de a Kbt. még ehhez képest is szükségesnek tartotta ezt kiegészítő szabállyal megerősíteni. Mindez szervesen kapcsolódik a KDB eljárásnak különlegességéhez, kvázi bíráskodási funkciójához, és az Indítványozó szerint a hatósági tárgyalás szükségességét az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes ügyintézéshez való jog hatékony érvényesülése érdekében ennek tükrében kell megítélni. Abban az esetben, ha a KDB előtt jog- és ténykérdések megítélése szükséges komplex közbeszerzési kérdésben, mint amilyen a jelen ügy, a KDB nem egyszerűen lényeges eljárási szabályt sért a hatósági tárgyalás mellőzésével, hanem az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt fair ügyintézésről zárja el a feleket, ellehetetlenítve azt, hogy e komplex ügyet a felek közvetlenül vitassák meg a hatóság előtt.

[66] Mindebből következően sérült az Indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésben foglalt jogorvoslathoz való joga is, ugyanis az indokolás és bizonyítékértékelés

hiánya végül orvosolatlan maradt: az Indítványozó számára végeredményben eldöntetlen, és Indítványozó számára végülis nem derül ki az Ítélet és a Határozat olvasatából, hogy mi volt az eljáró szervek álláspontja a 74%-os árelőnyről, a fogvatartotti foglalkoztatás ténybeli alapjairól, és ennek bizonyíthatóságáról, vagyis arról, hogy kiírható-e így a Kbt. alapján egy hasonló közbeszerzési eljárás. Az eljárásban ugyanis az Indítványozó éppen arra akart választ, és előzmény hiányában, jogértelmezést és tényértékelést kapni, hogy a Kbt. alkalmazásában van-e törvényes lehetőség ilyen szempont, ilyen súlyú értékelésére. Az Indítványozó határozott álláspontja, hogy a megváltoztató jogerős Ítélet folytán éppen e kérdésekre nem kapott választ.

IV. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésének sérelme

[67] A Kúria, a Kbt. 76. § (1) és (6) bekezdése, a Kbt. 132. § (1)-(3) bekezdésének *contra legem* jogértelmezésével – érdemi indokolás nélkül, az Indítványozó kereseti kérelmének csak részbeni és bizonyítás mellőzésével elbírálásával – túllépte a közigazgatási bírósági hatáskörét, önkényesen járt le, és ezzel megsértette az Indítványozó Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, az Alaptörvény XIX. cikk (1)-(2) bekezdésével, az M) cikk (1) bekezdés első mondatával, az M) cikk (2) bekezdés első mondatával, a 37. cikk (1) bekezdésével, a 38. cikkével, a 39. cikk (2) bekezdés első mondatával és N) cikk (1) és (3) bekezdésével ellentétes helyzetet teremtve.

IV.1. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelme: a bírósághoz fordulás jogának és a bíróság törvény alá rendeltségének sérelme (a *contra legem* és *constitutionem* jogértelmezés tilalma)

[68] A pertörténet alapján látható, hogy az Indítványozó a közbeszerzési jogorvoslati eljárás kezdete óta – ténybelileg és logikailag is – **egymással szorosan összefüggő jogsérelmeket** jelölt meg. A jogsérelmek megjelölése körében **mind tény-, mind jogkérdéseket** vitatott. A Jogorvoslati Kérelm megfogalmazásában és tartalmilag is egyértelműen rámutatott, hogy az Indítványozó – mint az érintett piac egyik meghatározó szereplője – számára alapvető jogsérelmet okozott a tárgyi közbeszerzési kiírás azzal, hogy egyrészt az ajánlatkérő **a fogvatartotti foglalkoztatás értékelési részzszempontot** az értékelés részévé tette, miközben Indítványozó álláspontja szerint erre a Kbt. 76. §-a alapján nem volt törvényes lehetőség, másrészt azzal, hogy ezen értékelési részzszempontot olyan **súlyszámmal (30)** rendelte az ajánlatkérő figyelembe venni, amely amellet, hogy a **Kbt. 2. § (1)-(4)** bekezdésében megfogalmazott, **alaptörvényi gyökerű alapvető közbeszerzési elveket** is sértette, hatását tekintve az Indítványozó számára **piaci kizárással és a tisztességes piaci verseny** sérelmével járt. Az Indítványozó határozott meggyőződése az is, hogy e sérelmeken keresztül, valamint az Ítélet jogértelmezésének elfogadásán és a közbeszerzési gyakorlatban való követésén keresztül a **Magyar Államot, a közpénz-felhasználás hatékonyságát** is kár éri. Az Indítványozó következetes vitatása – figyelemmel az így kialakult tényleges gazdasági következményekre is – kezdettől fogva az volt, hogy **jogellenesen tág az a jogértelmezés** a Kbt. 76. § (1) és (6) bekezdésére figyelemmel, amely „**szociális szempont**” alatt a fogvatartotti foglalkoztatást is érti, továbbá még ilyen jogértelmezés mellett is a **konkrét közbeszerzés körülményeire** – így különösen az ajánlatkérő és beszerző viszonyrendszerére, a közbeszerzés tárgyára, továbbá az Indítványozó részéről a fogvatartotti foglalkoztatást akadályozó okokra – figyelemmel a konkrét esetben e részzszempont alkalmazása a Kbt. 76. § (6) bekezdésébe ütközött, valamint mindezek mellett is, e részzszempont 30-as súlyszámmal történő értékelése lehetetlenné tette az Indítványozó sikeres szereplését (a közbeszerzési szerződés elnyerését), mivel ez önmagában is olyan **árelőnyt** jelentett a versenytársai számára a konkrét közbeszerzésen, amellyel az Indítványozó a **józan ész és gazdasági észszerűség** alapján nem versenyezhetett (ahogyan egyébként az ügy másik felperese sem).

[69] Az Elsőfokú Bíróság ezen Indítványozói logikai láncolatot és közbeszerzési jogértelmezést fogadta el, és változtatta meg a KDB határozatát a Kbt. alapvető elveire is tekintettel. Azzal a kúriai megállapítással kapcsolatban, amely szerint az Indítványozó nem kifogásolta, hogy az alperes valamely kérelmi elemről nem döntött, és ez irányú bírósági felülvizsgálatot nem kezdeményezett, az Indítványozó itt is rá kíván mutatni arra, hogy **keresetlevelében kifejezetten támadta**, hogy a közigazgatási határozat a jogorvoslati

kérelemben egyértelműen megadott, és egyben meg is indokolt kérelmi elemeket iratellenesen figyelmen kívül hagyta, nem vizsgálta meg és nem bírálta el. Súlyos és az ügy érdemére kiható eljárási szabálysértésként jelölte meg, hogy az alperes nem foglalkozott érdemben a 30-as súlyszám meghatározásának jogszerűségével, a közpénz-felhasználási alapelv sérelmével a 74%-os árelőny biztosítása miatt, a „Fogvatartotti foglalkoztatás” értékelési részszerzőpont hatásával az eljárás eredményére, és a „Fogvatartotti foglalkoztatás” értékelési részszerzőpont alkalmazási feltételeivel. Indítványozó részletesen és jogszabályokkal alátámasztottan támadta azt, hogy tartalmilag és érdemben nem született a KDB részéről határozott állásfoglalás, és az Elsőfokú Bíróság végül meg is állapította a támadott határozat jogellenességét e tárgyban.

[70] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatályba lépése óta számos határozatában foglalkozott a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog tartalmával, és ezen alapvető jog több részelemét is kibontotta általában és a közigazgatási perekre nézve is. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] egyik részjogosítványa a bírósághoz fordulás joga. Egyik legutóbbi döntésében az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban azt rögzítette, hogy *„a bírósághoz fordulás jogának van egy sajátos vetülete, mégpedig az a rész, amelyik a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatára vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági felülvizsgálatakor érvényesül. Ezek szerint annak érdekében, hogy a közigazgatási bíráskodás ne csak formálisan létezzen, hanem érdemben működjön, a tisztességes bírósági eljárás részelemeként a törvényalkotónak olyan szabályokat szükséges lefektetnie, amelyek lehetővé teszik többek között azt, hogy az alperesként eljáró közigazgatási szerv mérlegelését a bíróság felülbírálja a jogszerűség szempontjából. E követelmény egyfelől arra vezethető vissza, hogy az alperes joghoz kötött, azaz köteles az anyagi és eljárási jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően eljárni, másfelől a közigazgatási bíróság feladat- és hatáskörébe tartozik az alperesi határozat jogszerűségéről dönteni a kereseti kérelem keretei között. A közigazgatási ügyben ítélező bíró eljárása fogalmilag akkor lehet fair és méltányos, ha nincs kötve az alperes döntéséhez. Ekkor érvényesül valójában a felperest megillető bírósághoz fordulás joga, ezen keresztül valósul meg a közigazgatás működésének jog alá rendelése”* {17/2018. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [43]}. Kifejtette azt is az Alkotmánybíróság, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése értelmében a bírói függetlenség nem a bíró és a bíróságok személyi előjoga, hanem a jogkereső személyeket és szervezeteket megillető alapjog, hogy ügyüket független és pártatlan bíróság bírálja el. Az Alkotmánybíróság korábban már megállapította, hogy *„[a] bírói függetlenségnek nem korlátozhatja, sokkal inkább biztosítéka a törvényeknek való alávetettség: a bírónak a határozatait a jogszabályok alapján kell meghoznia. Ha a törvénynek való alávetettségtől a bíróság eloldja magát, saját függetlenségének egyik tárgyi alapját vonja el. A vonatkozó jogszabályokat be nem tartó bíróság lényegében visszaél saját függetlenségével, amely adott esetben ezen keresztül a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét okozhatja. Az a bírói ítélet, amely alapos ok nélkül hagyja figyelmen kívül a hatályos jogot, önkényes, fogalmilag nem lehet tisztességes, és nem fér össze a jogállamiság alapelveivel”* {20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [23]; 16/2019. (V. 14.) AB határozat}.

[71] A közbeszerzési jogorvoslati eljárás jelen ügyre irányadó rendszerében a **közbeszerzési jogorvoslatot** a KDB végzi közigazgatási hatóságként első- és egyfokon. A KDB közigazgatási határozatával szemben **közigazgatási per** kezdeményezésére van lehetőség. A Kbt. 172. § (6) bekezdése szerint - mint ahogyan az a jelen eljárásban történt - a bíróság határozata ellen fellebbezésnek nincs helye, kivéve, ha a bíróság a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatát megváltoztatja. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog

alaptörvényi értelmezéséből a közigazgatási perek nézve kettős kötelezettség következik a **legalitás elve** alapján. Ahogyan arra az Alkotmánybíróság rámutatott, a közigazgatási perekben az alperes közigazgatási szerv (és általában hatóság), amely joghoz kötött (legalitás elve), azaz köteles az anyagi és eljárási jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően eljárni, másfelől a közigazgatási bíróság feladat- és hatáskörébe tartozik az alperesi határozat jogszerűségéről dönteni a kereseti kérelem keretei között. **Érdemi, és nem csak formális közigazgatási bíráskodás** akkor működik, ha a közigazgatási bíróság érdemben, és az alperesi döntést teljes körűen képes felülvizsgálni. Ugyanakkor az Alkotmánybíróságnak a bírói függetlenségre, és azon belül a bírói jogalkalmazás törvénynek való alárendeltségének vonatkozó értelmezéséből az is következik, hogy a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot sértheti az, ha a közigazgatási bíróság – a konkrét körülmények alapján – **eloldódik a hatályos és alkalmazandó jogtól, és a vonatkozó jogszabályok kirívó mellőzésével, a jogértelmezés szabályainak be nem tartásával, a konkrét tényállástól elszakadva hoz önkényes ítéletet**. Közigazgatási perekben az Alkotmánybíróság eme elvi megállapításainak kiemelt jelentősége van, mert ebben a pertípusban a közigazgatási bíróság eleve a legalitás elvének alárendelt közigazgatási szervek jogalkalmazásáról foglal állást, másrészt a közigazgatási bíráskodás alapvető jellemzője az elsődlegesen (de egyáltalán nem kizárólagosan) jogkérdésekben történő állásfoglalás. Annak a kérdésnek tehát, hogy a közigazgatási bírósági jogértelmezés **az Alaptörvény által meghatározott követelmények, és különösen az alapjogok által garantált értelmezési tartományban** maradt-e, alapvető alkotmányossági jelentősége van.

[72] Márpedig – az Indítványozó álláspontja szerint – az Ítélet a „fogvatartotti foglalkoztatás” értelmezésében oly mértékben eloldódott az alkalmazandó közbeszerzési jogi szabályozás értelmezési kereteitől, és *contra legem* jogértelmezése elérte az alkotmányossági sérelem szintjét, hogy ezzel megsértette az Indítványozó XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát.

[73] Az Alkotmánybíróság – többek között a 3128/2019. (VI. 5.) AB határozatában – a *contra legem* jogértelmezés és jogalkalmazás alkotmányossági következményeivel kapcsolatban úgy foglalt állást, hogy a *contra legem* jogértelmezés és jogalkalmazás önmagában nem alapozza meg az alkotmányellenességet. A *contra legem* jogalkalmazásnak egyben alkotmányellenesnek, azaz az Alaptörvénnyel ellentétesnek kell lennie (*contra constitutionem*). Pusztán az a tény, hogy a bíróság a jogszabály céljának vizsgálata után azzal ellentétes tartalmú döntést hoz, nem eredményez minden esetben és feltétlenül alaptörvény-ellenességet. Egy ilyen követelmény a jogrend működőképességet veszélyeztető rugalmatlanságát idézhetné elő. Ilyen esetben az alaptörvény-ellenesség megállapítása során mindenekelőtt abban a kérdésben kell döntenie az Alkotmánybíróságnak, hogy az indítványozói állításoknak megfelelően valóban *contra legem* jogalkalmazás történt-e. Az alaptörvény-ellenesség szintjénél az Alkotmánybíróság figyelembe veszi azt a gyakorlatában, hogy a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket indokolás nélkül figyelmen kívül hagyta-e a bírósági indokolás, és összekapcsolódik-e olyan jogalkalmazói önkénnyel, amely az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét okozza [20/2017. (VII. 18.) AB határozat]. Az Alkotmánybíróság arra is utalni szokott, hogy olyan kirívó jogértelmezési hiba következett-e be, amely szintén eléri az alaptörvény-ellenesség szintjét [3128/2019. (VI. 5.) AB határozat]. Legutóbb az Alkotmánybíróság újabb szempontokkal egészítette ki a jogalkalmazói, bírói önkény vizsgálatánál irányadó szempontokat [Az Alkotmánybíróság 2019. június 18-án hozott IV/985/2019. számú határozata]. Eszerint figyelembe kell venni, hogy a bírói jogértelmezés túllép-e az értelmezés keretein, kiegészíti-e a jogszabályt, illetve a jog értelmezése a szavak általánosan elfogadott

jelentése, a jogértelmezés szabályai szerint, a konkrét tényállás alapján bizonyosan igazolható-e, és ezt az igazolást a bíróság megkísérelte-e és milyen eredményre jutott.

IV.2. Az Ítélet *contra legem* és *constitutionem*, mert az ügyre nem alkalmazandó közbeszerzési szabályt alkalmazott

[74] Ezen alkotmánybírósági iránymutatások alapján az Indítványozó az alábbi lényeges körülményekre mutat rá a jelen ügyben. A hazai közbeszerzési jog egyik alapvető elve és szabálya, amelyet a Kbt. 2. § (7) bekezdése rögzít, a „*kógencia elve*”. A Kbt. szerint 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 kógencia elvének értelmezése kettős, amely egyrészt azt jelenti, hogy a Kbt. tételes jogi szabályait szigorúan kell értelmezni, **a közbeszerzési eljárás szereplői nem támaszkodhatnak más szabályokra**, másrészt azt is, hogy a Kbt. által részletesen nem szabályozott tényállások esetén **az alapelvek hézagpótló alkalmazásával** kell eljárni.

[75] A vonatkozó releváns kommentár-irodalom teljesen egybe hangzó a Kbt. „közjogi” természetének hangsúlyozásában. Eszerint „[A] Kbt. 2. § (7) bekezdése a törvény közjogi jellegét hangsúlyozza. Érthető módon a szerződés megkötését megelőző folyamat szabályainak eltérést nem tűrő, kötelező voltát – szemben a Ptk. diszpozitív rendelkezéseivel – az indokolja, hogy az állam közpénzekből történő, illetve az állam piaci beavatkozása révén a kizárólagos helyzetben gazdálkodók szerződéses kötelezettségvállalásai a köz érdekében előnyösek, kiszámíthatók és átláthatók legyenek. Ez a jogi szabályozás teszi lehetővé az ajánlattevők esélyegyenlőségét a közbeszerzésre irányuló szerződések elnyerése érdekében. A törvény a kógencia alapján áll. Ebből következően a Kbt. egyes rendelkezéseitől kizárólag abban az esetben lehet eltérni, ha ezt maga a törvény kifejezetten megengedi. A törvénytől való eltérés tilalma nem csupán azt jelenti, hogy a Kbt. egyes rendelkezései helyett a közbeszerzés résztvevői más szabályokra nem támaszkodhatnak, hanem azt is, hogy új eljárási szabályokat maguk sem alakíthatnak ki.”¹⁶

[76] Az Ítélet jogértelmezése egyrészt arra épül, hogy „a szociális szempontok érvényesíthetők a Kbt. 132. §-a szerinti különleges szerződésteljesítési feltételek előírásával, de lehetőség van arra is, hogy az erre vonatkozó ajánlattevői vállalásokat az ajánlatkérő értékelési szempontként határozza meg. Ez esetben ügyelni kell a Kbt. 76. § (6) bekezdésében meghatározott garanciális követelmények megtartására. Sem a Kbt., sem az Irányelv, sem az Értelmező Közlemény, sem az Útmutató nem határozza meg egzakt módon a szociális szempont fogalmát. Kétségtelen, hogy az Irányelvben sem található a fogvatartottakra, illetve a fogvatartottak foglalkoztatására vonatkozó előírás vagy egyezmény, ez azonban nem változtat azon, hogy – pontos fogalommeghatározás, zárt taxáció, illetve kizáró rendelkezés hiányában – a szociális szempontok fogalommeghatározása jogértelmezést igényel [...] A Kbt. 76. §-ában előírt szociális szempontot – pontos fogalommeghatározás, zárt taxáció, illetve kizáró törvényi rendelkezés hiányában, szem előtt tartva a Kbt. 132. §-ában foglaltakra is – a Kúria akként értelmezte, hogy abba a fogvatartottak foglalkoztatása is beletartozik.”

¹⁶ PATAY (G.) (szerk.): *A közbeszerzés joga*. HVG-ORAC, 2016., 28-29.

[77] Az Ítéletnek nincs más értelmezési tartománya, mint az, hogy a Kbt. 76. § (1) bekezdésében foglalt „szociális szempont” fogalmát, amelyet a Kbt. az értékelési szempontok és ezáltal a szerződéskötést megelőző közbeszerzési eljárás szabályai között helyezett el, a Kbt. 132. § (1) és (3) bekezdés b) pontjában foglalt fogalom tartalmával azonosított, amelyet viszont a jogalkotó a Kbt. külön Részében, a szerződésteljesítés szabályai között szabályozott. Az Ítéletből az is következik, hogy ezt a jogértelmezést elsősorban egy **rendkívül formális jogszabály-értelmezés** alapján fogadta el, miszerint a szociális szempont fogalmát a Kbt. és az uniós jog nem adja meg, egyebekben pedig nincs kizáró rendelkezés. Az Indítványozó elsődlegesen rá kíván mutatni, hogy a Kbt. 2. § (7) bekezdése alapján nem azt kellett volna igazolni, hogy kizáró rendelkezés van-e, hanem azt, hogy **a Kbt. 76. §-ának értelmezésében mennyiben és milyen indokok alapján vehető figyelembe, egy a Kbt. által teljesen más kontextusban szabályozott fogalom.** Hangsúlyozzuk, hogy a Kbt. 76. §-a és 132. §-a nem csak abban tér el egymástól, hogy a Kbt. ezeket a törvény **különböző szerkezeti rendjében** helyezte el, hanem **két eltérő tartalmú, rendeletetetésű jogintézmény, ezért a szabályok alkalmazhatóságában és feltételrendszerében is,** ami tartalmi-érdemi eltérés, és ezért az Ítéletben **érdemi indokolást igényelt volna.** A Kbt. 2. § (7) bekezdésére is tekintettel a közbeszerzési eljárás és szerződéskötés szabályai nem keverhetők szabadon egymással, a Kbt. rendszerében minden szabálynak és ezek terjedelmének pontosan meghatározott helye van. Egyrészt rámutatunk, hogy a Kbt. 132. § (1) bekezdésében szabályozott „teljesítési feltételek” („különösen szociális, környezetvédelmi, illetve az innovációt ösztönző feltételek”) még felsorolásukban sem teljesen egyeznek a Kbt. 76. § (1) bekezdésében foglalt „értékelési szempontokkal” („szociális, társadalmi és környezetvédelmi szempont”). Másrészt az Ítélet – **indokolás nélkül** – a Kbt. 132. § (3) bekezdés **felvezető szövegének azon fordulatán** is egyszerűen **túllépett,** hogy a Kbt. 132. § (3) bekezdés b) pontjában szereplő „fogvatartotti foglalkoztatás” kizárólag **a Kbt. 132. § (1) bekezdése alkalmazásában tekinthető szociális feltételnek,** más Kbt. rendelkezésre, így különösen a Kbt. 76. § (1) bekezdésére nem utalt vissza. A Kúria akkor adhatta volna az ítéletében elfoglalt jogértelmezést, ha a törvény itt akként fogalmazna, hogy „E törvény alkalmazásában” kell ekként érteni a szociális feltételt. Megjegyezzük, még a Kbt. 132. § (1) bekezdésének a szerződés teljesítése körében történő előírhatósága sem alapozza, hogy bármely eljárásban a teljesítés körében ez előírható lenne, a konkrét közbeszerzés sajátosságaihoz, feltételeihez igazodva a Kbt. 2. § (1)-(7) bekezdésében meghatározott alapelvei követelmények betartásának kötelezettsége ebben az esetben is fenn áll.

[78] Annak azonban, hogy a Kbt. nem így fogalmaz, kifejezett közbeszerzési indoka van. A jelen jogvitában értelmezésre szorult Kbt. 76. § (6) bekezdésben előírt megfelelési követelmények sokkal zártabb és szigorúbb feltételrendszert írnak elő, mint a Kbt. 132. § (2)-(3) bekezdése, és az ajánlatkérőnek fokozott figyelemmel kell lennie az ott meghatározott garanciális követelményekre.

[79] A Kbt. 76. § (6) bekezdése azért tartalmaz ennyire konkrét feltételrendszert, mert ebben az esetben az ajánlatkérő nem csupán minimumvállalásokat követel meg a nyertes szerződő ajánlattevőtől, hanem a **horizontális szakpolitikák** érvényesítését a közbeszerzés odaítélésének feltételévé teheti. A közbeszerzés alapvető jellemzője azonban a verseny és a közpénz-felhasználás, és az ajánlatkérőnek mindkettőre figyelnie kell az értékelés során. Márpedig a horizontális követelmények érvényesítésével az a helyzet áll elő, hogy az ezek vállalásával elért árelőnyt **ténylegesen meg kell fizetni, és ezt a költséget az ajánlatkérő, ezen keresztül pedig az adófizetők állják közpénz felhasználásával.** Ennek tükrében különösen messze nem evidencia az, hogy szociális szempont alatt **az értékelés során** a

fogvatartotti foglalkoztatás – a szociális szempont rendkívül kiterjesztő értelmezésével – érthető volna. A kommentárirodalom a „szociális szempont” kommentárja és kifejezetten a Kbt. 76. §-a és 132. §-a közötti összehasonlítás körében a Kbt. 132. § (3) bekezdés b) pontjában foglalt esetkörök közül a „fogvatartotti” foglalkoztatást eleve nem említi azon esetek között, amelyek a szociális szempont körében figyelembe vehetők.¹⁷ Az Alkotmánybíróság által teszt alapján jelen ügyben az Ítélet tehát érdemi indokolás nélkül alkalmazott, vont be az értelmezésbe olyan jogszabályt, amely nem volt igazolható.

IV.3. Az Ítélet *contra legem* és *constitutionem*, mert az ügyre nem alkalmazandó szociális jogi értelmezést alkalmazott

[80] Az Ítélet a „fogvatartotti foglalkoztatás” szociális szempontként való értelmezésében hivatkozott az Alaptörvény 28. cikkére, és ez alapján arra jutott, hogy „a szociális szempont körébe beletartoznak mindazon személyek, akik bármilyen okból is kerültek kedvezőtlen helyzetbe, állami cél a társadalomban megjelenő hátrányuk, lemaradásuk kiküszöbölésének elősegítése. Tény, hogy a Kbt. nem utal a szociális szempontok körében sem a Bvsz. tv., sem a Bv. tv. rendelkezéseire, és az is, hogy a Kbt. 2. § (7) bekezdése értelmében a törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben az eltérést a Kbt. kifejezetten megengedi. Mindez nem zárta ki a jogértelmezésnél a Kúria szerint, a jogalkotói célkitűzések meghatározásánál a más törvényekben megfogalmazott törekvések figyelembevételét. Márpedig a Bvtv. társadalmi elvárásként jeleníti meg az elítéltek teljes körű foglalkoztatását és az önfenntartó büntetés-végrehajtás megvalósítását. Az önhibájukból a társadalom peremére szorult személyek társadalomba való visszaillesztését a foglalkoztatásuk is elősegítheti, ezért ez a törekvés szociális igényként, célkitűzésként is értelmezhető.”

[81] Az Indítványozó e körben elsődlegesen utal arra, hogy ez az értelmezés nem csak azért *contra legem*, mert a Kbt. 2. § (7) bekezdéséből és a Kbt. -től való eltérés tilalmából éppen az következne, hogy más törvény célkitűzései kifejezett rendelkezés hiányában nem vehetők figyelembe, és a jogértelmezésből éppen ki kellett volna zárni a Bvtv. célkitűzéseit, hanem azért is, mert az Ítélet ezeket a jogforrásokat, ahogyan az Alaptörvény 28. cikkét is, csak beemelte az Ítéletbe, anélkül, hogy ezeket érdemben – a konkrét ügghöz és tényálláshoz kapcsolódva – elemezte volna, ilyen elemzés esetén az Ítéletnek – az Indítványozó álláspontja szerint – éppen ellentétes következtetésre kellett volna jutnia.

[82] Az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A per tárgya a közbeszerzési kontextusban annak értelmezése volt, hogy a szociális szempont mit és milyen terjedelemben jelent akkor, ha egy konkrét közbeszerzési eljárásban ezt értékelési szempontként előírja az ajánlatkérő, és ezzel vállalja, hogy – a kiírásban foglalt mértéktől függően – a közpénz-felhasználás gazdaságosságát háttérbe szorítja egyes egyéb szakpolitikák érvényesítése érdekében. Az Indítványozó álláspontja szerint az Ítélet akkor került volna el a Kbt. szabályaitól való eloldódást, ha ebből a szempontból közelíti meg a szociális szempontok értelmezési tartományát, és azt, hogy az értékelési részszerzőpontok körében figyelembe veheti-e a fogvatartottak foglalkoztatását. Közbeszerzési jogi szempontból, így különösen a Kbt. 2. §-ában foglalt, alaptörvényi eredetű alapelvek érvényesülésére tekintettel, az ajánlatkérő nem érvényesíthet mindenfajta szociális szempontot, és különösen nem tágan értelmezve, hiszen a közpénz-felhasználás hatékonysága (Alaptörvény N) cikk, 37. és 39. cikk), az ajánlattevők egyenlő bánásmódja [XV. cikk (1)-(2) bekezdés] és a közbeszerzési piacon is érvényesülő tisztességes gazdasági

¹⁷ Lásd DEZSŐ (2016) 467.

verseny [M] cikk] követelménye arra kötelezi, hogy mérlegelje, hogy a szakpolitika érvényesítése a közbeszerzés egyéb céljaival is összhangban van-e. Ezt a követelményt fogalmazza meg a Kbt. 76. § (6) bekezdés a) pontja, amelynek éppen az a célja, hogy az ajánlatkérőnek nem általában van társadalmi és közérdekű felelősségvállalása, hanem szigorúan keretek közé szorítottan. Márpedig ennek ellentmond a jelen ügyben pl. az a nem szokványos konstrukció, hogy az árubeszerzés tényleges jogosultja nem a BVOP, hanem egy civil kórház, és az áru jellege is olyan, amelynek nincs köze a fogvatartotti foglalkoztatáshoz.

[83] Az Ítélet bár hivatkozik az Alaptörvény 28. cikkére, valójában, ténylegesen és érdemben **nem vette figyelembe, hogy értelmezése összhangban van-e az Alaptörvénnyel**, és a szociális szempont körében különösen azzal, hogy **mi az Alaptörvény szociális jogi koncepciója**. Az Alaptörvény XIX. cikk (1)-(2) bekezdése egyértelműen úgy fogalmaz, hogy Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson, és anyaság, betegség, rokkantság, fogyatékosság, özvegyiség, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult. Magyarország a szociális biztonságot az (1) bekezdés szerinti és más rászorulóknak esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg. Az Alaptörvény koncepciójába a szociális támogatás, intézményfenntartás, biztonság „az önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliségre”, és elsősorban az ilyen élethelyzetekre vonatkozik, mint állami cél. Szemben éppen azzal, amit az Ítélet hangsúlyozott, miszerint az önhibájukból társadalom peremére szorult fogvatartottak is ebbe a körbe tartoznának. Ez nem azt jelenti, hogy az államnak ne volna gondoskodási kötelezettsége, és azt sem, hogy ne volna legitim cél az állam részéről a fogvatartottak rehabilitációja. Nem érthető bele azonban az állam és az **Alaptörvény szociális célkitűzéseibe**, és különösen tág, a Kbt. céljait túllépő az a jogértelmezés, hogy az értékelési szempontok körében figyelembe vehető volna a fogvatartotti foglalkoztatás szociális szempontként.¹⁸ Már csak azért sem, mert egyébként az Ítélet által hivatkozott Btv. preambuluma, illetve tételes jogi rendelkezései sem a fogvatartotti foglalkoztatás „szociális” dimenziójára helyezik a hangsúlyt. A preambulum szerint egyrészt társadalmi „elvárás” az elítéltek teljes körű foglalkoztatása által az önfenntartó büntetés-végrehajtás megvalósíthatóvá váljon. A Btv. koncepciójában – a rehabilitáció mellett – elsősorban az a célkitűzés jelenik meg, hogy az elítéltek termelő munkán keresztül tartsák fenn maguk a büntetés-végrehajtási szervezetet, és ebben az értelemben **cél inkább költségvetési típusú, és nem szociális** [Btv. 216. § (1) bekezdés]. Másrészt a Btv. 216. § (2) bekezdése törvényi szinten azt is rögzíti, hogy a büntetés-végrehajtás szervezeten kívüli foglalkoztatás esetén az állam hogyan kívánja elérni e célokat. Eszerint az állam a mindenkori költségvetés teherviselő képességének megfelelően az adójogszabályokban meghatározott adó- és járulékkedvezményekkel támogatja az elítéltek teljes körű munkáltatásának megvalósítását és a szabadulás utáni munkavállalását. Ezek között nem szerepel az, hogy emellett közbeszerzési eszközökkel is feltétlenül hozzá kíván járulni e célokhoz a jogalkotó. Ebből következően – a Kbt. 2. § (7) bekezdésének tényleges figyelembe vétele esetén – a Kbt. 76. § (1) bekezdése és 132. § (3) bekezdése közötti viszonyban nem lehetett volna a jogértelmezésnél automatikusan figyelembe venni.

IV.4. Az Ítélet contra legem és constitutionem, mert az ügyre vonatkozó uniós jogot tévesen alkalmazta

¹⁸ Ettől különböző kérdés, ha a fogvatartott egyben valamely az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésében szereplő élethelyzetben is van [Lásd fogvatartottak közgyógyellátásra való jogosultsága kapcsán 11/2018. (VII. 18.) AB határozat].

[84] A Kúria Ítéletének indokolása szerint „[S]em a Kbt., sem az Irányelv, sem az Értelmező Közlemény, sem az Útmutató nem határozza meg egzakt módon a szociális szempont fogalmát. Kétségtelen, hogy az Irányelvben sem található a fogvatartottakra, illetve a fogvatartottak foglalkoztatására vonatkozó előírás vagy egyezmény, ez azonban nem változtat azon, hogy – pontos fogalommeghatározás, zárt taxáció, illetve kizáró rendelkezés hiányában – a szociális szempontok fogalommeghatározása jogértelmezést igényel [...]”

[85] Az Indítványozó utal arra, hogy a közbeszerzési jogot alapvetően határozza meg az uniós jog. Kevés olyan rendelkezése van a Kbt.-nek, amelynek ne volna uniós jogi gyökere. A Kbt. 201. §-a részletesen meghatározza, hogy a Kbt. mely uniós jogi jogszabályoknak való megfelelést szolgálja, s **az uniós jog a Kbt. szabályainak értelmezésébe betüremkedik.** Ennélfogva a Kbt. 2. § (7) bekezdésében foglalt kógencia szabálya az uniós jogra is vonatkozik. Márpedig – ahogyan arra az Indítványozó az eljárás során többször hivatkozott, de érdemi választ sosem kapott – sem az uniós jog, sem a Kbt. nem ad felhatalmazást arra, hogy az ajánlatkérők a feladatuknak megfelelő szempontokat érvényesítsenek az értékelés során. Az Irányelv Preambuluma (36), (37), (39), (40), (89), (90), (91), (92), (97), (98), (99) bekezdéseiben rendelkezik az ajánlatok értékelésével összefüggésben. Az Irányelv nem ad lehetőséget arra, hogy az ajánlatkérők saját feladatukkal összefüggő értékelési részszerzőpontot határozzanak meg. Az Irányelv Preambuluma (92) bekezdése, a 67. cikk (2) bekezdése egyértelműen „az adott közbeszerzési szerződés tárgyához kapcsolódó” követelményt támasztja és ezzel összefüggésben ad meg példalódzó felsorolást. Az Irányelv bűnügyekkel, büntetőjoggal, büntetés-végrehajtással, elítéltekkel, fogvatartottakkal összefüggésben nem határoznak meg előírást, kizárólag a környezetvédelmi, munkaügyi, munkavállalási, munkavégzési munkajogi, hátrányos munkavállalói, szociális szempontokról rendelkeznek. Ki kell továbbá emelni az Irányelv X. mellékletét, amelyben megadja az Irányelv 18. cikk (2) bekezdésében említett szociális és környezetvédelmi egyezmények jegyzékét. Ugyanakkor az Irányelvnek nincs olyan melléklete, amely bűnügyi egyezményekkel, büntetés- végrehajtással, elítéltek foglalkoztatásával állna összefüggésben. A Kbt. előírásai a 2. § (7) bekezdése alapján kógensek és a Kbt. kifejezett felhatalmazása esetén lehet tőlük eltérni. A Kbt. sem tartalmaz felhatalmazást arra, hogy az ajánlatkérők a feladatukkal összefüggésben részszerzőpontot határozzanak meg. Ezen kívül a Kbt. is környezetvédelmi, munkajogi, szociális, hátrányos munkavállalói szempontokról rendelkezik, büntetés-végrehajtással, elítéltekkel, fogvatartottakkal összefüggésben nem.

[86] Az Indítványozó rámutat, hogy a Kúria ítéletének értelmezése így az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésével és Q) cikk (2) bekezdésével is ellentétbe kerül. A Kúria a nemzetközi és uniós jogi értelmezési támpontokat annyiban érintette az Ítéletben, hogy az uniós jogi dokumentumok sem határozzák meg a szociális szempont fogalmát. Ha azonban a Kúria bevonta így a belső jogi forrásokon túl az uniós jogi érvkészletet is, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése alapján köteles lett volna számot adni arról, hogy az uniós jogból – figyelemmel annak nem csak szövegére, hanem rendszerére, céljára stb. – miért és milyen következtetések adódnak a jelen ügyre nézve.

[87] Mindebből az Indítványozó szerint az következik, hogy egyértelműen a **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, sőt kifejezetten ellentétes az Alaptörvény céljaival.** Az Indítványozó szerint a jelen ügyben az Alaptörvény XXVIII. Cikk (1) bekezdésének sérelmét okozza, hogy a Kúria nem a törvény alá rendelten járt el, jogértelmezésében olyan szempontokat használt fel, amelyeket egyértelműen ki kellett volna zárni, ugyanakkor olyan jogszabályi rendelkezéseket nem vont be az értelmezésbe, amelyeket viszont alkalmazni, értelmeznie és

ténybelileg vizsgálnia kellett volna [Kbt. 76. § (6) bekezdés *a)-c)* pont]. Mindez olyan kirívó jogértelmezési hiba, amely az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét okozza. Az Indítványozó hangsúlyozza, hogy a magyar és uniós jogi szabályozás összhangban van, ezt az összhangot töri meg éppen a Kúria Ítéletében foglalt jogértelmezés.

V. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésének sérelme: az indokolási kötelezettség, a jogorvoslathoz való jog, a kereseti kérelem kimerítésének és a kontradiktórius elv sérelme, „meglepetés-ítélet” tilalma

[88] Az előzőeken túl az Indítványozó kifogásolja, hogy az Ítélet a saját jogértelmezésének sem adta érdemi, kifejtett indokát, megsértve az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt **tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részjogosítványát képező indokolási kötelezettségét**. Ennek a jelen ügyben azért is volt (lett volna) kiemelkedő jelentősége, mert a Kúria **fellebbviteli eljárásban, további jogorvoslattal nem támadható ítéletet** hozott. Ezen kívül **nemcsak „megfordította”** az Elsőfokú Bíróság ítéletét, hanem megfosztotta az Indítványozót azon **részleges pernyertességétől**, melyet a KDB a fellebbezésében nem támadott.

[89] Az Alkotmánybíróság többször [legutóbb a 3127/2019. (VI. 5.) AB határozatban] kifejtette az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részét képező indokolási kötelezettség alkotmányos tartalmát. A 7/2013. (III. 1.) AB határozat értelmében az indokolt bírói döntéshez fűződő jog az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljárás alkotmányos követelményrendszerén belül jelentkezik. Az alkotmányos előírás elsősorban az eljárási törvényekben foglaltak szerint kötelezheti a bíróságot a döntésének alapjául szolgáló indokok bemutatására. Ebből következik, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény e szabályát mindig együtt olvassa a jogvita jellege és az adott ügy típusa által kijelölt konkrét eljárásjogi szabályokkal. Az Alkotmánybíróság tehát a rendes bíróságoktól eltérően nem a felülbírálatra alkalmasság szempontjából vizsgálja a bíróságok indokolási kötelezettségének teljesítését, és tartózkodik attól, hogy jogági dogmatikához tartozó kérdések helytállóságáról, illetve törvényességéről, avagy kizárólag törvényértelmezési problémáról állást foglaljon. Az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy a tisztességes bírósági eljárásból fakadó elvárás az eljárási szabályok Alaptörvénynek megfelelő alkalmazása, ami a jogállami keretek között működő bíróságok feladata. Az eljárási törvény rendelkezéseire is figyelemmel, a tisztességes bírósági eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek **„az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon. Ennek megítéléséhez az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit, a felek által az adott ügyben előterjesztett kérelmeket és észrevételeket, valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdéseket** {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]-[34]}.” Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a bíróságok indokolási kötelezettségéből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem a szubjektív elvárásaikat is kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása {3107/2016. (V. 24.) AB határozat, Indokolás [38]; 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [89]}. Az indokolási kötelezettség mindössze azt az elvárást támasztja a bírósággal szemben, hogy **a döntés indokolásának az ügy érdeme szempontjából releváns kérdésekre kell kiterjednie, és nem minden egyes részletre** {legutóbb pl. 3159/2018. (V. 16.) AB határozat, Indokolás [31]; lásd még 18/2019. (VI. 12.) AB határozat}. Az Alkotmánybíróság azt is kifejtette, hogy a bírósághoz fordulás jogából következően tehát a bíróságok **„a kereseti kérelem valamennyi elemének érdemi megvizsgálására (a kereseti kérelem kimerítésére) kötelesek**.” A kereseti kérelem kimerítésének kötelezettsége azt a követelményt támasztja a bírói döntéssel szemben, hogy a bíróságok érdemi vizsgálat eredményeként az ítélet rendelkező részében rendelkezzenek a kereset, illetőleg viszontkereset valamennyi eleméről [24/2018. (XII. 28.) AB határozat]. Az

Alkotmánybíróság szerint emellett a jogorvoslathoz való jog ténylegességének követelménye, vagyis az, hogy a jogorvoslati fórum képes legyen a jogsérelem orvoslására, két elemet foglal magában: egyrészt, hogy a jogorvoslati fórumrendszer igénybevételét nem gátolják-e jogszabályi előírások, másrészt, hogy milyen **a jogorvoslat terjedelme, azaz teljes körűsége, illetve korlátozottsága** {2/2013. (I. 23.) AB határozat, Indokolás [35], [37], 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [82]}. Feltétlen követelmény, hogy az eljáró fórum az eljárási szabályok által meghatározott keretek között **a jogorvoslati eljárást lefolytassa és a jogorvoslati kérelemben írtakat a jogszabályban foglaltak szerint érdemben megvizsgálja** {9/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [21]}” {14/2018. (IX. 27.) AB határozat, Indokolás [16], [18]}.

[90] Az Ítélet indokolása egyetlen jogkérdés vizsgálatára szorítkozott. Abban a jogkérdésben foglalt állást, hogy – álláspontja szerint – hogyan kell értelmezni a Kbt. 76. § (1) bekezdésének alkalmazásában a „szociális szempontot”, abba beleérthető-e a fogvatartotti foglalkoztatás **értékelési részszempontként**. Az Ítélet egyetlen bekezdésben [59] tér ki – érintőlegesen – a részszemponthoz rendelt **súlyszám** problémájára. Az e bekezdésben foglalt indokolásából azonban végülis az derül ki, hogy egyrészt a Kúria a 30-as súlyszám alapelvekbe ütközését nem zárta ki, de ezt ennek „**igazolásától**” tette függővé, másrészt ezt a kérdést is azzal a konklúzióval zárta, hogy a Kúria az alperessel egyezően jutott arra **a sommás következtetésre**, hogy a „fogvatartotti foglalkoztatás” értékelési részszempont nem ütközik a Kbt. – jogorvoslati kérelmekben hivatkozott – rendelkezéseibe.

[91] Az Indítványozó álláspontja szerint az Ítélet ezen az alkotmányossági jogalapon több, az alaptörvény-ellenesség szintjét elérő hibában szenved. Az Indítványozó ismételten hangsúlyozza, hogy az Indítványozó a jogorvoslati eljárás elejétől fogva, végig, vagyis már a KDB előtt is – egyébként a Kúria által sem cáfoltan – a jogsérelem körében egyértelműen és jogszabályi hivatkozásokkal együtt megjelölte, hogy miért tartja sérelmesnek a közbeszerzési kiírást. A jogsérelem természete jelen ügyben – a közbeszerzési jog logikája szerint – **kettős, de a két része a jogsérelemnek szorosan, elválaszthatatlanul összefügg**. Tudniillik az Indítványozónak nem csak az okozott jogsérelmet, hogy a vele azonos érintett piacon jelen lévő szállítókkal szemben a fogvatartotti foglalkoztatásban érdemben nem tud részt venni, illetve vitatta egyáltalán ennek az adott, konkrét közbeszerzéshez való kapcsolatát, hanem az is, hogy még ha elfogadható is volna (Indítványozó szerint nem az) a fogvatartotti foglalkoztatás részszempont mint értékelési elem, azt a konkrét eljárásban olyan súlyszámmal vette figyelembe az ajánlatkérő, amit egy észszerűen gazdálkodó vállalkozás nem képes teljesíteni versenyhelyzetben. Erre vonatkozóan ügyféli nyilatkozat formájában (bizonyíték) kimutatást, számítást is csatolt, amelyet az Elsőfokú bíróság is ekként értékelt és elemzett.

[92] A Kúria azonban **eloldódva bírói feladatától**, nem tett mást, mint **absztrakt jogértelmezést** adott (amely Indítványozó szerint a fentiek szerint egyébként *contra legem és constitutionem*), a **konkrét ügy tényköörülményeire** nem is tért ki, és a Kbt. 76. § (6) bekezdésében foglalt **ténykérdésekre** vonatkozó Indítványozói észrevételekre és nyilatkozatokra nem is reagált. Az Ítélet egyik alapvető hibája az, hogy figyelmen kívül hagyta, hogy a jelen közbeszerzési ügyben jog- és az annak alapjául szolgáló ténykérdések egyaránt vitatottak voltak az Indítványozó által. Az Indítványozó emellett kiemeli, hogy a **Kúria fellebbviteli bírósággént** járt el. Az Elsőfokú bíróság az eljárásában – a közigazgatási aktushibákra vonatkozó állandó közigazgatási bírói gyakorlatnak megfelelően – orvosolta a KDB eljárásának bizonyítási hibáit, és a rendelkezésre álló adatokat és bizonyítékokat értékelt, és így foglalt állást valamennyi kereseti kérelemről, ideértve mind az értékelési részszempont, mind a súlyszám **jogi és ténybeli értékelését**. Amit az Indítványozó e körben

sérelmez, hogy a Kúria az alperesi fellebbezés nyomán úgy utasította el teljes körűen ugyanezen Indítványozói kifogásokat és kereseti kérelmeket, hogy a kereseti kérelmek, az előadott tények és bizonyítékok vizsgálatát vagy egyáltalán nem, vagy csak részben végezte el, és abban a körben, amelyben erre kitért, az indokolása az Alaptörvénybe ütközően hiányos. Fontos arra rámutatni, hogy a jelen ügy tárgya a Kbt. 76. § (1) és (6) bekezdésének, valamint a közbeszerzési alapelveknek a vizsgálata volt. Jelen ügyben az Indítványozó álláspontja szerint a jogkérdések megválaszolása kifejezetten igényelte egyes előzetes ténykérdések tisztázását, sőt bizonyítását. A Kbt. 76. § (6) bekezdése az értékelési szempontok körében olyan feltételeket támaszt, amelyek mögött konkrét gazdasági, társadalmi, üzemgazdasági tények vannak, amelyeket vizsgálni kell minden esetben, minden közbeszerzés vonatkozásában. Ugyanez igaz a súlyszámokra is, amelyek esetén matematikailag levezethető a konkrét ár- vagy más versenyelőny a konkrét ügyben, ahogyan ezt Indítványozó meg is tette, és az Elsőfokú Bíróság vizsgálta is.

[93] A Pp. 235. § (1) bekezdése úgy rendelkezett, hogy a fellebbezésben új tény állítására, illetve új bizonyíték előadására, vagy az elsőfokú bíróság által mellőzött bizonyítás lefolytatásának indítványozására akkor is sor kerülhet, ha az az elsőfokú határozat jogszabálysértő voltának alátámasztására irányul. A Pp. 249. § (1)-(2) bekezdése szerint a fellebbezési tárgyaláson előterjeszhető tényállítások és bizonyítási indítványok tekintetében a 235. § rendelkezései megfelelően irányadók. Ha a másodfokú bíróság akár a fellebbezési (csatlakozó fellebbezési) kérelem vagy a fellebbezési ellenkérelem folytán, bizonyítást rendel el, ezt közvetlenül vagy megkeresés útján foganatosítja. A Pp. 252-253. §-a alapján a fellebbviteli bíróságnak széles jogkörei vannak a tekintetben, hogy az elsőfokú ítélet jogszabálysértése esetén mit tehet meg. Ugyanakkor az Indítványozó álláspontja szerint ezeket a hatásköreit is csak **az Alaptörvényben foglalt korlátokon belül úgy gyakorolhatja a fellebbviteli bíróság, hogy ezzel ne sérüljön sem a felek tisztességes bírósági eljáráshoz, sem a jogorvoslathoz való joga.** A jelen ügyben tény, hogy a Kúria a másodfokú eljárásban **bizonyítási eljárást nem folytatott le**, ilyenre nem is hívta fel a feleket, a tanács tagjainak érdemi kérdése nem volt. A Kúria előtt 2019. március 27-én tartott tárgyaláson érdemi eljárási cselekmény nem történt, ugyanakkor Indítványozó itt is elismételte a fogvatartotti foglalkoztatás ténybeli nehézségét.

[94] Ezt követően a Kúria – a fent ismertettek szerint – foglalt állást. Az Ítélet a fogvatartotti foglalkoztatás szociális szempontként való figyelembe vételét azonban nem indokolta meg az Alaptörvény követelményeinek megfelelően. **Nem tekinthető ugyanis a bíróság indokolási kötelezettsége teljesítésének az, ha a bíróság az alapügy ténybeli körülményeit teljesen figyelmen kívül hagyva, indokolásában csupán absztrakt jogértelmezést végez, s jogértelmezését csupán kinyilatkoztatja.** Az Alkotmánybíróság gyakorlata egyértelmű: a bíróság indokolási kötelezettségének akkor tesz eleget, „ha a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot ad. Ennek megítéléséhez az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit, a felek által az adott ügyben előterjesztett kérelmeket és észrevételeket, valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdéseket.”

[95] Az Ítélet a jelen ügyben nem ezt tette. Ahogy azt fent már hangsúlyoztuk, a Kúria lényegében a jogvitát egy formális érv alapján döntött el, ti. az alapján, hogy a Kbt. egy másik Részben, egy másik, más célú, más keretrendszerű jogintézmény keretei között, az adott jogintézmény szabályozási koncepciójára szorítva tartalmaz egy fogalmi kifejtést. Ugyanakkor a Kúria ítélete egyáltalán nem vizsgálta az Indítványozó által a közbeszerzési jogorvoslati eljárás elejétől hangsúlyozott további konkrét, az adott közbeszerzési eljárást

meghatározó ténykörülményeket, és ahhoz képest a fogvatartotti foglalkoztatás részszempontként történő előírási lehetőségét.

[96] Az Ítélet a jogszabály szerkezetének 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. Az Indítványozó számára úgy tűnik, mintha a Kúria a valóban jogkérdések vizsgálatára vonatkozó felülvizsgálati eljárási szerepben folytatta volna le az eljárást, miközben jelen ügyben fellebbviteli bírósággént járt el. Ebből következően viszont jogkörei és vizsgálódási köre is szélesebb volt, vagy kellett volna, hogy legyen.

[97] Nem lehet figyelmen kívül hagyni a jogvita természetét sem. Az Indítványozó hangsúlyozza, hogy az ügy precedensjellegű, összetett tényállású, piacbefolyásoló. Az ügyben tárgyalta kérdésben nincs bírói gyakorlat. Az ilyen helyzet arra kellene, hogy vezesse az eljáró végső bírói fórumot, hogy indokait részletesen adja meg, kifejtve azt, hogy az egyedi ügyben milyen tények és jogi érvek alapján jutott adott következtetésre. A jog- és ténykérdések külön-külön és együttes vizsgálata azért is lett volna fontos, mert ezek komplex értékelése tehetné volna csak lehetővé, hogy a Kúria valóban, tartalmilag is eleget tegyen az Alaptörvény 28. cikkében foglalt kötelezettségének, és egyensúlyba hozza az ügyben egyaránt irányadó különböző jogokat (alapjogok), célokat (államcélok) és kötelezettségeket. Az Indítványozó szerint az Ítélet csupán egy üres nyelvtani értelmezést adott helyett, ami egy ilyen komplexitású közbeszerzési ügyben nem vezethet megfelelő eredményre, szükségszerűen hiányos, hiszen az absztrakt jogértelmezés nem veszi, nem vette figyelembe az egyedi ügy konkrét gazdasági és közigazgatási realitását. A közbeszerzési jog egyébként is több jogterület határán helyezkedik el. Az, hogy a Kbt. a KDB közigazgatási határozatának megtámadhatóságán keresztül közigazgatási bírósági hatáskört teremt, nem jelenti azt, hogy a Kbt. szabályainak értelmezésében elegendő volna a formális, közigazgatási megközelítés. A közbeszerzési jogi esetek mögött mindig van egy közgazdasági koordinátarendszer, egy piaci-gazdasági realitás, amelynek megértése, elemzése nélkül a közigazgatási bíróság sem az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdésében foglalt igazságszolgáltatási, sem az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt törvény alá rendelt ítélkezési feladatának nem tud eleget tenni. E körülmények vizsgálata, indokolása hiányában a közigazgatási bíróság szükségszerűen önkényes döntést tud csak hozni.

[98] Az Ítélet a fogvatartotti foglalkoztatás értéklési részszempont mögötti ténykörülményeket egyáltalán nem vizsgálta, a súlyszám vonatkozásában pedig egy teljesen általános vizsgálatot folytatott le. Az Indítványozó rá kíván mutatni, hogy maga az Ítélet ismeri el a már hivatkozott bekezdésében, hogy a **30-as súlyszám bevezetése** bizonyítás tárgya lehet („ha igazolható lenne”), sőt azt is elismeri, hogy ez a közbeszerzési alapelvekbe ütközne. Az Indítványozó számára azonban – figyelemmel az eljárás eredményére – teljességgel érthetetlen, hogy ha a Kúria így gondolta, ráadásul az Elsőfokú Bíróság el is végezte ezt az „igazolást”, akkor miért maradt az Ítélet ezen a **hipotetikus következtetés** szintjén, miért nem kívánta meg az alperestől a felperesi bizonyítással szemben az ellenbizonyítást, **miért nem indokolta meg**, hogy az Indítványozó által előterjesztett számítások miért nem „igazolták” az alapelvi jogsérelmet, és főként minderről **miért nem adott az ítélethozatal előtt megfelelő tájékoztatást a felek, és különösen a végül pervesztes Indítványozó számára.**¹⁹ Ehelyett az Ítélet teljesen általános

¹⁹ A hivatkozott tárgyalási jegyzőkönyvből kiderül, hogy mindez nem képezte a tárgyalás részét, kioktatás a Kúria részéről nem hangzott el.

következtetéseket tartalmaz, amelyeket meg sem kísérelt alátámasztani. Indítványozó bizonyította, és ezzel szemben nem állt semmiféle értékelhető alperesi bizonyíték, hogy nem egyszerűen kedvezőtlenebb helyzetet jelentett a tárgybeli kiírás, hanem 74%-os – kigazdálkodhatatlan – árhátrányba került az Indítványozó. Hipotetikus, semmiféle ténnyel alá nem támasztott állítása maradt az is az Ítéletnek, hogy Indítványozónak tényleges lehetősége volna-e fogvatartotti foglalkoztatásra (e körben utalunk arra, hogy Indítványozó külföldi háttérű vállalkozás). **Az Indítványozó itt is visszaül azon alapjogi sérelemre, hogy az Ítélet ilyen indokolása önkényes jogalkalmazáshoz vezetett.**

[99] Az Indítványozó számára ez a fajta eljárás és ítélethozatal – a szó legszorosabb köznapis és jogi jelentésében – **„meglepetés-ítéletet”** eredményezett. Az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: Egyezmény) 6. cikk 1. bekezdése ismeri el a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot, amelyet az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése is védelemben részesít. Az Alkotmánybíróság a következetes gyakorlata szerint az alapjogok érvényesülésének minimális mércéjeként fogadja el a nemzetközi szerződésekben foglalt, illetve az ahhoz kapcsolódó ítélkezési gyakorlatban kibontott jogvédelmi szintet {32/2012. (VII. 4.) AB határozat, Indokolás [41]; 3206/2014. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [30]; 32/2014. (XI. 3.) AB határozat, Indokolás [50]; 8/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [28]}. Mivel az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdése és az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése lényegét tekintve azonosan szabályozza a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot, ezért az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdésének az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) gyakorlatában kibontott tartalmánál az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése által biztosított védelem nem lehet alacsonyabb szintű. **Az EJEB a Pákozdi ügyben foglalkozott már a magyar jogorvoslati rendszer kapcsán a „meglepetés-ítéletek” perjogi jelenségével.** Az EJEB kifejtette, hogy a bizonyítási teher megfordulásakor a tisztességes eljárás alapján különös figyelmet kell fordítani arra, hogy a megvádolt személy ügyét **kontradiktórius módon** bírálják el (összehasonlítva és ellentétben *Dallos v. Hungary*, no. 29082/95, § 52, ECHR 2001-II). Ez különösen így van abban az esetben, ha a felülvizsgálat során nem csak jogkérdések, hanem fontos ténykérdések is felmerültek és ez az arra vonatkozó kiterjedt értékeléshez vezetett, hogy az alacsonyabb fokú bíróság megfelelően értékelte-e a bizonyítékokat, és az, hogy ennek keretében a kérelmezőnek nem biztosították a lehetőséget, hogy érveit szóban előadja, nyilvánvalóan döntő jelentőséggel bír az ügy kimenetele szempontjából. Az EJEB szerint a Pákozdi ügyben a Legfelsőbb Bíróság volt az ügyben az utolsó fórum, amely a kérelmező ellen hozott „büntetőjogi vádakról” érdemben döntött és nem állt rendelkezésre további jogorvoslati lehetőség. Az EJEB úgy vélte, hogy a 6. cikk 1. bekezdése alapján a bíróságnak tárgyalást kellett volna tartania arra való tekintettel, hogy a kérelmező számára mi forgott kockán. Az EJEB arra a következtetésre jutott, hogy egy büntetőeljárással egyenértékű jellegű eljárás során, ahol a bizonyítási teher törvény alapján a kérelmező terhére fordul át, és ahol a tények relevanciájának ismételt értékelésére kerül sor, az ügy érdemében tárgyalás tartása nélkül való döntés a tisztességes tárgyalásra vonatkozó követelményeknek nem felel meg.

[100] A közbeszerzési ügyek nyilvánvalóan nem rendelkeznek „büntetőjogias” vetülettel. Mindazonáltal az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése valamennyi perbe vitt jog és kötelezettség körében előírja a **kontradiktórius eljárást, a tárgyalás nyilvánosságát, és a tisztességes eljárást.** Jelen ügyben a Kúria ugyan tartott tárgyalást, de az formális volt, és különösen nem tájékoztatta a feleket arról, hogy az Elsőfokú Bíróság tényértékelését nem tartja megfelelőnek, hogy a bizonyítás újraértékelését fogja elvégezni, és nem is adott alkalmat arra, hogy ebbéli bírói meggyőződésével szemben az Indítványozó kifejtse saját álláspontját, akár további bizonyítást indítványozzon, és ehhez képest fejtsse ki további jogi

érveit. A Kúria úgy fordította meg az ügyet, hogy lényegi bírósági eljárás nélkül jutott az Elsőfokú Bíróságtól teljesen eltérő álláspontra – **anyagi jogerősen**. Az Indítványozó álláspontja szerint a **tárgyalás-előkészítés és tárgyalás** nem merülhet ki pusztán „iratmegküldésben”. A tárgyalás tartalma az, hogy a bíróság belső meggyőződésének kialakításában a felek érdemben részt vehessenek, de ehhez elengedhetetlenül szükséges az, hogy a felek – az anyagi pervezetés Pp. által biztosított körében – egyáltalán e meggyőződés irányvonalait megismerhessék. Ahhoz nincs szükség tárgyalásra, hogy a felek fenntartsák a korábbi nyilatkozataikat és pusztán meghallgassák az iratismertetést, ugyanakkor az ügy teljes megváltoztatása esetén az Indítványozó számára biztosítani kellett volna alapvető jogainak gyakorlását, ami elmarad, és ezért az Ítélet az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésébe ütközik.

[101] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése sérült azért is, mert az Ítélet **rendelkező és indokolási része nincs összhangban egymással**. Az Indítványozó rámutat, hogy az Ítélet az Indítványozó kereseti kérelmét teljes körűen elutasította. Ehhez képest – a fentiek szerint – a Kúria ítélete érdemben kizárólag az értékelési részszempont jogértelmezésével foglalkozott, miközben az Indítványozó kereseti kérelme további jogsérelmek megjelölését és bizonyítását is tartalmazta. Ezek körében az Ítélet azonban sem érdemi bizonyítást, sem érdemi tényértékelést nem végzett, így kérdés, hogy egyebekben mi volt az elutasítás alapja. Ahogyan az Indítványozó arra rámutatott, az alperesi fellebbezés kizárólag a fogvatartotti foglalkoztatás jogértelmezését érintette. A fellebbezési kérelem tárgya ez volt. A Kúria Ítélete e tekintetben is több mint ellentmondásos. Az Ítélet ugyanis eközben azt állapította meg, hogy az Indítványozó pernyertességét rögzítő egyéb Elsőfokú bírósági ítéleti megállapítások ennek ellenére nem emelkedtek jogerőre. Sőt a Kúria a hivatkozott [59] bekezdésben ennek ellenére megállapítást tett a súlyszám tekintetében is.

[102] Mindebből két, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését egyaránt sértő következtetés adódik a Kúria Ítéletére nézve. Egyrészt ha a Kúria valóban a fellebbezési kérelem és az ellenkérelem keretei között bírálta volna el a KDB fellebbezését, akkor csak e körben tehetett volna megállapítást, és – ha a fogvatartotti foglalkoztatás részszempont Elsőfokú Bíróság által adott jogértelmezésével szemben foglalt állást – úgy vagy kizárólag erre korlátozottan, részben megváltoztatja az Elsőfokú Bíróság ítéletét, vagy szintén kizárólag erre korlátozottan, részben hatályon kívül helyezi az Elsőfokú Bíróság ítéletét, utasítást adva az új eljárásra. **Jelen ügyben azért alaptörvény-ellenes a Kúria ítélete, mert a fellebbezési kérelemhez kötöttség megsértésével és a kereset teljes elutasításával olyan kérdésben foglalt állást, amely nem is lehetett volna a fellebbviteli eljárás tárgya.** A másik szerint, ha a Kúria szerint nem következett be részjogerő, illetve nem csak a fellebbezési kérelem keretei között vizsgálódott, akkor valamennyi, az Elsőfokú Bíróság által fogvatartotti foglalkoztatás részszemponttal összefüggő kérdést érdemben kellett volna vizsgálnia. A megváltoztató ítéletet a Kúria azonban ilyen vizsgálat nélkül hozta meg, megfosztva ezzel az Indítványozót részleges pernyertességétől.

VI. Az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése és XV. cikk (1)-(2) bekezdésének sérelme

[103] Az Ítélet – az Indítványozó keresetének elutasításával – helybenhagyta a támadott közigazgatási határozatot, és ezzel – *contra legem* és *constitutionem* – nem csak beemelte a fogvatartotti foglalkoztatást, mint szociális szempontot a Kbt. 76. §-ának értelmezésébe, hanem a konkrét közbeszerzési kiírás jogszerűségét is elismerte. Ez azonban – az Indítványozó piaci kizorításán keresztül – az Indítványozó Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében és XV. cikk (1)-(2) bekezdésében foglalt vállalkozáshoz való jogának és az egyenlő bánásmód sérelmét is jelenti az alábbiak szerint.

[104] Az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése szerint a törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése alapján Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.

[105] Az Alkotmánybíróság legutóbb a 3088/2019. (IV. 26.) AB határozatban foglalt állást a közbeszerzési jog alkotmányossági megítéléséről. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény gazdaságfilozófiai alapjai közül hangsúlyozta, hogy az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése megjeleníti, hogy Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik, amelyek közül utóbbi alapjogi megfogalmazást is nyert az Alaptörvény XII. cikkében, amely szerint mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Az értékteremtő munkának és a **vállalkozásnak több előfeltétele van**. Ilyen egyfelől az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való alapjog, valamint az Alaptörvény M) cikkéből levezetett szerződési szabadság {3298/2014. (XI. 11.) AB határozat, Indokolás [29]}, másfelől pedig **a gazdasági keretfeltételeket megteremteni hivatott állami cselekvés**. Ez utóbbi államcélként került rögzítésre az Alaptörvényben, amelynek XII. cikk (2) bekezdése szerint Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson, illetve ezt fogalmazza meg az M) cikk (2) bekezdése is, amely az állam kötelezettségét rögzíti a tisztességes gazdasági verseny feltételeinek biztosítása érdekében. A tisztességes működés érdekében az állam az M) cikk (2) bekezdése alapján szabályozza, és ezzel korlátozza a piac működését akként, hogy egyrészt fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, másrészt pedig védi a fogyasztók jogait. Az Alkotmánybíróság szerint **a tisztességes gazdasági verseny feltételeinek biztosítása körében értelmezendő a közbeszerzésről szóló törvény is**, amely kapcsolatban áll az Alaptörvény 38. cikkében foglalt felelős gazdálkodás követelményével, illetve a törvényesség, célszerűség és eredményesség hármas követelményrendszerével, valamint a 39. cikkben foglalt átláthatóság és a közélet tisztaságának követelményével. E célkitűzések garanciális szabálya az Alaptörvény 39. cikkének (2) bekezdése, amely szerint a közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatok közérdekű adatok, amelyek transzparenciáját a VI. cikk (3) bekezdésben megfogalmazott közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez fűződő alapjog biztosítja. Az Alkotmánybíróság szerint alkotmányos helyzetéből adódóan az Alkotmánybíróság nincs abban a pozícióban, hogy célszerűségi és eredményességi vizsgálatot folytasson le a tisztességes gazdasági verseny feltételeit biztosítani hivatott jogszabályok értelmezése tekintetében, ugyanakkor – közbeszerzési kizárási szabályok kapcsán – rámutatott, hogy az Alaptörvény XII. cikkében és M) cikkében megfogalmazott alapjog érvényesülése és államcél elérése érdekében adhat értelmezési szempontokat, különösen, ha a közbeszerzési szabályok által nyújtott nyitott

interpretációs lehetőség valamely, így közbeszerzés esetén különösen az M) cikkben foglalt államcélal szemben áll, vagy lerontja a vállalkozás szabadsága, valamint a jogorvoslathoz való alapjog hatékony érvényesülését.

[106] A fentiek alapján is, az Indítványozó szerint nincs akadálya annak, hogy az Alkotmánybíróság egyrészt meghatározza azokat az értelmezési szempontokat, amelyeket a Kbt. 76. §-a alkalmazásában, az értékelési részszempont és súlyszám tekintetében az ajánlatkérőnek és a bíróságnak figyelembe kell vennie, másrészt alkotmányossági vizsgálat tárgyává tehető az is, hogy a Kbt. szabályainak konkrét ügyben való alkalmazása nem került-e ellentétbe az Alaptörvényben biztosított valamely alapvető joggal.²⁰ Az Indítványozó álláspontja szerint az Ítélet azért is az Alaptörvénybe ütközik, mert a Kbt. releváns szabályainak értelmezésével szembe került az Alaptörvény jelen pontban foglalt rendelkezéseivel, az Indítványozóval szemben meg nem engedett megkülönböztetésre vezetett, vállalkozáshoz való jogát aránytalanul korlátozza, ami egyben a tisztességes gazdasági verseny és a közpénz-felhasználás hatékonysága mint államcélok sérelmével is jár.

[107] Az Alkotmánybíróság a 17/2018. (X. 10.) AB határozatban kifejtette, hogy állandó gyakorlata szerint a vállalkozás joga nem abszolutizálható, és nem korlátozhatatlan: senkinek sincs alanyi joga egy meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent - de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül -, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást {54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340, 341-342.; megerősítette a 32/2012. (VII. 4.) AB határozat, Indokolás [155]}. Az Alkotmánybíróság a vállalkozáshoz való alapjog alkotmányos tartalmának a meghatározása során arra is rámutatott már, hogy »[a] vállalkozáshoz való jognak nem tulajdonítható olyan jelentés, amely szerint a már működő vállalkozásokra vonatkozó jogi környezet módosíthatatlan lenne« {282/B/2007. AB határozat, ABH 2007, 2168.; megerősítette a 32/2012. (VII. 4.) AB határozat, Indokolás [161]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a foglalkozáshoz, vállalkozáshoz való alapjog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. [...] A foglalkozáshoz, vállalkozáshoz való jogot az veszélyezteti a legsúlyosabban, ha az ember az illető tevékenységtől el van zárva, azt nem választhatja. A szubjektív feltételek előírása is a

²⁰ Az Indítványozó utal arra, hogy az európai alkotmánybíráskodásban egyáltalán nem példa nélküli a közbeszerzési jogi szabályozás egyenlő bánásmód szempontú vizsgálata, sőt arra is van példa, hogy kifejezetten a hasonló közérdekű, preferenciális szakpolitikák érdekében történő eltéréseket vizsgálták már, megállapítva az ilyen szabályozás alkotmányellenességét meghatározott esetekben. Lásd Décision n° 2001-452 DC du 6 décembre 2001 Loi portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier 5-6. A francia Alkotmánytanács szerint nincs akadálya annak, hogy a jogalkotó preferenciális közérdekű szempontokat érvényesítsen, de ezt csak a közérdekhez mérten lehet megtenni, az egyenlőség tiszteletben tartásával. „Considérant que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ; 6. Considérant que le législateur peut, dans le but de concilier l'efficacité de la commande publique et l'égalité de traitement entre les candidats avec d'autres objectifs d'intérêt général inspirés notamment par des préoccupations sociales, prévoir un droit de préférence, à égalité de prix ou à équivalence d'offres, en faveur de certaines catégories de candidats ; que, s'il lui est également loisible, dans le même but, de réserver l'attribution d'une partie de certains marchés à des catégories d'organismes précisément déterminées, il ne saurait le faire que pour une part réduite, pour des prestations définies et dans la mesure strictement nécessaire à la satisfaction des objectifs d'intérêt général ainsi poursuivis;”

választási szabadság korlátozása. Ezek teljesítése azonban elvileg mindenkinek nyitva áll (ha nem, akkor a korlát objektív)” {3194/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [28]}. Az Alkotmánybíróság a gyakorlatában az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdéséből és a XII. cikk (1) bekezdéséből kifolyólag a vállalkozási tevékenység korlátozását is az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján vizsgálja. Másképpen: a kifejtett vállalkozói tevékenységet is alkotmányos védelemben részesíti. Az Alkotmánybíróság azt is több határozatában kifejtette, hogy a vállalkozás jogától különböző kérdés az, hogy a vállalkozó milyen közgazdasági feltételrendszerbe lép be. **E feltételrendszerrel kapcsolatban különösen az az alkotmányossági követelmény, hogy a feltételrendszer ne legyen diszkriminatív.**

[108] Mindezekből az elvi megállapításokból az Indítványozó szerint a jelen ügyre az alábbi következtetések adódnak. A közbeszerzési jogban minden közbeszerzési kiírással az állam konkrét ügyekben megteremti azt a **konkrét közgazdasági feltételrendszert**, amelynek teljesítése esetén a nyertes ajánlattevő gyakorolhatja vállalkozáshoz való jogának egy szeletét, vagyis indulhat a közbeszerzésen, és reális esélye lehet a közbeszerzési szerződés elnyerésére. Nem hagyható figyelmen kívül, hogy a közbeszerzési piac, az áruk, szolgáltatások piacának egy meghatározó szelete, és vállalkozástól függően a közbeszerzési piac többé vagy kevésbé meghatározó lehet annak a kérdésnek a megítélésében, hogy adott vállalkozás számára a közbeszerzéseken való indulás lehetősége vagy ennek kizárása akár a vállalkozás ellehetetlenülésével, másképpen, az Alaptörvényben biztosított vállalkozáshoz való jogának aránytalan korlátozásával, akár kiüresítésével is járhat. Az Alkotmánybíróság megállapításaiból következő másik fontos szempont, hogy az ajánlatkérő által kiírt **közbeszerzési feltételrendszer nem lehet diszkriminatív**, nem sértheti az ajánlattevők **egyenlő bánásmódhoz való jogát**. Ezt az elvet nem csak a Kbt., hanem az Alaptörvény is megfogalmazza a törvény előtti egyenlőség kimondásával. A közbeszerzési jogban különös jelentősége van ennek az elvnek nem csak belső jogi, hanem uniós jogi szempontból is. Az egyenlő bánásmód követelménye az egyik legalapvetőbb közbeszerzési jogi alapelv.

[109] A jelen ügyben azonban mind a fogvatartotti foglalkoztatás értékelési részszempont előírásával, mind az ahhoz tartozó súlyszám meghatározásával az Indítványozónak nem csak a Kbt.-ben, hanem így az Alaptörvényben foglalt fenti jogai is sérültek. Az Ítéletben elfoglalt jogértelmezés egyik következménye ugyanis az, hogy az Ítélet „menlevelet” ad nem csak ennek az ajánlatkérői magatartásnak, hanem az ilyen közbeszerzési konstrukciónak általában, anélkül, hogy a konkrét ügyben az eljáró hatóság és bíróságok meggyőződtek volna ennek az értelmezésnek a ténybeli megalapozottságáról (ténylegesen garantált-e a fogvatartotti foglalkoztatáshoz való hozzáférés az olyan cégek számára mint Indítványozó, miként kapcsolódik a szerződés tárgyához az érintett piacon ez az értékelési szempont, milyen árelőnyt jelent ez a többi versenytárs számára az érintett piacon, stb.).

[110] Az Indítványozó határozott álláspontja az, **hogy az ajánlatkérőket – az Alaptörvény M) cikkében, N) cikkében, 37-39. cikkében foglalt államcélok hatékony érvényesülése és az ajánlattevők alapvetői jogai érvényesülése érdekében – terheli az az alkotmányos követelmény, hogy a Kbt. 76. § (1) és (6) bekezdésében alkalmazásakor az értékelési részszempontokat és súlyszámokat úgy határozzák meg, hogy az az ajánlattevők számára egyenlő esélyt és bánásmódot biztosítson a közbeszerzési szerződés elnyerése érdekében. Ennek érvényre juttatását a közbeszerzési jogorvoslati eljárás során eljáró KDB-nek és közigazgatási per kezdeményezése esetén, a közigazgatási bíróságnak érdemben, tényekkel alátámasztottan kell megvizsgálnia és értékelnie.**

[111] Az Indítványozó rámutat, hogy a jelen alkotmányjogi panasz megalapozottságát már az is mutatja, hogy az Alkotmánybíróság előtt nem tud érdemben vitatkozni az Ítélet

súlyszámra vonatkozó megállapításaival, mert az Ítélet nem igazolta, és nem is törekedett igazolni a súlyszám megfelelőségét, és ezt a kérdés (is) anélkül érintette, hogy érdemben erről állást foglalt volna. Arra azonban rá tud mutatni, hogy **mind az értékelési részszempont és a súlyszám kvantifikálhatóan értékelhető lett volna, ahogyan azt az Elsőfokú Bíróság meg is tette.** Ez a feladat nem is az Alkotmánybíróságra tartozó kérdés volna, azáltal azonban, hogy a Kúria ezt a feladatot nem végezte el, az Indítványozó számára az alkotmányjogi panasz az egyetlen lehetőség arra vonatkozóan, hogy **a közigazgatási peres eljárás újraindításával elérje, hogy az egyenlő bánásmód követelményének megfelelően történjen a tárgybeli árupiacon a közbeszerzési kiírás, és ezzel az Indítványozó aránytalan piacvesztése, vagyis vállalkozáshoz való jogának aránytalan korlátozása orvosolható legyen.**

[112] Nem felel meg az egyenlő bánásmód követelményének az, hogy az Indítványozó eleve 74%-os hátrányból indul, pusztán azért, mert az állam ezen a közbeszerzésen keresztül a fogvatartotti foglalkoztatást kívánja preferálni. Ez nem csak aránytalan korlátozása a vállalkozáshoz való jog részét képező közbeszerzési piachoz való hozzáférésnek, hanem tulajdonképpen az attól való teljes elzárás, egyben ésszerűtlen különbségtétel is: nem csak a vállalkozások között, hanem az Alaptörvény által céltni kívánt közérdekű célokat sem szolgálja, hiszen ezt az árkülönbséget végső soron az állam fizeti meg az Alaptörvény 37-39. cikkével összeegyeztethetetlen módon.

VII. Az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésének sérelme: a tisztességes közbeszerzési versenyhez való jog sérelme

[113] Az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdése első mondata szerint Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit. A közbeszerzés, a verseny és a versenyeztetés különös terepe, amelynek egyik legfontosabb mozgató elve szintén a tisztességes verseny biztosítása. A Kbt. Preambuluma kifejezetten tartalmazza azt a jogalkotói célt, hogy a törvény megalkotásának egyik indoka a közbeszerzések során a tisztességes verseny feltételeinek megteremtése volt. A pertörténet tartalmazza, hogy az Indítványozó a jogorvoslati eljárás kezdetétől fogva hivatkozta és kérte vizsgálni a Kbt. 2. § (1) bekezdését és ennek tükrében az alapul fekvő tényállást. A Kbt. 2. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát. A Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt alapvető elv tartalma kettős. Az ajánlattevők számára jogként és kötelezettségként is megfogalmazza a tisztességes verseny tiszteletét. Jogként, mert az ajánlatkérő olyan feltételeket köteles teremteni, amely garantálja az ajánlattevők számára, hogy a közbeszerzés valamennyi lépésében, eljárási cselekményében az egyenlő versenyhelyzet feltételeit biztosítja. Különösen kiemelkedő ez akkor, amikor a per tárgya éppen az egész közbeszerzést, és ezen keresztül a versenyt meghatározó közbeszerzési kiírás, amely a közbeszerzés alapidokumentuma.

[114] Az Indítványozó szerint az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdése közbeszerzés esetén abban a különleges kontextusban értelmezendő, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzés kiírásával konkrét és zárt piacot teremt, a verseny feltételeit meghatározza, konkretizálja, és ezáltal a verseny mérhetővé, a verseny tisztességes és tisztességtelen feltételei kikényszeríthetővé, illetve vitatható válnak. A közbeszerzés során ezért a tisztességes verseny megteremtése egyfelől kötelezettsége az ajánlatkérőnek, másfelől az ajánlattevő számára a verseny tisztasága konkrét, alanyi joggá transzformálódik. Az ajánlattevőnek joga van a tisztességes gazdasági versenyhez. Az Indítványozó határozott álláspontja, hogy e jogot nem csak a Kbt., hanem az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdése is biztosítja ebben a kontextusban. Ezt az álláspontot megerősíti a Kbt. ezen elveit elemző releváns kommentárirodalom is. A Kbt. egyéb alapelvei közül kifejezetten a verseny tisztasága esetén hivatkozzák azt, hogy a Kbt. 2. § (1) bekezdése „*két töről fakad*”²¹: „*az egyik az Alaptörvényünk, a másik pedig az európai közösségi jog.*”²² Hangsúlyozzák, hogy „*[A] magyar jog az alapvető az Alaptörvényben [...] is szabályozza, ezért az akár jogrendszeri alapelvnek is tekinthető.*”²³

[115] Az Indítványozó szerint az M) cikk (2) bekezdés első mondata közbeszerzési ügyekben közvetlenül érvényesülő kógens jogi norma, amely az ajánlattevő számára biztosítja azt a jogot, hogy a közbeszerzés feltételrendszerének meghatározásában az ajánlatkérő a tisztességes verseny feltételeit megteremtse. Erre a jelen ügyben nem került sor. Nem lehet tisztességes versenyről beszélni akkor, amikor 100 méteres síkfutáson az egyik versenyző számára a rajtvonalat 74 méterrel közelebb helyezik, és még gátfutásra is kötelezik. Nincs az a versenyző, aki ilyen akadályokat le tud küzdeni. Az Indítványozó szerint a jelen ügyben a fogvatartotti foglalkoztatás előírásával, és az ehhez rendelt 74%-os árelőnnyel az ajánlatkérő ilyen helyzetet teremtett, megsértve az Indítványozó M) cikk (2)

²¹ PATAY (2016) 23.

²² PATAY (2016) 23.

²³ DEZSŐ (2016) 23.

bekezdésében foglalt tisztességes közbeszerzési versenyhez való jogát, amely a Kúria ekként alaptörvény-ellenes ítélete nemhogy orvoslásra, hanem megerősítésre került.

VIII. Jogkövetkezmények iránti kérelem

[116] Mindezek alapján az Indítványozó a [3] bekezdésben foglalt jogkövetkezmények alkalmazását kéri.

[117] Az Indítványozó hozzájárul az alkotmányjogi panasz és személyes adatai nyilvánosságra hozatalához.

Budapest, 2019. július 11.

Mölnlycke Health Care Kft.

Indítványozó

képviselésében

Dr. Dezső Attila ügyvéd

CHSH Dezső & Társai Ügyvédi Iroda

Mellékletek:

1. sz. melléklet: Meghatalmazás ✓
2. sz. melléklet: a Kúria Ítélete ✓
3. sz. melléklet: Jogorvoslati Kérelem ✓
4. sz. melléklet: A KDB Határozata ✓
5. sz. melléklet: Az Indítványozó Keresetlevele ✓
6. sz. melléklet: Európai Bizottság a közbeszerzési szerződésekre vonatkozó közösségi jogról és a szociális tárgyú megfontolások közbeszerzési eljárásba való beépítésének lehetőségéről szóló COM (2001) 566 végleges Értelmező Közleményét ✓
7. sz. melléklet: Európai Bizottság Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatósága által a kiadott „Szociális Európa, Szociális beszerzés, Útmutató a szociális szempontok figyelembe vételéhez a közbeszerzések során” ✓
8. sz. melléklet: A Fővárosi Törvényszék 12.K.700.245/2018/10. számú ítélete ✓
9. sz. melléklet: Kijavított elsőfokú ítélet ✓
10. sz. melléklet: Kiegészítő ítélet ✓
11. sz. melléklet: A KDB fellebbezése ✓
12. sz. melléklet: Az Indítványozó fellebbezési ellenkérelme ✓
13. sz. melléklet: Fellebbezési tárgyalási jegyzőkönyv ✓

CHSH Dezső
Cerha Hempel Spiegelfeld Hlawati

Alkotmánybíróság részére
a Fővárosi Törvényszék
útján
ELEKTRONIKUS ÚTON!

Mölnlycke Health Care Kft.


Indítványozó

Képviseli:

Dezső és T

Dr. Dezső Attila

alkotmányjogi panasza

a Kúria Kf.VI.37.816/2018/8.

számú ítélete ellen

