



Alkotmánybíróság részére

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: IV 1099 - 2 2022	
Érkezett: 2022 JÚL 03.	
Példány: 1	Kezelőiroda:
Melléklet: 7 db	↓

Alkotmányjogi panasza egységes
szerkezetben

indítványozónak

Képviseli:
Mayer M. Balázs Ügyvédi Iroda

ellen indított, és a Tisztelt Törvényszék előtt
103.K.701.099/2020. számon folyamatban volt
majd a Kúria előtt Kfv.IV.37.659/2021.
számon lezárult eljárásban



Alkotmánybíróság részére

Hivatkozási ügyszám: IV/1099-1/2022.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott, dr. Mayer M. Balázs ügyvéd

2

az Indítványozó

jogi képviselőjeként ezúton alkotmányjogi panaszt nyújtok be, a korábban megküldött alkotmányjogi panasz kiegészítéseként, azzal egységes szerkezetben – fenntartva a korábban megküldött alkotmányjogi panaszban foglalt tényállásismertetést, jogorvoslati lehetőségek kimerítésének bemutatását, valamint a végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmünket – a Kúria Kfv. IV.37.659/2021./13. sz. peres eljárást lezáró ítélete (bírói döntés) ellen az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. tv. (Abtv.) 27. §-a alapján.

Az Abtv. 52. § (1) bekezdésének megfelelően kérem, hogy a T. Alkotmánybíróság a hivatkozott Kúria által hozott ítélet alaptörvény-ellenességét állapítsa meg és az ítéletet semmisítse meg. Kérjük továbbá ezzel összefüggésben a Fővárosi Törvényszék 103.K.701.099/2020/29. számú ítéletének megsemmisítését is. Indítványozzuk továbbá a Közbeszerzési Döntőbizottság D.481/15/2019. sz. határozatának megsemmisítését és a Közbeszerzési Hatóság új eljárásra utasítását. A jogszerűtlenség e szerv eljárása folyamán keletkezett először, de a Kúria az egységes joggyakorlat biztosítása, valamint a vonatkozó jogszabályok autentikus értelmezése révén, a hatályos jog kímélése jegyében orvosolhatta volna a legmegfelelőbbben.

Az Alkotmánybíróságról szóló törvény 52. §-a értelmében kiemeljük, hogy határozott kérelmünk a bírósági döntés megsemmisítésre irányul.

A megtámadott bírói (és az annak alapjául szolgáló hatósági) döntés sérti az Alaptörvény XXIV. cikkében biztosított tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot és a XXVIII. cikk (1) bekezdésben foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot. Kiüresíti továbbá az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jogot. A bíróság érdemben, ténylegesen nem döntött a jogorvoslat tekintetében.

A támadott ítélet anyagi jogi következményeiben súlyosan sérti az Alaptörvény II. cikke szerinti emberi méltósághoz való jogot, a vállalkozáshoz való alapjogot (Alaptörvény XII. cikk), illetve főképp a tulajdonhoz való jogot, továbbá az ezekből (is) következő szerződési szabadságot. (Alaptörvény XIII. cikk). Sérti továbbá a Nemzeti Hitvallás gondolati lényegét is, közvetetten a munkához való jogot, az értéktéremtő munka alkotmányos elvét és a családhoz, tanuláshoz való jogot is. A hatóság hozzáállásában felvetődhet a diszkrimináció aggálya. (Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének sérelme.)

Az Alaptörvény 24. cikk 3) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróság a (2) bekezdés d) pontjában foglalt hatáskörében *megsemmisíti az Alaptörvénnyel ellentétes bírói döntést.*

Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Alaptörvény-ellenes bírói ítélet vonatkozásában az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontja alapján alkalmazandó Abtv. 27. § a) és b) pontjai alapítják meg, míg az



esetleges normakontroll eljárásra vonatkozóan az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének c) pontja alapján alkalmazandó Abtv. 26. § (1) bekezdésének a) és b) pontjai alapítják meg.

Az ügy befogadása kapcsán az alábbiak rögzítendőek. Az Abtv. 29. § paragrafusa a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az egyéb törvényi feltételeknek megfelelő alkotmányjogi panasz alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel, vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre utaljon. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik. A két feltétel alternatív jellegű, bármelyiknek a fennállása megalapozza a panasz befogadását {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30], illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}.

Tehát mind az eljárásjogi értelemben alaptörvény-ellenesség, mind annak anyagi jogi joghatása alapjogsértést eredményez. Az ítélet további alkotmányos összefüggése, hogy ellentmond az Alaptörvény 28. cikkében előírt alkotmányos törvényértelmezés követelménynek.

Sérti az emberi méltósághoz való jogból levezetett cselekvési szabadsághoz és önkitaljesítési szabadsághoz való jogot is. Ezen alapjogok egyrészt a jogi személyeket is megilletik, másrészt felperes cég a vállalkozók személyével összeforrt, tehát lényegében a cég mögött álló természetes személyek alapjogait is sérti a bírósági ítélet. Az alapjogok nem feltétlenül csak természetes személyeket illetnek meg, egyes jogok sérelmére hivatkozhatnak jogi személyek is [lásd pl. 38/2006. (IX. 20.) AB határozat, ABH 2006, 489, 493.], Cselekvési autonómiával a társadalmi szervezetek és a gazdasági társaságok is rendelkeznek.

Határidő: A korábbi az indítványt – az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott – 60 napos határidőn belül küldtük meg az Alkotmánybírósághoz, amit a T. Alkotmánybíróság már korábbi beadványunk benyújtása során ellenőrzött. A hiánypótlást június 7-én kézbesítették, így jelen beadványt – a 30 napos határidőre tekintettel – július 7-én nyújtjuk be.

Érintettség: az eljárásban az indítványozó peres fél volt, abban felperesként vett részt

Az Alaptörvény megsértett rendelkezései: *Alaptörvény I-II. cikk, Alaptörvény XII. cikk, Alaptörvény X. cikk, Alaptörvény XIII. cikk, Alaptörvény XXIV. cikk, Alaptörvény XXVIII. cikk*

Az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényege, indokolása: *Törvénysértően közbeszerzés-kötelesnek minősítették egy olyan projektünket, amely a jogszabály szerint nem is az, ezért a támogatás visszakövetelhetővé válik, ami további működésében, létében fenyegeti az Indítványozót. A munkaviszony pedig nem tartozik a közbeszerzési kötelezettség alá, erre egyértelműen hivatkoztunk a hatósági és bírósági eljárásban is. Teljesen indokolatlanul a bíróság szerint erre vonatkozó indítványunkat későn tettük meg, ezért figyelembe sem vették. Ez kiüresítette a jogorvoslati alapjogunkat és sérti a tisztességes hatósági és bírósági eljáráshoz való jogot. A törvényesen megszerzett és közcélokra elköltött támogatási összeg a már meglévő tulajdonunkhoz fűződő jogunkat is sérti. Tulajdonhoz való jogunk azért is csorbul, mert saját tulajdonunk jogszerű hasznosításában akadályoznak, annak ellenére, hogy kifejezetten hozzájárul a közjóhoz. Ugyanezért sérti vállalkozáshoz való jogunkat is. (Ld. ezekről az indokolásban részletesen!) Az Indítványozó ugyanis nonprofit szervezet, de karitatív céljai megvalósításához szükséges mértékben természetszerűleg folytat vállalkozási tevékenységet is.*

A tulajdonhoz való jogot sérti a törvényesen elnyert és álláspontunk szerint törvényesen, a meghatározott közcélokra elköltött támogatás összegének esetleges jogellenes elvonása. És ezáltal okozati összefüggésben az Indítványozó olyan anyagi helyzetbe sodródása, amely annál is hátrányosabb, mintha nem kapta volna meg a támogatás összegét. A támogatási pénzt ugyanis szabályosan elköltötték, így a „visszakövetelés” az Indítványozó tulajdonát vonná el, anyagilag ellehetetlenítve a jogi személyt.

Kifejezetten egy értéktérítő munkát tenne tönkre jogszerűtlenül egy állami szerv, a Közbeszerzési Döntőbizottság. Az Indítványozó ugyanis a megszűnés szélére kerülne, nem tudná többé ellátni



karitatív küldetését, egy hátrányosan érintett régióban tanuló sok ember oktatása válna lehetetlenné. Számukra ez az egyetlen esély, hogy nehéz körülmények között, családjuktól nem eltávolodva tanulhassanak, ezért a bírói döntés közvetve az ő tanuláshoz, oktatáshoz való jogukat is sérti.

Nyilatkozom, hogy az indítvány, valamint az eljárás során az Alkotmánybírósághoz közfeladatot ellátó szervek, illetve személyek által megküldött vélemény, továbbá a szakértői vélemény nyilvánosságra hozatalához *nem járulok hozzá.*

Az Abtv. 29. §-a alapján az alaptörvény-ellenesség a bírói döntést érdemben befolyásolta, mert amennyiben – a jogorvoslathoz való jog értelmében – figyelembe veszik kereseti kérelmünket, akkor az egyértelmű jogszabályi környezet alapján az Indítványozó kétséget kizáróan mentesül a közbeszerzési kötelezettség alól. Mivel nem így történt, a bírói döntéssel közvetlen összefüggésben sérül a (megszerzett támogatási összeg tekintetében) tulajdonhoz való jogunk. (A pénzhez való jog tulajdonhoz való jognak minősül a Polgári Törvénykönyv 5 : 40. § paragrafusa alapján is.) Sérül a jogi személy cselekvési autonómiája. Ezen okláncolat folyamánaképpen az Indítványozót a megszűnés fenyegeti, ami a jogi személyt is megillető méltósághoz és önazonossághoz való jogát is sérti. Ez a bírói és a hatósági döntés közvetlen következménye. Az alapjogokat az állammal szembeni biztosítékként felfogó szűkítő álláspont szerint is megállapíthatjuk, hogy az állam hatolna be indokolatlan és védhetetlenül a jogalany (jogi személy) védett szférájába.

Az alkotmányjogi probléma alapvető jelentőségű. Egyrészt alapvető az Indítványozó jogi sorsát illetően, másrészt alapvető alkotmányos elvi kérdés, hogy a jogorvoslathoz való alkotmányos alapjogot ki lehet-e üresíteni akként, hogy elkésettiségre hivatkoznak, amennyiben, bár teljesen a törvényes határidőben terjeszti elő a kérelmét, de az egészen részletes érveket később indokolják.

Ezen beadvány kereteit meghaladó elvi kérdés, hogy vajon csak az jelenthet alapjogsértést, ha joghézag áll fenn egy alapvető jog érvényesülését elősegítő jogszabályi környezetet tekintve, vagy az is, ha egy alapjog garantálására létezik jogszabály, de ezt teljesen figyelmen kívül hagyta a szubszumálásakor az eljáró bíróság. Álláspontunk szerint a kettő szinte egyértelmű, nem róható az érintett terhére, hogy létezik ugyan jogszabály, de annak kötelező mivolta ellenére pont a jog érvényesítésére elsőrendűen hivatott bíróságok azt nem alkalmazzák. (Sőt, bizonyos értelemben még fokozza is az alapjogsértést, mert a jogállamiság és jogbiztonság követelményét is sérti.)

Megállapíthatjuk, hogy jelen ügyben ugyan létezik az állami érdekeit és a magántulajdont, a munkához való jogot együttesen védő jogszabály, de azt a bíróságok semmibe veszik. Még az is aggályos lenne, ha eljárási határidők és mulasztások miatt egy alapjog garantálására hivatott jogszabály alkalmazását mellőznék a bíróságok, de esetünkben erről szó sem lehet: a keresetlevélből kitűnik, hogy az Indítványozó (akkori jogi képviselője útján) igenis hivatkozott a munkajogviszonyra vonatkozó törvényi mentességre!

Tudvalevő, hogy a T. Alkotmánybíróság nem foglalkozik a bíróságok szakjogági érvelésének felülbírálatával, de jelen ügyben egy kifejezetten alaptörvény-ellenes (alapjogot kiüresítő) bírói döntésről van szó, amely megítélése kifejezetten alkotmánybírósági hatáskör.

Másodlagos indítványként kérjük a T. Alkotmánybíróságot, hogy – amennyiben a bírói döntés megsemmisítésével nem tudja orvosolni az alapjogsértést, a fennálló emberi jogi sérelem összhatásának indokával folytasson le normakontrollt az alkalmazott jogszabályok tekintetében. (Ez az „élő jog” alapján a 2016. évi CL. törvény 43. §-át érinti. Ez abban az esetben lenne elképzelhető, ha az Alkotmánybíróság szerint, bár összhatásában alapjogsértés keletkezett, de a hivatkozott normát ad



absurdum nem lehetne az Indítványozó javára értelmezni és csak contra legem döntéssel lenne orvosolni az alapjogsértést.)

Kérjük továbbá a T. Alkotmánybíróságot, hogy amennyiben úgy ítéli hatékonyabbnak az alapjog megsértésének orvoslását, mondja ki mulasztásban megnyilvánuló Alaptörvény-ellenesség megállapítását, és egy, az Indítványozó számára kedvező lex specialis megalkotásának kötelezettségét.

Indokolás

Szeretnénk felhívni a figyelmet, hogy a bíróság (és a hatóság) súlyosan megsértette a tisztességes hatósági eljáráshoz, illetve a tisztességes bírósági eljáráshoz és jogorvoslathoz való jogot, a tulajdonhoz való alapjogot, a vállalkozás szabadságát, a szerződéses szabadságot, a jogi személy méltóságát (cselekvési autonómiáját) és durva alaptörvény-ellenességet eredményezett a felperes kárára.

Alapjogsértő egyrészt maga az eljárás, továbbá okozati összefüggésben ezzel (anyagi jogi értelemben) is alapjogsértés áldozata az Indítványozó. Emellett közvetetten még az is alaptörvény-ellenességet eredményez, hogy mások alapjogai is sérülnek, pl. a munkához való jog, és az Alaptörvény Nemzeti Hitvallásában megjelenő alkotmányos értékek.

Az alábbiakban az Alaptörvényben foglalt jogok Alkotmánybíróság által kifejtett tartalmát részletezzük. Kiemelten vagy dőlt betűvel szedjük, ami a jelen ügyre is irányadó összefüggés, és összekapcsolja az alapjogsértéseket a konkrét bírói döntéssel.

Az Alaptörvény I. cikk szerint AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége. Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait. A (3) bekezdés kifejezetten hangsúlyozza, hogy az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat *törvény állapítja meg*. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül *szükséges mértékben*, az *elérni kívánt céllal arányosan*, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

A (4) bekezdés kiemeli, hogy a törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak. *Jelen esetben egyértelmű, hogy a további létezés, a megszűnés veszélye jogi személyekre is vonatkozhat, illetőleg közvetetten de erőteljesen a jogi személy (egyedüli) tulajdonosának emberi méltóságát, cselekvési szabadságát, önkitaljesítéshez és önmegvalósításhoz való jogát is sérti.*

Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, *tisztességes módon* és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.

A XXVIII. cikk (1) bekezdés kimondja, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság *tisztességes* és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.

Ugyanezen cikk (7) bekezdés szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy *jogorvoslattal* éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.

Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseire nem lehet kötelező precedensként hivatkozni, azonban a jogdogmatika, a jogirodalom részeként tovább hathatnak. Ezen felül viszont a testület az Alaptörvény hatályba lépését követően, az új alkotmányos környezet tükrében is fenntartott számos gondolatot a korábbiakból. (Ld. pl. 3009/2012. AB határozat, 3021/2014. AB végzés, 3387/2012. AB végzés.)



Az Indítványozó – a csatolt beadványok alapján is láthatóan – a részletes indokolásában egyértelműen bizonyította, hogy a vizsgált jogviszonyok munkajogviszonynak minősülnek tartalmuk (a munkavégzés helye, jellege, a munkáltató utasítási joga, a helyettesíthetőség kizártsága stb.) szerint – még hozzá kógens jelleggel, ez nem is tetszés szerinti döntés. (BH2003.432.) Ennek alátámasztására BH-kat is csatolt, melyek egyértelműen alátámasztják az Indítványozó álláspontjának kétségtelenségét. Ez azonban már átvezetne bennünket a szakjogi érvrendszerhez, amelyet el kell határolnunk az alapjogi érvektől és egy esetlegesen megismételt eljárás tárgya lehet. Ennek részletesebb kifejtését mellőzzük, mert jelen indítvány kifejezetten az alapjogi szempontokra és alkotmányos összefüggésekre fókuszál.

A tisztességes eljáráshoz való jog és a jogorvoslathoz való jog

Az Alaptörvény rendszerében elkülönül a tisztességes hatósági eljáráshoz, és a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog. Ki kell emelnünk, hogy jelen ügyben mindkettő sérül, részben a Közbeszerzési Hatóság, részben az eljáró bíróságok révén. A hatóság nem tisztázta objektíven a tényállást, nem tárt fel olyan összefüggéseket, amelyeket kellett volna, a bíróság pedig nem vette figyelembe a jogorvoslati kérelem érdemi tartalmát. (Ld. a csatolt periratokat.)

Az alkotmányos alapjogok szűk értelemben – egyes szakmai megközelítések szerint – magánfelek között nem hatályosulnak, mások viszont arra is kiterjesztik alkalmazásukat. (Ez a horizontális és vertikális hatály kérdése.) Jelen ügyben viszont még a szűkítő megközelítés is indítványunk befogadását indokolja. Ugyanis az állam, a tág értelemben a közigazgatás rendszeréhez tartozó Közbeszerzési Döntőbizottság sértette meg az Indítványozó alkotmányos alapjogait.

Az Alaptörvény 28. cikke értelmében a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjóknak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak. Az Indítványozó nem tipikus alanya a közbeszerzésnek, kifejezetten nonprofit szervezet, mely a közjót és az Alaptörvényben foglalt értékeket hivatott érvényesíteni. Természetesen az ilyen jogi személyeket is kötelezik a közbeszerzési előírások, de rendkívül aggályos rá nézvést a hatályos normákat kiterjesztően értelmezve, éppen a törvényi mentességeket (t.i. a munkajogviszonyra nem vonatkoznak a közbeszerzési kötelezettség) teljesen figyelmen kívül hagyva alkalmazni. Álláspontunk szerint a 28. cikket sérti a **2016. évi CL. törvény 43. §-ának akként való értelmezése, hogy teljesen elvonja az érintettektől a jogorvoslathoz való jogot, amennyiben 100 %-os egészében nem fejtik ki álláspontjukat.** Ez teljességgel lehetetlenné teszi a peres feleknek a cselekvési autonómiát, a pertaktikai szempontok alkalmazását. Argumentum ad absurdumot jelent, hogy már minden érvet és bizonyítékot azonnal be kell csatolni a bíróságnak, ez nyilvánvalóan ellentétes a jogalkotó szándékával. (Lehetséges, ad absurdum az is, hogy személyes körülményeiben rejlő ok miatt az érintett fél a vonatkozó csatolandó anyagokat később tudja csak összegyűjteni. Ezzel persze nem szabad visszaélni: éppen ezért kielégítő a kivételt jelentő szakasz mint jogalap megjelölése és a függelék csatolása a keresetlevélben.) **A bíróságok a jogszabályokat bizonyos határok között autonóm módon értelmezhetik, ám a fentiek nem férhetnek bele az értelmezési tartomány alkotmányos kereteibe és már az Alkotmánybíróság általi alapjogvédelmet indokolják.**

A tisztességes eljáráshoz való jog több ponton is sérült. Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 17. § paragrafusa értelmében a hatóság a hatáskörét és illetékességét az eljárás minden szakaszában hivatalból vizsgálja. Ha valamelyik hiányát észleli, és kétséget kizáróan megállapítható az ügyben illetékességgel rendelkező hatóság, az ügyet átteszi, ennek hiányában a kérelmet visszautasítja vagy az eljárást megszünteti. Mint a támadott bírói döntésben is benne foglaltatik, a Közbeszerzési Hatóság kizárólag a Kbt. alapján minősíti a jogviszonyokat; lényegében a Kbt. érvényesítésének letéteményese. Ha abból indulunk ki, hogy a Kbt. 9. § (8) bekezdés



g) pontja szerint a vizsgált törvényt nem lehet alkalmazni munkaviszonyra, ebből következőleg a munkaviszonyok tekintetében a Közbeszerzési Hatóság *nem rendelkezik hatáskörrel*. Ezt pedig a fentiek szerint – az egyéni alapjogvédelem által is indokoltan – hivatalból kellett volna az eljárás egész folyamat alatt vizsgálni. Lehetséges, hogy ez egyes megközelítések szerint az alkotmányos alapjogok fényében történő kiterjesztő értelmezés, de mindenképpen rávilágít a törvény szellemére és szabályozási irányára. Mindezek alapján a jogorvoslati kérelemben a közbeszerzés alóli kivételként megjelölt Kbt. 9. § (8) bekezdés g) pontjának feltüntetése és a függelékben a bizonyítékok megjelölése mindenképpen kielégíti a törvényi követelményeket és kizárja azt, hogy alkotmányos értelmezés szerint elvonják az Indítványozó fellebbezési jogát. Ez nem egyszerűen egy szakmai érv és annak alátámasztása, hanem az egész felelősséget kizáró semmisségi ok. A törvény elején található elvi alap, a törvény hatályát részletező fejezetben, az általános kivételeket tartalmazó pontban.

A 2016. évi CL. törvény 43. § (1) bekezdése értelmében a felperes a keresetét legkésőbb az első tárgyaláson változtathatja meg. A keresetet a közigazgatási cselekmény keresettel nem támadott, a cselekmény egyéb rendelkezéseitől egyértelműen elkülöníthető rendelkezésére csak a keresetindításra nyitva álló határidőn belül lehet kiterjeszteni. A római jogig visszavezethető alapelv, hogy „*akinek joga van a többhöz, joga van a kevesebbhez*”. Ha a keresetváltoztatáshoz is joga lenne a félnek (Indítványozónak), akkor természetes, hogy érvei részletesebb kifejtésére (ami ennél jóval kevesebb) is lehetőséget kell kapnia. *Az elkészítettnek minősített jogszabályi hivatkozás nem a kereset jogalapjához tartozik. Helyes megközelítésben az már egy részletesebb érvelés részét képezi.* (Az az, hogy nem érte el a közbeszerzési összefoglalót a projekt. A kivételt képező szakasz olyan kógens rendelkezés, amelyet a hatóságnak/bíróságnak hivatalból figyelembe kell vennie. Ez ahhoz hasonló, mint hogy azt sem kell – evidenciaként – megjelölni, hogy a Ptk. irányadó a megbízási szerződésekre nézve.)

A közbeszerzésről szóló 2015. évi CXLI. törvény 165. § (2) bekezdése értelmében a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában [...]

g) hivatalból megállapítja a 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés esetén a szerződés semmisségét vagy a 137. § (3) bekezdésében foglalt feltételek fennállása esetén azt, hogy az érintett szerződés nem semmis. *A hivatalból eljárás tehát nem idegen a Közbeszerzési Hatóságtól. (Éppen ez teljesítené ki igazán a tisztességes eljárásból való jogot.) Álláspontunk szerint ennek érvényesülnie kellene akkor is, ha egy jogviszonyt a törvény kifejezetten kivételként kivon a közbeszerzés hatálya alól, ezt a szervnek hivatalból észlelnie kellene.* Az állam így, egy állami szerv révén kifejezetten jogszabályi tilalom ellenére, felhatalmazás nélkül korlátoz alapjogokat. Ez ellentmond azon *alkotmányos előírásnak is*, hogy alapjogokat csak törvény által lehet korlátozni, a „lényeges tartalom” tiszteletben tartásával.

Az Indítványozó joggal vélelmezhet, hogy speciális szaktudást igénylő, munkaviszonyra irányuló megbízásai nem igényelnek közbeszerzést. (Azért sem fejtette ki részletesen már a keresetlevélben álláspontját, mert annyira evidenciának tartotta. Természetesen az eljárás ésszerű időn belül való befejezése jegyében már a keresetlevélben megjelölte a kivételt jelentő szakaszt és csatolta a szerződések függelégeit. Mi másért csatolta volna, ha nem megjelölt bizonyítékként?!)

Az Alkotmánybíróság a 7/2013. (III. 1.) AB határozatában – kifejezetten az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontján és az Abtv. 27. §-án alapuló hatáskörével összefüggésben – megerősítette *a tisztességes eljárásból való joggal kapcsolatos gyakorlatát, és megállapította, hogy a tisztességes eljárásból való jogból fakadó – az Alkotmánybíróság által korábbi gyakorlatában kimunkált – alkotmányos követelmények nemcsak a szabályozási környezettel, hanem az egyedi bírói döntésekkel szemben is érvényesíthetők* (Indokolás [27]).

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában „a tisztességes eljárás *alkotmányos követelménye* a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő

Az Alkotmánybíróság azonban – a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben is – hangsúlyozza azt a következetes gyakorlatát, amely szerint 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 {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]}. Az Alkotmánybíróság nem vizsgálja azt sem, hogy az indokolásban megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és előadott érveket, vagy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás megalapozott-e. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése, és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}

Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta azt is, hogy „értelmezése szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz fűződő jog azt a minimális tartalmi követelményt állítja a... határozatot felülvizsgáló bírói döntés indoklásával szemben, hogy az eljárási törvény rendelkezéseinek megfelelően *a határozat törvényességét érintő lényeges kérdéseit kellő mélységben vizsgálja meg, és ennek indokait döntésében részletesen mutassa be.*” {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [38]}

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésén alapuló tisztességes hatósági eljáráshoz való jog lényege, hogy jogállami keretek között a „*tisztességes*” karakter minden közhatalom erejével felruházott eljárással szemben követelmény. Az egyes eljárások sajátosságainak a figyelembe vétele mellett meg kell jelennie a *fair eljárás* követelményeinek, amely követelményeket az alapjogi jogalanyiséggal rendelkező ügyfeleknek alanyi jogként, végső fokon alapjogként ki kell tudni kényszeríteni. E jogok érvényesíthetősége a hatóság működésének korlátja, jogszerű eljárásának pedig mércéje {3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [29]}

A 19/2015. (VI. 15.) AB határozat meghozatala során érdemi eljárásában az Alkotmánybíróság áttekintette a tisztességes eljáráshoz való jogra vonatkozó gyakorlatát.



Az Alkotmánybíróság ennek során figyelemmel volt az Alaptörvény negyedik módosításában (2013. március 25.), valamint a 13/2013. (VI. 7.) AB határozatában a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglalt felhasználhatóságát illetően rögzített szempontokra. Tekintettel arra, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt szabály értelmezésekor – az Alkotmánnyal fennálló tartalmi és kontextuális egyezés okán – a 7/2013. (III. 1.) AB határozatban az Alkotmánybíróság irányadónak tekintette a tisztességes eljáráshoz fűződő alapvető joggal kapcsolatban kimunkált korábbi alkotmánybírósági gyakorlatot {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [24]}, a jelen ügy kapcsán is arra a megállapításra jutott, hogy a korábbi határozataiban szereplő érvek és megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya.

Az Alkotmánybíróság a tisztességes eljáráshoz való jog lényegéről kialakított álláspontját elvi jelentőséggel a 6/1998. (III. 11.) AB határozatban foglalta össze. Az itt megfogalmazott megállapításokat az Alkotmánybíróság utóbb több döntésében [5/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 75.; 14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101, 108.; 15/2002. (III. 29.) AB határozat, ABH 2002, 116, 118–120.; 35/2002. (VII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 199, 211.; 34/2014. (XI. 14.) AB határozat; 8/2015. (IV. 17.) AB határozat] is megerősítette és gyakorlattá formálta. A kimunkált alkotmányos mérce értelmében a tisztességes eljárás (*fair trial*) követelménye az eljárásjogi garanciák érvényesülését is felöleli, és egy olyan minőséget jelent, amelyet az *eljárás egészének és körülményeinek figyelembe vételével lehet csupán megítélni*. Ebből következően egyes részletszabályok hiánya miatt éppúgy, mint valamennyi részletszabály megalkotásának dacára lehet egy eljárás méltánytalan, igazságtalan vagy nem tisztességes. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a tisztességes eljáráshoz való jog magában foglalja az alkotmányszövegben kifejezetten nem nevesített bírósághoz való jog valamennyi feltételét is. *Az Alkotmánybíróság értelmezésében tehát a tisztességes eljáráshoz fűződő jog körébe tartozik a hatékony bírói jogvédelem követelménye, amely szerint a jogi szabályozással szemben alkotmányos igény, hogy a perbe vitt jogokról a bíróság érdemben dönthessen. Önmagában a bírói út igénybevételének formális biztosítása ugyanis nem elegendő az eljárási garanciák teljesedéséhez*, hiszen az alkotmányos szabályban előírt garanciák éppen azt a célt szolgálják, hogy azok megtartásával a bíróság a véglegesség igényével hozhasson érdemi döntést. A tisztességes eljárás követelménye tehát magában foglalja a hatékony bírói jogvédelem igényét is. A tisztességes eljárás alkotmányos követelményrendszerét kielégítő hatékony bírói jogvédelem pedig attól függ, hogy az eljárási szabályok értelmében a bíróság mit vizsgálhat felül.

Az Alkotmánybíróság a számára rendelkezésre álló iratokból arra a következtetésre jutott, hogy az alapügyben a peres felek egyike (vagyis a panaszos) eszköztelemné vált a bizonyítási eljárás során. *Perbeli jogosítványai olyan mértékben csorbultak, ami felveti az alkotmányos alapjogvédelem indokoltságát*. Ebből következően a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülésének megítélése tartalmi vizsgálatot igényel, amelynek során választ lehet adni arra, hogy a *panaszosnak volt-e lehetősége jogi álláspontja és az azokat alátámasztó bizonyítékok előadására*, és érvényesítésére vagy ellenkezőleg: el volt zárva a hatékony bizonyítási eszközök igénybevételének lehetőségétől.

Az eljárás egyrészt akkor tisztességes, ha a közigazgatási hatósági eljárásban az ügyfélnek érdemben lehetősége van a hatóság által megállapított tényállást vitatni, az arra vonatkozó bizonyítékait előterjeszteni, amelyeket a hatóság ténylegesen köteles megvizsgálni.

A fenti aggályok a jelen eljárás tárgyát képező ügyre is szinte analóg módon vonatkoznak. Az Indítványozó érdemben nem tudta álláspontját joghatást kiváltva előadni, perbeli jogosítványai súlyosan csorbultak. Ez a közvetlen alkotmányossági összefüggés az alapjogok Alkotmánybíróság által kifejtett tartalma és konkrét ügyünk (vagyis a bírói döntés) között.

Az Alkotmánybíróság számos alkalommal, többféle szempontból foglalkozott a jogorvoslati jog alkotmányos tartalmával. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való



jog lényegi tartalma az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez, vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége {lásd: 5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 27, 31.; megerősítve: 35/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [16]}. A jogorvoslathoz való alapjog biztosítását jelenti, ha az eljárásban a törvény garantálja az érintett számára, hogy ügyét az alapügyben eljáró szervtől különböző szerv bírálja el (513/B/1994. AB határozat, ABH 1994, 731, 734.). *Minden jogorvoslat lényegi eleme a „jogorvoslás” lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát* {23/1998. (VI. 9.) AB határozat ABH 1998, 182, 186., megerősítve: 3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [15]}. A különböző eljárásokban a jogalkotó eltérő jogorvoslati formákat, jogorvoslatot elbíráló fórumokat állapíthat meg, valamint azt is eltérően határozhatja meg, hogy hány fokú jogorvoslati rendszer érvényesülhet {1437/B/1990. AB határozat, ABH 1992, 453, 454.; hasonlóan: 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [95]}.

Az Alkotmánybíróság értelmezésében az Alaptörvényben biztosított jogorvoslathoz való jog nemcsak a jogorvoslat létezését, hanem a *tényleges és a hatékony jogorvoslat lehetőségének* a biztosítását követeli meg, így nemcsak abban az esetben állapítható meg az alapjog sérelme, ha a jogorvoslat lehetőségét teljesen kizárták {lásd például 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [61]}, hanem akkor is, ha a jogszabályban egyébként biztosított jogorvoslat más okból nem tud ténylegesen és hatékonyan érvényesülni, *így például, ha azt a részletszabályok rendelkezései akadályozzák, ezáltal kiüresítik, illetve formálissá teszik a jogorvoslathoz való jogot* {14/2015. (V. 26.) AB határozat, Indokolás [31]; 41/1991. (VII. 3.) AB határozat, ABH 1991, 193, 194; 22/1991. (IV. 26.) AB határozat, ABH 1991, 408, 411; 21/1997. (III. 26.) AB határozat, ABH 1997, 103, 105–106}.

A jogorvoslathoz való jog tényleges és hatékony érvényesülése azonban nem csupán a jogalkotóval szemben (a jogszabályok tartalmát illetően) fennálló követelmény, hanem az Alaptörvény 28. cikkéből következően (a jogszabályok értelmezése során) a jogalkalmazó szerveket is kötelezi. Mindez összhangban van az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 13. cikkében garantált hatékony jogorvoslathoz való jognak az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) ítélezési gyakorlatában kibontott tartalmával is. Az EJEB maga is hangsúlyozta ugyanis, hogy az Egyezmény 13. cikkében biztosított jogorvoslati jog hatékonyságának *mind a jogszabályok, mind azok gyakorlati érvényesülését* illetően is fenn kell állnia, amit az Egyezményben *részes államok hatóságai* nem akadályozhatnak működésük során jogszerűtlenül {Ilhan kontra Törökország [GC] (22277/93.), 2000. június 27., 97. bekezdés; Karácsony és mások kontra Magyarország (42461/13.), 2014. szeptember 16., 96. bekezdés; Szél és mások kontra Magyarország (44357/13.), 2014. szeptember 16., 93. bekezdés}

A 20/2017. (VII. 18.) AB határozat érvrendszeréhez hasonlóan megalapozza az alkotmányjogi panaszt, hogy az Indítványozó ügyében is az indokolási kötelezettség hiánya és az önkényes bírói jogalkalmazás együttesen vezetett ahhoz, hogy az eljárási jogsérelem a konkrét ügyben elérte az alaptörvény-ellenesség szintjét. Tehát ez nem pusztán jogsértés, hanem kifejezetten alapjogsértés. Többek között ez kapcsolja össze alkotmányjogi értelemben is az alapjog Alkotmánybíróság által kibontott tartalmát és a konkrét ügyet.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésben foglaltakat mindig együtt olvassa a jogvita jellege és az adott ügy típusa által kijelölt konkrét eljárási szabályokkal. Az Alaptörvény 28. cikke a bíróságokkal szemben azt a követelményt fogalmazza meg, hogy ítélezésük során a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék és alkalmazzák. Figyelemmel az Alaptörvény 28. cikkében előírt jogszabály-értelmezési kötelezettségre is, az Alkotmánybíróság azt vizsgálja, hogy az indokolási kötelezettséget előíró eljárási jogszabályokat a bíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében meghatározott követelményeknek megfelelően alkalmazta-e. {7/2013. (III. 1.) AB határozat, megerősíti a 3305/2017. (XI. 24.) AB határozat.555}



A 24/2015 (VII. 7.) AB határozat megfogalmazását kölcsönözve ügyünkre, elmondhatjuk, hogy a jogorvoslathoz fűződő alapjog kiüresítése a bírósági döntéssel összefüggésben volt értékelhető, aminek következtében a felvetődő alkotmányjogi problémát a bírósági ítélet megsemmisítése küszöbölne ki.

A tulajdonhoz való jog

Áttételesen az érintett tulajdonosi jogait korlátozza, ha tulajdonával nem rendelkezhet szabadon, önrendelkezési jogát (és így szerződési szabadságát) sérti, ha nem léphet jogviszonyba tetszés szerinti jogalanyokkal. Ezt a szabadságot természetesen alkotmányosan korlátozzák a közbeszerzési kötelezettségek, de ezen kötelezettségeket csak azok korlátaival együttesen lehetséges értelmezni. *Vagyis jelen esetben azzal, hogy a közbeszerzés alól mentesül a munkaviszonyra irányuló szerződés. A közbeszerzési előírások eleve az érintettek alapjogait a szükségességi és arányossági teszt betartásával korlátozzák, de ezen korlátok kiterjesztő jogértelmezéssel történő átlépése már önkényes és alkotmányosan védhetetlen.*

A jelen ügyben is felmerülő, **a már megszerzett tulajdont** megillető alaptörvényi védelem tartalmát kibontva a 3009/2012. (VI. 21.) AB határozat kimondta: „*Az állam egyfelől – az alkotmányos kivételek lehetőségétől eltekintve – köteles tartózkodni a magán- vagy jogi személyek tulajdonosi sférájába való behatolástól, másfelől köteles megteremteni azt a jogi környezetet, azt az intézményi garanciát, amely a tulajdonhoz való jogot diszkrimináció nélkül működőképessé teszi.*» (ABH 2002, 998, 1002.) A kifejtettek szerint a tulajdonhoz való jog alapjoként az állammal szemben garantál olyan közjogi igényt, amely alapján az állam – alapvetően, főszabályként, az Alaptörvényből következő kivételektől eltekintve – köteles tartózkodni az alapjog alanyának tulajdonosi pozíciójába történő behatolástól.” {Hasonlóan: 3177/2014. (VI. 18.) AB végzés, Indokolás [23]; 5/2016. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [31]}.

„A tulajdonhoz való alapvető jog védelmében a minőségi határvonal ma már nem a tulajdon „korlátozása” és polgári jogi értelemben vett „elvonása” (kisajátítás) között húzódik. Az alkotmányossági kérdés az lett, hogy milyen esetekben kell a tulajdonosnak azt az arányos *közhatalmi korlátozást*, amely majdnem minden alapjog korlátozását alkotmányosan igazolja minden *ellenszolgáltatás nélkül* eltűrnie. Másrészt, hogy a tulajdonos a jogainak „csak” a korlátozásáért mikor tarthat igényt mégis a kártalanításra, azaz az *értékgarancia* elvének érvényesítésére. Ezekben az esetben anélkül lenne tehát szükség az értékgaranciára, hogy kisajátítás történne.” (64/1993. AB határozat)

Tehát az Alkotmánybíróság régi – ráadásul még a korlátozottabb alkotmányjogi panasz idején fennálló – gyakorlata is azt támasztja alá, hogy a szóban forgó ügy kifejezetten az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik. (Ráadásul az Alkotmánybíróság a tulajdon „zavarását”, használatának akadályozását is vizsgálta és tilalmazta jó néhány esetben.)

A 3029/2018. (II. 6.) AB határozat a következőket mondta ki. Ami az alkotmányjogi panasznak a tulajdoni várománnyal kapcsolatos elemét illeti, az Alaptörvény hatálybalépését követően az Alkotmánybíróság többször is megerősítette, hogy következetes a gyakorlata a tekintetben, hogy az Alaptörvény XIII. cikkében rögzített tulajdonhoz való jog – a már megszerzett tulajdon mellett – *kivételes esetben a tulajdoni várományokat is védi*. A várományok esetében azonban a tulajdon alapjogi sérelmének megállapítására csak a jogszabályon alapuló várományok (közjogi várományok) esetében kerülhet sor {23/2013. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [74]; 3115/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [34]; 3021/2017. (II. 17.) AB határozat, Indokolás [62]}

A 3329/2020. (VIII. 5.) AB határozat az alábbiak szerint rendelkezik. Az Alaptörvény az alapvető jogoknak és kötelezettségeknek az alapvető szabályait alkotja meg, a részletes szabályok meghozatalára



az Alaptörvény – az I. cikk (3) bekezdése keretei között – a törvényhozót hatalmazza fel. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez, az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése pedig a tulajdon elvonására vonatkozik. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését eddig több alkotmánybírósági határozat értelmezte: „A tulajdon jogi fogalmát és tartalmát általában nem közvetlenül az Alaptörvény, hanem a más jogi normák határozzák meg. Az Alaptörvény által védett jogok körét és tartalmát ugyanakkor az Alaptörvény alapján kell megállapítani. Ez az ellentmondás nehézséget jelent a tulajdonként védett jogosítványok meghatározásakor. Az ellentmondás úgy oldható fel, hogy az Alaptörvény tulajdonhoz való alapjogként a jogszabályok által meghatározott tartalommal elismert, konkrét időpontban fennálló konkrét jogosítványokat védi: a törvényhozás a tulajdonhoz való alapvető jog alapján általában köteles tiszteletben tartani azokat a jogosultságokat, amelyek az alkotmányos értelemben vett tulajdonhoz való alapvető jog összetevői.” {25/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [55]; idézi: 3050/2020. (III. 2.) AB határozat, Indokolás [19]} Az Alaptörvény az alkotmányos tulajdon körében törvényben meghatározott jogosultságokat véd azzal, hogy az Alkotmánybíróság az egyes esetek eldöntése kapcsán más alapvető jogok és alkotmányos értékekkel együtt szemlélve még a tulajdonjog alkotmányos védelmi körébe vont további jogi pozíciókat. Ebből következik, hogy az Alaptörvény XIII. cikke a már megszerzett tulajdont, illetve kivételes esetekben a tulajdoni várományokat védi {például: 10/2001. (IV. 12.) AB határozat, ABH 2001, 123; 3209/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [64]–[65]; 3115/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [34]; 3/2020. (I. 3.) AB határozat, Indokolás [79]}.

[17] A tulajdonjog alkotmányos védelmének a polgári jogi tulajdonon kívüli, egyéb vagyoni értékű jogokra való kiterjesztése mögött a tulajdonnak az egyén autonómia-védő funkciója áll [vö. 64/1993. (XII. 22.) AB határozat].

A 11/2020. (VI. 3.) AB határozat értelmében, az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta, hogy a támadott szabály ellentétes-e az Alaptörvényben biztosított tulajdonhoz való joggal. „Az Alaptörvény az alapvető jogok és kötelezettségeknek csak a lényeges szabályait alkotja meg, a részletes szabályok meghozatalára az Alaptörvény – az I. cikk (3) bekezdése keretei között – a törvényhozót hatalmazza fel. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy mindenkinek joga van a tulajdonhoz. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését eddig több alkotmánybírósági határozat értelmezte. Eszerint „[a] tulajdon jogi fogalmát és tartalmát általában nem közvetlenül az Alaptörvény, hanem a más jogi normák határozzák meg. Az Alaptörvény által védett jogok körét és tartalmát ugyanakkor az Alaptörvény alapján kell megállapítani. Ez az ellentmondás nehézséget jelent a tulajdonként védett jogosítványok meghatározásakor. Az ellentmondás úgy oldható fel, hogy az Alaptörvény tulajdonhoz való alapjogként a jogszabályok által meghatározott tartalommal elismert, konkrét időpontban fennálló konkrét jogosítványokat védi: a törvényhozás a tulajdonhoz való alapvető jog alapján általában köteles tiszteletben tartani azokat a jogosultságokat, amelyek az alkotmányos értelemben vett tulajdonhoz való alapvető jog összetevői.” {25/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [55]} Az Alaptörvény tulajdonhoz való jogként védi azokat a további jogosultságokat, melyeket az Alkotmánybíróság az egyes esetek eldöntése kapcsán más alapvető jogok és alkotmányos értékekkel együtt szemlélve még a tulajdonjog alkotmányos védelmi körébe vont [pl. a pénzügyi lízingbevevő tulajdonosi várománya, 15/2014. (V. 13.) AB határozat]. Ebből következik, hogy a korábban tulajdonként megszerzett (és így az alkotmányos tulajdonvédelem alatt álló) vagyoni jogi igényeket védi az Alaptörvény XIII. cikke.” Ezt erősítette meg a 3048/2013. (II. 28.) AB határozat (Indokolás [39]) is. **Az érvelést vonatkoztathatjuk ügyünkre, így a támogatás összegére, amelyet a bírói döntéssel összefüggésben elvonnának.**

A közbeszerzések vonatkozó alkotmányos aspektusairól

A közbeszerzési jog eleve – meghatározott államcélok érdekében – korlátoz alapjogokat, így a vállalkozás szabadságát, a szerződéses szabadságot, a tulajdonhoz való jogot és az önrendelkezéshez



való jogot. Például konkrétan utal erre a 3409/2021. (X. 15.) AB végzés: „A közbeszerzési eljárás ugyanis korlátozza a szerződési szabadságot, így meghatározza a lehetséges biztosítéki formák körét és mértékét, ennek oka, hogy a közbeszerzés jogintézménye közjogi elemeket is tartalmaz.” Ez a korlátozás természetesen legitim – viszont pontosan az alapjogok megsértésének veszélye miatt a vonatkozó közbeszerzési korlátozásokat nem lehet kiterjesztően értelmezni. Amennyiben pedig maga a jogszabály mondja ki egyértelműen, hogy adott aspektusra a közbeszerzési jog rendelkezései nem irányadók, akkor egyértelműen felhatalmazás nélküli, indokolatlan és védhetetlen alapjogsértés állna fenn ennek kiterjesztő értelmezéssel történő felülírásával.

13

„Az Alkotmánybíróság a 3100/2015. (V. 26.) AB határozatában elismerte, hogy nemcsak a büntetőjogban, hanem példának okáért a közbeszerzési joggal sok tekintetben rokon jogterületnek tekinthető versenyjogban is követelmény „a tilalmazott magatartások és megvalósításuk miatt járó jogkövetkezmények észszerű előreláthatósága. Ez nem csupán az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdéséből eredően alkotmányos jogként, hanem alapjogként illeti meg az eljárás alá vont vállalkozásokat” (Indokolás, [71]). Ezen határozatában az Alkotmánybíróság azt is egyértelműsítette, hogy „a bírság mértékét, összecszerúságát megállapító rendelkezések anyagi jogi szabályok” (Indokolás [86]). A jelen ügyben a Mód2.tv.-nyel megállapított Kbt. 144. § (2) bekezdése és a 145. § (3a) bekezdése a bíróságok által korábban egyesített perekben gyakorolt a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti semmisség megállapítását a Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe helyezi. A Mód2.tv.-nyel megállapított 165. § (2) bekezdés g) pontja a Közbeszerzési Döntőbizottság nemcsak a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés megállapításával összefüggésben a semmisség megállapítására kapott hatáskört, hanem a Mód2.tv.-nyel megállapított 137. § (3) bekezdése feltételek teljesülése esetén annak megállapítására is, hogy a szerződés nem semmis. A Mód2.tv.-nyel megállapított 165. § (7b) bekezdése értelmében pedig arra kapott hatáskört a Közbeszerzési Döntőbizottság, hogy amennyiben az eredeti állapot helyreállíthatatlanságát állapítja meg, a jogsértés elkövetése miatt kiszabott bírságon túl további bírságot szabjon ki.” (3191/2019. (VII. 16.) AB határozat)

A rendkívül friss 3191/2022. (IV. 29.) AB határozat is rámutatott az alábbiakra. A Kbt. a régi Kbt.-hez képest bár koncepcionális változásokat tartalmazott, és a közbeszerzési törvény szabályai többségének módosítását eredményezte, a jogorvoslati eljárás szabályai csak kisebb mértékben változtak: a gyorsabb és egységesebb jogorvoslati gyakorlat érdekében. Ahogy a Kbt. indokolása fogalmazott: „A jogorvoslat hatékonysága a jogsértő helyzet megszüntetésének, a jogsértéssel esetlegesen okozott károk megtérítésének és a további jogsértések megakadályozásának a követelményét jelenti. A jogorvoslat gyorsaságának a követelménye azt a célt szolgálja, hogy a közbeszerzési eljárás jogszerűsége minél előbb helyreálljon. { - Az Indítványozó ügyében éppen ez is amellel szólna, hogy a hatóságnak hivatalból is kellett volna vizsgálni, hogy a törvény vonatkozik-e az ellenőrzött jogi személyre. } Ennek érdekében a jogorvoslati eljárásnak lehetőleg még a közbeszerzési eljárás lezárulta előtt meg kell történnie ahhoz, hogy ne születhessenek jogellenes döntések. A jogorvoslati fórumnak hatáskört kell biztosítani ideiglenes intézkedések megtételére, az ajánlatkérő jogsértő döntéseinek megsemmisítésére, továbbá biztosítani kell a kártérítés lehetőségét. A jogorvoslati irányelvek azonos követelményként rögzítik, hogy a tagállamoknak biztosítaniuk kell a jogorvoslati fórum által hozott határozatok hatékony végrehajtását. Továbbá, amennyiben nem bírói testület hatáskörébe tartozik a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslat, biztosítani kell, hogy az eljáró hatóság írásbeli indokolással lássa el határozatát.”

A Kbt. 2017-es módosításával az eljárás hatékonysága és gyorsítása érdekében a KDB a Kbt. 137. § (1) bekezdésben meghatározott semmisségi okok megállapítása mellett a szerződés semmisségének kimondására is jogosulttá vált.

Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy az Alaptörvény szerinti „bíróági, hatósági vagy más közigazgatási döntés”, amellyel szemben alapjogként biztosítja a jogorvoslati jogot, kiterjesztően kell -





értelmezni. A jogorvoslat célja szerint ugyanis valakinek a jogos vagy jogosnak vélt sérelmének orvoslására irányul, abból indulva ki, hogy a döntéshozó hibázhat, aminek orvoslását lehetőleg minél szélesebb körben biztosítani kell. Ezen határozat szellemével is ellentétes a támadott hatósági és bírói döntés. A Közbiztosítási Döntőbizottságnak akár hivatalból is észlelnie kellett volna, hogy az érintett ügyben nincs közbiztosítási kötelezettség, de az Indítványozó beadványát követően feltétlenül.

14

Hangsúlyozzuk a fentiek kapcsán is, hogy a **jogorvoslathoz való jog** tartalmát tekintve az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata értelmében a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belül magasabb szervhez fordulás jogát jelenti szervezeti szinten. *Ez megköveteli, hogy a jogalkotó tényleges és hatékony jogorvoslatot biztosítson a döntéssel szemben.* „A tényleges és hatékony jogorvoslat akadályát képezheti akár a részletszabályok hiánya vagy jellege, ami miatt a jogorvoslat formálissá válik (például mert nem biztosított, hogy az érintett tudomást szerezzen a döntésről, az eljárási határidők rövidege ellehetetleníti a jogorvoslat érdemi kezdeményezését, stb.)” (Abh., Indokolás [45]) Hangsúlyozta ugyanakkor az Abh. azt is, hogy az olyan korlátozások, amelyek az eljárás hatékonyságát és gyorsaságát biztosítását célozzák, olyan korlátozásai a jogorvoslathoz való jognak, amelyekkel az alapjog jogosultjainak számolni kell.

A vállalkozás szabadságának sérelme

Az 3121/2014. (IV. 24.) AB határozatban a vállalkozás szabadságával összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbiakra mutat rá. A 3062/2012. (VII. 26.) AB határozatban a Testület már megállapította: „Az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése szerint Magyarország gazdasága *az értéktérítő munkán és a vállalkozás szabadságán* alapszik, valamint a XII. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van a vállalkozáshoz. Ezzel összhangban az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a vállalkozáshoz való jog alapjog, mely azt jelenti, hogy bárkinek Alaptörvényben biztosított joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése. A vállalkozás joga azonban egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, más szóval a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását jelenti. A vállalkozás joga tehát nem abszolutizálható, és nem korlátozhatatlan: senkinek sincs alanyi joga 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*” (Indokolás [153]–[154]).

Álláspontunk szerint elválasztandó dogmatikailag a vállalkozáshoz való alapjog és a vállalkozás szabadsága. Míg az alanyi joggal szemben valakinek a kikényszeríthető kötelezettsége áll, a szabadsággal szemben nincs ilyen. Valaki szabadsága addig terjed, amíg más személy jogát vagy jogos érdekét nem sérti. Míg a vállalkozáshoz való jog a vállalkozóvá válás jogszabályi elősegítését követeli meg az államtól (ld. AB-határozatok), addig a vállalkozás szabadsága azt jelenti, hogy az állam *legyen passzív*, és ne tegyen semmit, ami a vállalkozások működését veszélyezteti. Jelen ügyünkben nem a vállalkozóvá válás megnehezítéséről van szó, hanem a vállalkozói tevékenység kiüresítéséről. *Az Indítványozó ugyanis képtelen lenne a jogszerűtlen (!) pervezettség esetén betölteni karitatív rendeltetését; a megszűnés határára kerülne.*

A 3088/2019. (IV. 26.) AB határozatban az Alkotmánybíróság az Alaptörvény gazdaságfilozófiai alapjai közül a következőket hangsúlyozza. Az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése megjeleníti, hogy Magyarország gazdasága *az értéktérítő 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 ugyanakkor 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 indítványozó által felhívott 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.

A 8/2014. (III. 20.) AB határozat visszautal a régi Alkotmány gyakorlatára is... Akkor, amikor az előző Alkotmány elismerte és támogatta a vállalkozás jogát és a verseny szabadságát, egyben rögzítette azt is, hogy Magyarország gazdasága piacgazdaság.

A szerződési szabadság

Ahogy azt az Alkotmánybíróság a korábbiakban is meghatározta, „a szerződési szabadság – mint a magánautonómia, akaratszabadság kifejeződése – magában foglalja a szerződéskötési szabadságot, tehát annak a szabadságát, hogy a felek – a jogszabályi keretek között – szabadon eldönthetik, kívánnak-e egyáltalán szerződést kötni, s ha igen, kivel (partnerválasztás szabadsága), illetve milyen formában (szerződési típuszabadság), illetve milyen tartalommal (diszpozitivitás elve). Emellett a felek szabadsága arra is kiterjed, hogy a szerződés módosításáról vagy a szerződéses kapcsolat megszüntetéséről határozzanak {33/2015. (XII. 3.) AB határozat Indokolás [36]}.

Az Alkotmánybíróság ezen gyakorlata közvetlen alkotmányos összefüggés (sőt analógia) az Indítványozó alapjogsérelmével, mert ügyünkben pont a fenti kitételek egyáltalán nem érvényesülhettek.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a piacgazdaság két létfontosságú eleme a vállalkozás és a verseny szabadsága. A piacgazdaság plurálisan tagolt tulajdoni szerkezetű gazdaság, amely a különböző tulajdonformák egyenrangúságának, valamint a vállalkozás és verseny szabadságának alkotmányosan elismert elve alapján működik. A piacgazdaság alapvető létformája a verseny. A piacgazdaságra alapozott társadalmi és gazdasági rend létfontosságú értéke a gazdasági verseny kibontakoztatása, védelme. [19/1991. (IV. 23.) AB határozat, ABH 1991, 401, 402.]

A piacgazdaság, és így az Alaptörvény M) cikke által védett vállalkozás és verseny szabadsága működésének elengedhetetlen feltétele a szerződési szabadság, amely ennek következtében szintén élvezzi az Alaptörvény védelmét. Ezt támasztják alá a szerződési szabadságnak a Ptk.-ban foglalt garanciális szabályai is. {3192/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [15] – [21]}

A 3298/2014. (XI. 11.) AB határozat ezt megerősítve úgy fogalmazott, hogy „a Magyarország gazdasági alaprendjét meghatározó Alaptörvény M) cikkéből következő szerződési szabadság – mint a piacgazdasági lényegi eleme [13/1990. (VI. 18.) AB határozat, ABH 1990, 54, 55.] – (nevesítetlen) alkotmányos jog, de nem minősül alapjognak, mivel az Alkotmánybíróság azt nem alapvető jogot tartalmazó rendelkezésből vezette le” {3298/2014. (XI. 11.) AB határozat, Indokolás [29]}.” (Ld. továbbá 33/2015. (XII. 3.) AB határozat indokolás [23])

A hivatkozott alkotmánybírósági megállapítások alapján kijelenthető, hogy a szerződéses szabadság, mint önálló alkotmányos jog összefüggésben áll a tulajdonhoz való alapjoggal, mely utóbbit álláspontunk szerint szintén sérti a támadott döntés.



A 33/2015. (XII. 3.) AB határozat egyértelműen megállapította a szerződéses szabadsággal összefüggésben, hogy „a szerződési szabadság az Alaptörvény M) cikkéből és a XIII. cikk (1) bekezdéséből következik, nem alapvető jog, *azonban önálló alkotmányos jogként élvezi az Alaptörvény védelmét*, és olyan, Alaptörvényben biztosított jognak minősül, amelynek **sérelmére az Abtv. szerinti alkotmányjogi panasz alapítható**. A korlátozás alkotmányossága azonban nem az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján, hanem – figyelemmel a közérdekre is – az észszerűségi tesztet alkalmazva bírálendő el.” {33/2015. (XII. 3.) AB határozat Indokolás [26]}.

A fenti döntés döntés **egyértelműen kimondja, hogy a szerződéses szabadságra lehet alkotmányjogi panaszt alapítani**, azonban a korlátozás alkotmányossága nem az általános alapjogi teszt szerint bírálendő el.

Egyéb alkotmányos összefüggések

Az indítvány alkotmányossági összefüggését erősíti, hogy más személyek alapjogait is sérti az ítélet. A jogviszonyban érintettek munkához való jogát, illetőleg az Indítványozó esetleges megszűnése következtében a hátrányos helyzetű régióban a tanulni vágyók oktatáshoz való jogát.

Ki kell emelnünk, hogy a közbeszerzési kötelezettség munkajogra vonatkozó törvénytelen kiterjesztése közvetetten sérti az ezáltal érintettek munkához való jogát, így áttételesen fokozza az alaptörvény-ellenességet. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint súlyosbítja az a alapjogsérelem, ha kívülálló „harmadik” személyek alapjogai is sérülnek. A Testület a 21/1994. (IV. 16.) AB határozatában megállapította, hogy „[a] munkához [foglalkozáshoz, vállalkozáshoz] való alapjog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. E korlátozások alkotmányossága azonban más-más mérce alapján minősítendő aszerint, hogy a foglalkozás gyakorlását vagy annak szabad megválasztását korlátozza-e az állam, s az utóbbin belül is különbözik a megítélés az adott foglalkozásba kerülés szubjektív, illetve az objektív korlátokhoz kötésének megfelelően. [...] A munkához [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 választási szabadság korlátozása. Ezek teljesítése azonban elvileg mindenkinek nyitva áll (ha nem, akkor a korlát objektív). Ezért a jogalkotó mozgástere némileg nagyobb, mint az objektív korlátozásnál. Végül a foglalkozás gyakorlásának korlátai jórészt szakmailag és célszerűségi szempontokból indokoltak, alapjogi problémát határesetekben okoznak.” (ABH 1994, 117, 121.)

Az Alaptörvény L) cikke szerint Magyarország védi a házasság intézményét mint egy férfi és egy nő között, önkéntes elhatározás alapján létrejött életközösséget, valamint *a családot* mint a nemzet fennmaradásának alapját.

Az Indítványozó korábban kifejtette: *oktatási tevékenysége részben azt a karitatív célt szolgálta, hogy az érdeklődők részesülhessenek felsőoktatásban lakóhelyükön, és ne kelljen családi életüket feláldozni. Úgy szólván de facto ez az egyetlen esélyük tanuláshoz való joguk érvényesítésére. Közvetetten ez is alkotmányjogi összefüggés, a fentebb kifejtett konkrét alapjogsértéseket teszi még inkább alaptörvény-ellenessé. Tartalmilag fontos összefüggés, hogy pont a speciális oktatási-szakmai kritériumok miatt voltak a per tárgyát képező szerződések személyre szabottak és éppen ezért volt indokolt (tegyük hozzá: jogszabály által is megengedett) a közbeszerzés lefolytatása nélküli munkajogviszonyok létesítése.*

A Nemzeti Hitvallást is sérti közvetetten az ítélet. Az alkotmányozók megfogalmazása szerint: „Bízunk a közösen alakított jövőben, a *fiatal nemzedékek elhivatottságában*. Hisszük, hogy *gyermekeink és unokáink tehetőségükkel, kitartásukkal és lelkierőjükkel* ismét naggyá teszik Magyarországot.”



Az O) cikk kimondja, hogy mindenki felelős önmagáért, képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni.

Az R) cikk értelmében az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja. Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek. Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.

Ki kell emelnünk: az Indítványozó ezekre az alkotmányos összefüggésekre már a korábbi perirataiban is felhívta a figyelmet és a Bíróság nem reagált, nem vizsgálta áttételesen sem az Alaptörvény vonatkozó összefüggéseit. (Az Alaptörvény 28. cikkében foglalt kötelezettsége ellenére.)

A VI. cikk szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy *magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását* és jó hírnevét tiszteletben tartsák. A véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezési jog gyakorlása nem járhat mások magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével. Az állam jogi védelemben részesíti az *otthon nyugalomát*.

Összegezés

Az Indítványozó álláspontját alátámasztotta az alkotmányos alapjogok tartalmára tekintettel, és levezette, hogy a bírói döntések következményeiként miért sérülnek alapvető jogai. Alátámasztotta az alkotmányos összefüggést is, számos AB határozatban foglalt elem (pl. a jogorvoslat kiürösítése, a szerződési szabadság érvényesülése, a meglévő tulajdon elvonása egy alaptörvény-ellenes bírói értelmezés révén) pontosan kimutathatóan sérült ügyünkben. Határozott kérelme a bírói döntés megsemmisítésére irányul, amelyekkel okozati összefüggésben sérültek a konkrétan megjelölt alkotmányos alapjogai. Konkrét alkotmányos összefüggés, hogy a bírói döntés az Alaptörvény 28. cikkének ellentmondva alaptörvény-ellenesen, a jogalkotó szándékával ellentétesen értelmezte az alkalmazott jogszabály, amivel megvonta az Indítványozó jogorvoslatához való jogát.

Mindezek alapján kérjük a T. Alkotmánybíróságot a hivatkozott bírói (és hatósági) döntések megsemmisítésére.

Mellékletek

I/1.: Ügyvédi meghatalmazás

I/2.: Indítványozó aláírási címpéldánya

I/3. Indítványozó cégkivonata

I/4. Kézbesítési igazolás

I/5. Az érintettséget alátámasztó dokumentumok másolata

I/6. 2020.02.03. napján benyújtott kereset

Budapest, 2022. július 7.

Tisztelettel:

Indítványozó kívül jegyzett jogi képviselője



