

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3191/2022. (IV. 29.) AB HATÁROZATA

jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességéről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény 156. § (4) bekezdése utolsó mondatának „a végzés ellen jogorvoslatnak nincs helye” szövegrésze alaptörvény-ellenes volt.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Fővárosi Törvényszék bírója az előtte folyamatban lévő 104.K.703.085/2021/13. számú ügyben – az eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján egyedi normakontroll indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) – 2022. március 20-ig hatályban volt – 156. § (4) bekezdés utolsó mondatának „a végzés ellen jogorvoslatnak nincs helye” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását kérte az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, XV. cikk (1) bekezdése, valamint XXVIII. cikk (7) bekezdése alapján. Az indítványozó bíró emellett kérte, hogy az Alkotmánybíróság rendelje el a támadott rendelkezés általános alkalmazási tilalmát valamennyi folyamatban lévő bírósági ügyben; illetőleg az egyedi ügyben történő alkalmazásának kizárását.
- [2] 1.1. A bíró előtt folyamatban lévő ügy előzménye, hogy az Országos Vérellátó Szolgálat mint ajánlatkérő uniós nyílt közbeszerzési eljárást indított.
- [3] Az ajánlatkérő 2020. június 8-án adta fel az ajánlat meghívást a Kbt. második része szerinti nyílt eljárása megindítására. Az ajánlati felhívás 2020. június 19-én jelent meg az Európai Unió Hivatalos Lapjában 202/S 118-285997 számon. Az eljárásról készült összegzést 2021. január 4-én küldte meg, ebben megjelölte a két érvényes ajánlat közül a nyertes ajánlat előterjesztőjét.
- [4] Az eljárás vesztes ajánlattevője 2021. január 29-én jogorvoslati kérelmet terjesztett elő a Közbeszerzési Döntőbizottság (a továbbiakban: KDB) előtt. Annak megállapítását kérte, hogy az ajánlatkérő a Kbt.-be ütköző módon állapította meg az eljárás nyertes ajánlatának érvényességét, mellőzte az ajánlat érvénytelenné nyilvánítását és az ajánlattevők megjelölését az eljárás nyerteseként.
- [5] A KDB az ajánlatkérő kérelmére 2021. március 9-én kelt D.36/23/2021. számú végzésével (a továbbiakban: Végzés) a Kbt. 156. § (4) bekezdése alapján engedélyezte a szerződéskötést a nyertes ajánlattevővel. 2021. március 29-én kelt D.36/26/2021. számú határozatával (a továbbiakban: Határozat) elutasította a jogorvoslati kérelmet.
- [6] A vesztes ajánlattevő mint felperes keresetet nyújtott be a Végzéssel szemben. Ebben többek között kérte a Kbt. 156. § (4) bekezdés utolsó tagmondata alkotmányossági vizsgálatára irányuló eljárás kezdeményezését. Hivatkozott ezzel összefüggésben a 3111/2021. (IV. 14.) AB határozatra (a továbbiakban: Abh.). Kifejtette, hogy a Végzés elleni jogorvoslat kizárásával a KDB az előtte folyó jogvitát véglegesen jogosult eldönteni, az ideiglenes

intézkedésről hozott döntés valójában elsőfokú hatósági döntés, amely érdemben kihat az eljárás alanyainak jogi helyzetére, a jogorvoslat kizárása sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésben foglalt jogorvoslathoz való jogot, ezért alaptörvény-ellenes.

- [7] 1.2. Az ügyben eljáró bíró az előtte folyamatban lévő eljárást felfüggesztette, és kezdeményezte az előtte folyamatban lévő ügyben alkalmazandó Kbt. 156. § (4) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatát. Indítványa indokait a következőkben foglalta össze.
- [8] A bíró hivatkozott az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére, XV. cikk (1) bekezdésére és XXVIII. cikk (7) bekezdésére.
- [9] Az indítványozó hivatkozott az Abh.-ban tett megállapításokra, amely a – 2015. október 31-ig hatályban volt – közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: régi Kbt.) 144. § (4) bekezdésének alkotmányosságát vizsgálta. Az indítványozó hangsúlyozta, hogy az Abh.-ban vizsgált rendelkezés megegyezik az indítvány benyújtásakor hatályos Kbt. 156. § (4) bekezdésében foglalt, jelen indítvánnyal támadott szövegrészével. Az indítványozó röviden ismertette az Abh. indokolását, amely a régi Kbt. 144. § (4) bekezdése utolsó mondatának a jogorvoslatot kizáró szövegrésze alaptörvény-ellenességét állapította meg. Az indítványozó egyetértve az Abh.-ban kifejtettekkel, úgy vélte, hogy az az előtte folyamatban lévő ügyre is alkalmazandó, figyelemmel az ügy tényállására, és a két jogszabályhely szövegszerű azonosságára.
- [10] Az indítványozó kitért továbbá arra is, hogy a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 112. § (1) bekezdése nem teszi lehetővé az önálló jogorvoslatot a Kbt. 156. § (4) bekezdése szerinti végzés ellen – hasonlóan az Abh.-ban vizsgált szabályozáshoz. Ez azt jelenti, hogy a Végzés ellen kizárólag az ügydöntő határozat ellen igény bevehető bírósági jogorvoslat keretében lenne elbírálható. Az indítványt előterjesztő bíró erre tekintettel nem különítette el az előtte folyó eljárásban a Végzés ellen előterjesztett keresetet a Határozat elleni keresettől. Az indítványozó utalt arra is, hogy a jogorvoslati jog érvényesülése és a jogkövetkezmények egyértelmű rendezése egyaránt jogalkotást tesz szükségessé.
- [11] Az indítványozó mindezek alapján kérte a támadott rendelkezés megsemmisítését, illetve – „a jogbiztonság érdekében” – általános alkalmazási tilalom megállapítását valamennyi folyamatban lévő közigazgatási ügyben.
- [12] Az Alkotmánybíróság előkészítő eljárása keretében megállapította, hogy az indítvány a benyújtásakor hatályos Kbt. 156. § (4) bekezdése vonatkozásában érdemi indokolást nem adott elő. Érvelésének lényege, hogy az Abh.-ban foglaltakkal egyetért, és azokat az indítvány benyújtásakor hatályos Kbt.-re is irányadónak tartja, de ezt a megállapítását nem indokolta, továbbá azt sem, hogy az indítványban felsorolt alaptörvényi rendelkezéseket a támadott jogszabályi rendelkezés miért sérti. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Abtv. 58. § (1) bekezdése és az Ügyrend 33. § (1) bekezdése alapján – figyelemmel az Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) és e) pontjára – felhívta az indítványozót indítványa kiegészítésére.
- [13] 1.3. Indítvány-kiegészítésében az indítványozó kifejtette, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére, XV. cikk (1) bekezdésére és a XXVIII. cikk (1) bekezdésére tekintettel kéri a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását.
- [14] Az indítványozó ismételten utalt az indítványban többször hivatkozott Abh.-ra, és kifejtette, hogy a jogszabályi környezet megváltozása ellenére az Abh.-ban vizsgált körülmények nem változtak. Ezért az Abh.-ban kifejtettek alapján a Kbt. 2022. március 20-ig hatályban volt 156. § (4) bekezdésének jogorvoslatot kizáró fordulata az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, vagyis a jogorvoslathoz való jogot [helyesen: XXVIII. cikk (7) bekezdését] sérti. Álláspontja szerint a Kbt. 156. § (4) bekezdés szerinti végzés elleni önálló jogorvoslati jog biztosításával volna orvosolható az alapjog sérelme.
- [15] Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének sérelmét abban látja az indítványozó, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben a jogorvoslati eljárás egyik ügyfele – az ajánlatkérő – többletjogosultságot élvez a szerződés megkötésében, mivel egyoldalú kérelmével lehetősége van a szerződés sorsának végleges eldöntésére még az esetleges jogsértések kivizsgálása előtt. Ugyanakkor az ellenérdekű ajánlattevő az ideiglenes intézkedésről történő döntés folyamatából ki van zárva, nincs lehetősége jogi érvelés előadására, ezen keresztül az ideiglenes intézkedés befolyásolására. Az indítványozó szerint ez sérti az alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt általános jogegyenlőségi elvet.
- [16] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét abban látja az indítványozó, hogy az „az alapjogok értelmezéséhez, így a XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog értelmezéséhez releváns”, és ezért

az indítványozó szerint „nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a jogállamiság klauzulájának központi, lényegi elemét képezi a bírósághoz fordulás joga”. [A bírósághoz fordulás jogáról az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése rendelkezik.]

- [17] 2. A Miniszterelnökség *amicus curiae*-t terjesztett elő, amelyben kifejtette, hogy az Abh.-ban foglalt követelmények – figyelemmel az azonos szabályozásra és jogalkotói célra – irányadóak az indítvány benyújtásakor hatályos Kbt. 156. § (4) bekezdésével összefüggésben is. Erre tekintettel a Miniszterelnökség megkezdte a szükséges törvénymódosítás előkészítését, amely az Abh.-ban kifejtett követelmények alapján a jogorvoslatot vezetne be az ennek érvényesüléséhez szükséges egyéb szabályok megalkotásával. Az *amicus curiae* felhívta a figyelmet arra, hogy – az Abh.-ban kifejtettek szerint – önmagában a végzés elleni jogorvoslatot kizáró rendelkezés megsemmisítése még nem teremtené meg a jogorvoslat lehetőségét (ld. Ákr. 112. §). Mindezekre tekintettel az *amicus curiae* indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság egy jövőbeni időpont megjelölésével (vagyis *pro futuro*) állapítsa meg a támadott jogszabály alaptörvény-ellenességét, ezzel a jogalkotás számára kellő időt biztosítva a szükséges szabályozás kialakítására.

II.

- [18] 1. Az Alaptörvény indítványokban hivatkozott rendelkezései:

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

„XV. cikk (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.”

„XXVIII. cikk (1) 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.

[...]

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

- [19] 2. A Kbt. – 2022. március 20-ig hatályos – indítvánnyal támadott rendelkezése:

„156. § (4) Ha halasztást nem tűrő kiemelkedően fontos érdek vagy közérdek (ideértve a nemzetgazdasági okot) védelme indokolja, a Közbeszerzési Döntőbizottság az ajánlatkérő kérelmére végzéssel engedélyezheti a szerződés megkötését, ha annak előnyei meghaladják a szerződéskötéssel járó hátrányokat. A kérelemben a halasztást nem tűrő kiemelkedően fontos érdeket vagy közérdeket (nemzetgazdasági okot) meg kell jelölni, valamint a kérelem benyújtásával egyidejűleg a Közbeszerzési Döntőbizottság rendelkezésére kell bocsátani a kérelem benyújtását megalapozó indok igazolására szolgáló dokumentumokat. E bekezdés alkalmazásában közérdek különösen a közszolgáltatási tevékenység ellátásbiztonsága folyamatosságának fenntartása. A Közbeszerzési Döntőbizottság a kérelemről annak beérkezésétől számított öt napon belül dönt, a végzés ellen jogorvoslatnak nincs helye.”

III.

- [20] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az indítvány megfelel-e a törvényi feltételeknek.
- [21] A bírói kezdeményezéssel összefüggésben az Abtv. 52. § (4) bekezdése szerint az alkotmánybírósági eljárás feltételeinek fennállását az indítványozónak kell igazolnia. Ebből következően, ha a kezdeményező bíró nem állítja, hogy a támadott normát az ügyben alkalmazni kellene, vagy nem mutat rá az alkotmányellenesnek vélt norma és az egyedi ügy kapcsolatára oly módon, hogy az összefüggés az Alkotmánybíróság számára az indítvány tartalmából egyértelműen megállapítható legyen, az alkotmánybírósági eljárás lefolytatásának nincs helye.
- [22] Az Abtv. 25. § (1) bekezdése „az alkalmazandó norma megtámadásának a lehetőségét a bíró számára azért biztosítja, hogy megakadályozható legyen, hogy a bíróság a döntését alaptörvény-ellenes norma alkalmazásával legyen kénytelen meghozni. Ennek megfelelően minden olyan anyagi jogi rendelkezés bírói kezdeményezés

tárgya lehet, melytől a bíróság előtt fekvő egyedi ügy érdemi eldöntése függ, de olyan eljárási jogi normák is megtámadhatók, melyek ugyan nem közvetlenül az ügyet befejező bírósági döntés alapját képezik, de alkalmazásra kerülve a felek eljárási helyzetét lényegesen befolyásolják.” {16/2018. (X. 8.) AB határozat, Indokolás [24]; 3192/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [14]–[18]}

- [23] Jelen ügyben a bíró a Kbt. azon szabály alkotmányossági vizsgálatát kérte, ami kizárja eljárását (a fél szempontjából: a jogorvoslatot) a Kbt.-ben ideiglenes intézkedésként szabályozott egyik döntésforma esetében. A bírói kezdeményezés szerint a támadott szabályt az eljárásban alkalmazni kell, az eljárás felfüggesztése megtörtént, és az indítvány a megsemmisítés jogkövetkezményére is kiterjedő alaptörvény-ellenesség megállapítására irányul.
- [24] A támadott rendelkezést időközben módosította a jogalkotó [az egyházak hitéleti és közcélú tevékenységének anyagi feltételeiről szóló 1997. évi CXXIV. törvény és egyéb törvények módosításáról szóló 2022. évi I. törvény, a továbbiakban: Módtv., hatályos: 2022. március 21-től], azonban az indítvány típusára figyelemmel (bírói kezdeményezés) ez nem akadály a Alkotmánybíróság eljárásának, mivel az alapulfekvő ügyben a bíróságnak a korábban hatályos rendelkezést kell alkalmaznia. „A már hatályon kívül helyezett jogszabályok alkotmányossági vizsgálata akkor lehetséges, ha az ilyen jogszabály vizsgálatát egyedi (konkrét) esetben, [...] bíró kezdeményezi az előtte folyamatban lévő ügyben való alkalmazhatóság kérdésében [34/1991. (VI. 15.) AB határozat], illetve ha a már nem hatályos jogszabály alkalmazhatóságának kérdése alkotmányjogi panasz kapcsán merül fel.” [Először: 10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76] Az Alkotmánybíróság az eljárását erre tekintettel folytatta le.

IV.

- [25] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy mennyiben alkalmazhatók az Abh.-ban az régi Kbt. 144. § (4) bekezdés alkotmányossági vizsgálata körében tett megállapítások a jelen ügyben. Erre tekintettel mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy mennyiben változott a szabályozási környezet a régi Kbt. hatályon kívül helyezését követően, illetve hogy a jogszabályi módosítások folytán nem kizárt-e az Abh.-ben tett megállapítások alkalmazása a jelen ügyben.
- [26] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapította, hogy a régi Kbt. 144. § (4) bekezdése és a Kbt. – 2022. március 20-ig hatályos – 156. § (4) bekezdése szövegszerűen megegyező rendelkezést tartalmaz.
- [27] Ugyanakkor, amint arra az Abh. is rámutatott: az Abh.-ban vizsgált rendelkezéshez képest a szabályozási környezet jelentősen megváltozott. A Kbt. hatálybalépését követően hatályát veszítette a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.), a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.). Helyettük hatályba lépett az Ákr., a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.), valamint a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.).
- [28] 1.1. A Kbt. megalkotásának indoka elsődlegesen az uniós jog módosulása volt 2014-ben, amely az uniós közbeszerzési jog átfogó reformját jelentette tartalmilag és szabályozási szinten is (elkülönült a koncessziós szerződések szabályozása), s a tagállamoktól a közbeszerzésre vonatkozó jog harmonizációját követelte meg 2017 februárjáig.
- [29] [Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről; az Európai Parlament és a Tanács 2014/25/EU irányelve (2014. február 26.) a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről; valamint az Európai Parlament és a Tanács 2014/23/EU irányelve (2014. február 26.) a koncessziós szerződésekről.]
- [30] 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. 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.”

- [31] 1.2. A Kbt.-t a hatálybalépését követően több alkalommal módosította a jogalkotó, legtöbbször a gyakorlat által felvetett igényekre figyelemmel. A közigazgatási bürokráciacsökkentéssel és az egyes hatósági eljárások egyszerűsítésével összefüggő törvények módosításáról szóló 2017. évi CLXXXVI. törvény a Kbt. jogorvoslatról szóló fejezetét több ponton is módosította, amelynek oka az volt, hogy a közbeszerzési eljárás szabályait érintő több nagy kódex is újraalkotásra került. Az Ákr., a Kp., valamint a Pp. 2018. január 1-jén lépett hatályba. Ezek a törvények a közigazgatási eljárások alapvető szabályait jelentősen átalakították, amihez a Kbt. jogorvoslatokra vonatkozó szabályait is hozzá kellett igazítani: így a KDB jogorvoslati eljárásának, és a KDB eljárása során hozott döntésekkel szemben indítható jogorvoslati eljárások rendelkezéseit.
- [32] A Kbt. 2005-től a Ket. hatálya alól részlegesen kivett eljárásjogi szabályokat tartalmazott, ami a jogorvoslati eljárási szabályok esetében azt jelentette, hogy azok csak akkor térhettek el a Ket. szabályaitól, ha azt a Ket. kifejezetten megengedte. A gyakorlatban a régi Kbt. és a Kbt. is a Ket.-hez képest kiegészítő szabályokat tartalmazott. Ennek oka a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslat kérdéskörét szabályozó közösségi irányelvek követelményeinek és alapelveinek – mint a jogorvoslati eljárás hatékonysága és gyorsasága – érvényre juttatása volt. Ezek érdekében a Ket. szabályaihoz képest a Kbt. eltérő szabályokról rendelkezhetett: ide tartozott az ideiglenes intézkedés is. Az Ákr. szakított a közigazgatási eljárásjog rendszerére addig jellemző háromszintű szabályozással. Az Ákr. szabályozási koncepciója szerint tételesen meghatározza azokat az eljárásokat, amelyekre a hatálya nem terjed ki: ezek esetében önálló eljárási szabályozásra kerül sor. Az ezen, Ákr. hatálya alól kivett, önálló eljárások között fel nem sorolt esetekben a közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozó jogszabályok csak akkor térhetnek el az Ákr. rendelkezéseitől, ha azt az Ákr. kifejezetten megengedi. Az Ákr. ugyan külön nem nevesíti, de ide tartoznak azok az esetek amikor egy adott eljárásjog területén az Ákr. mögöttes szabályként érvényesül az uniós jog elsődlegességére tekintettel. Ennek megfelelően a hatályos Kbt. 145. § (1) bekezdése a következőképp rendelkezik: „A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseit kell alkalmazni e törvény, valamint az e törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével.”
- [33] A legjelentősebb változás a Kbt. jogorvoslati szabályaiban annak 2017-es módosítását követően a KDB hatáskörének bővítése volt, egyúttal hatályon kívül helyezte az egységes per és az egyesített per szabályait. A korábbi szabályozás szerint amennyiben az ügy érdemében hozott határozatában a KDB a 137. § (1) bekezdés szerinti jogsértést állapított meg, polgári pert kellett indítania a szerződés érvénytelenségének kimondása és az érvénytelenség jogkövetkezményeinek alkalmazása iránt. A módosítást azzal indokolta a jogalkotó, hogy miután a perindítás időpontjáig a szerződések már teljesedésbe mentek, és sok esetben az eredeti állapot helyreállítása már nem volt lehetséges, az egységes per a gyakorlatban legtöbbször okafogyottá vált.
- [34] 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. A Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglalt körülmények esetén nem a bíróság az erre irányuló perben, hanem a KDB mondhatja ki, hogy a szerződés a jogsértés ellenére nem minősül semmissnek, és egyúttal bírságot szab ki. A KDB-nek azt is meg kell vizsgálnia, hogy a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot természetben történő helyreállítása lehetséges-e.
- [35] Amennyiben a jogorvoslati eljárás olyan szerződést érint, ahol a feleknek az érvénytelenség jogkövetkezményei kapcsán vitája keletkezik, az ezzel kapcsolatos vagyoni igények megtételére továbbra is polgári per indítható. Közigazgatási per indítása esetén a bíróság a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértések megállapítása esetén ugyanolyan hatáskörrel bír, mint a KDB.
- [36] A KDB határozatával szemben a Kp. szerint közigazgatási per indítható, melyek elbírálására a Kbt. 2017-es módosítását követően a törvényszék rendelkezik hatáskörrel. A Kp. a Fővárosi Törvényszék kizárólagos illetékességét mondta ki.

- [37] A Kp. és az Pp. alapján módosítani kellett a KDB határozatával szemben indítható perfajtákat is. A KDB által hozott végzésekkel szembeni jogorvoslatra – ahol erre lehetőség van – a Kp. a nemperes eljárások helyett az egyszerűsített pert intézményesítette, amely esetében a bíróság ítélettel határoz.
- [38] 2. Az Alkotmánybíróság – az Abh.-ban tett megállapításaiból kiindulva – elsőként a jogorvoslathoz való jogra vonatkozó indítványi elemet vizsgálta.
- [39] 2.1. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban hangsúlyozta, hogy az Alaptörvény szerinti „bírósági, 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.
- [40] A bírósági, hatósági vagy más közigazgatási döntések közül az Alkotmánybíróság gyakorlatában csak az ügy érdemében hozott vagy eljárást befejező döntések tekintetében alkotmányos elvárás a jogorvoslat biztosítása. Ebből a szempontból azonban nem a formai szabályozás, hanem a döntés tartalma mérvadó: „adott esetben a döntés joghatására figyelemmel határozható meg, hogy érdemi illetve eljárást befejező döntésről van-e szó”. Így az érdemi döntés szempontjából annak van jelentősége, hogy az „az érintett alapvető jogaira bírt joghatással, vagy lényegesen befolyásolta jogait, jogi helyzetét” (Abh., Indokolás [33], [34]).
- [41] Amennyiben pedig az adott döntés tartalmilag megköti az eljárást befejező döntést, tehát a jogorvoslat lényegét tekintve nem biztosítja az eljárás során hozott döntés alapján meghozott befejező döntés érdemi felülvizsgálatát, a döntés eljárást lezárónak minősül akkor, ha formailag nem vezet az eljárás befejezéséhez.
- [42] A jogorvoslathoz való jog tartalmát tekintve az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata értelmében a más szervezethez vagy ugyanazon szervezeten belül magasabb szervezethez 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.
- [43] Az Abh. a kifejtettek alapján azt állapította meg, hogy a döntés jogszabályi környezete és a döntés joghatásainak egyedi vizsgálata alapján ítélt meg, hogy az adott döntés „érdemi vagy eljárást befejező döntés”-e, és arra a következtetésre jutott, hogy a régi Kbt. 144. § (4) bekezdésében szabályozott ideiglenes intézkedés, elnevezése ellenére, az ügy érdemében hozott döntésnek minősül. Ennek okát a következőképpen határozta meg az Abh.: „A régi Kbt. 144. § (4) bekezdése alapján a KDB a közbeszerzési szabályok potenciális megsértése ellenére a közbeszerzési szerződés megkötésére nézve véglegesen rendezi a felek viszonyát, amennyiben végzésével engedélyezi a közbeszerzési szerződés megkötését még azt megelőzően, hogy a jogorvoslati eljárást – amelynek célja annak megállapítása, hogy a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabálysértő magatartás vagy mulasztás történt-e, ami a szerződés megkötésének akadályát jelentheti – a KDB lefolytatta volna. [...] Ez egyúttal azt is jelenti, hogy a régi Kbt. 144. § (4) bekezdése szerinti ideiglenes intézkedéssel a közbeszerzési eljárás szempontjából elsődleges cél megvalósul: az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő – a jogorvoslati eljárás befejezése előtt – megkötheti a közbeszerzési szerződést.” (Abh., Indokolás [74]–[75])
- [44] 2.2. Az Abh. kitért a közbeszerzési eljárásjogban érvényesülő uniós jogból fakadó elvek és követelmények szerepére. Rámutatott, hogy „[a] közbeszerzési szabályozás elsődlegesen védendő érdeke a verseny, ugyanakkor ezzel párhuzamosan a közérdek meghatározott célból történő védelme. Ezen elvek érvényesülését biztosítandó a tagállamoknak bizonyos (anyagi és eljárásjogi) kérdéseket szabályozni kell a nemzeti jogukban (pl. egyenlő elbánás, kölcsönösség). A közbeszerzések tisztasága érdekében a jogorvoslatok körében a gyors és hatékony jogorvoslat követelményét fogalmazza meg az uniós szintű szabályozás (ilyen követelmény például: a jogorvoslás lehetőségének biztosítása még a szerződéskötés előtt, ennek érvényesülése érdekében minimális szerződéskötési moratórium beiktatása, a szoros eljárási határidők, több fórumú jogorvoslat biztosítása, amelyben az utolsónak bíróságnak kell lennie.)” (Abh., Indokolás [55])
- [45] A régi Kbt. 144. § (4) bekezdésében a jogorvoslatot kizáró rendelkezés alaptörvény-ellenessége kapcsán az Abh. hangsúlyozta: „A közbeszerzési jogorvoslati eljárás elsődleges célja annak megállapítása, hogy a közbeszerzési

eljárás során sor került-e a jogszabálysértő magatartásra vagy mulasztásra, illetve jogszabálysértés megállapítása esetén a régi Kbt.-ben meghatározott szankció(k) alkalmazása. A közbeszerzések jogszerűségének követelménye (amely feltétele a verseny tisztaságának mint alapelvnek), hogy lehetőleg még a szerződés kötést megelőzően sor kerüljön a jogsértések megállapítására, ezért a közbeszerzési szabályozás a megelőzésre helyezi a hangsúlyt: vagyis hogy még a szerződés kötést megelőzően sor kerüljön a közbeszerzési szabályok megsértésének megállapítására, illetve, hogy a közbeszerzési szabályok megsértésével ne legyen megköthető a szerződés. Ezért számos közbeszerzési jogorvoslati eljárási szabálynak az a funkciója, hogy késleltessék a szerződés megkötését mindaddig, amíg az eljárás jogszerűsége vitatható vagy vitatott [rég. Kbt. 124. § (5)–(7) bekezdés, 144. § (1)–(3) bekezdés, továbbá 153. § (5) bekezdés]. Ezzel biztosítható, hogy az az ajánlattevő teljesítsen, »akinek jogszerűen nyernie kellett volna« (miniszteri indoklás a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény módosításáról szóló 2008. évi CVIII. törvény 41. §-ához). A régi Kbt. 144. § (4) bekezdés szerinti ideiglenes intézkedés kivételt teremt a régi Kbt. 124. § (7) bekezdése szerinti szerződés kötési moratórium alól, amennyiben előre hozza a szerződés megkötését, mielőtt a közbeszerzési eljárás jogszerűsége tisztázható lenne.” (Indokolás [76])

- [46] 3. A Kbt. 156. § (4) bekezdésében szabályozott ideiglenes intézkedés – a jogszabályi környezet jelentős változása ellenére – természetét illetően megegyező vonásokat mutat a régi Kbt. 144. § (4) bekezdésében szabályozott ideiglenes intézkedéssel.
- [47] 3.1. Az Abh. megállapította, hogy a régi Kbt. 144. § (4) bekezdésében szabályozott ideiglenes intézkedésről hozott végzés elsőfokú közigazgatási döntésnek minősül, figyelemmel arra, hogy a Ket. hatálya alól részlegesen kivett eljárástípusról volt szó, s maga az eljárás csupán elnevezésében minősül jogorvoslati eljárásnak.
- [48] A Kbt. szerint a közbeszerzési eljárásra az Ákr. rendelkezései irányadók, figyelemmel az Ákr. 8. §-ára. A Kbt. 145. § (1) bekezdése úgy rendelkezik: „A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására az [Ákr.] rendelkezéseit kell alkalmazni e törvény, valamint az e törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével.” A Kbt. az Ákr.-ben szabályozottaktól eltérően állapítja meg az ideiglenes intézkedés szabályait. Ezen szabályozási eltérések ellenére az ideiglenes intézkedésről hozott végzés a jogorvoslatihoz való alapjog szempontjából a Kbt. alapján is elsőfokú hatósági döntésnek minősül.
- [49] 3.2. A jogorvoslatihoz való jog szempontjából további kérdés, hogy az ideiglenes intézkedésről hozott végzés olyan érdemi hatósági döntés-e, amellyel szemben jogorvoslatot kell biztosítani.
- [50] Az Abh. a régi Kbt. 144. § (4) bekezdését illetően azt állapította meg, hogy az ideiglenes intézkedés érdemben kihat az eljárás alanyainak jogi helyzetére, ezért elnevezése ellenére a jogorvoslatihoz való jog szempontjából az ügy érdemében hozott döntésnek minősül. Az Abh. a következő szabályozási elemeknek tulajdonított jelentőséget. Ezen ideiglenes intézkedési típus – ellentétben a régi Kbt. 144. § (1)–(3) bekezdésében szabályozott két ideiglenes intézkedéssel – a szerződés kötés engedélyezésére jogosítja fel a KDB-t még azt megelőzően, hogy a jogorvoslati kérelemben felvetett törvénysértés kivizsgálása megtörténne. Ezzel egyrészt megvalósul a közbeszerzés elsődleges célja, amennyiben a szerződés kötésre sor kerül. Másrészt a közbeszerzési jogorvoslati eljárás célja, hogy lehetőség szerint a szerződés kötést megelőzően sor kerüljön a közbeszerzési szabályok megsértésének megállapítására. Az Abh. arra is rámutatott, hogy a szerződés megkötésének előzetese engedélyezése nem zárja ki a jogszabálysértés megállapítását a jogorvoslati eljárást lezáró határozatban, azonban az ilyen esetben alkalmazható jogkövetkezmények köre korlátozott.
- [51] A hatályos Kbt. esetében szintén megállapítható, hogy a 156. § (4) bekezdése szerint ideiglenes intézkedés arra hatalmazza fel a KDB-t, hogy a közbeszerzési szerződés megkötését engedélyezze még a jogorvoslati eljárás befejezése előtt. Ennek a hatályos szabályozás esetében is az az elsődleges következménye, hogy a közbeszerzés eléri célját a közbeszerzési szerződés megkötésével. A közbeszerzési jogorvoslati eljárás célja a hatályos Kbt. alapján is az, hogy még a szerződés megkötése előtt sor kerüljön a törvénysértés megállapítására. A jogkövetkezményekre vonatkozó szabályozás részben módosult, ám a szerződés létrejötte esetén bizonyos jogkövetkezmények továbbra sem alkalmazhatók. Mindezek alapján a Kbt. 156. § (4) bekezdésében szabályozott ideiglenes intézkedés is – tartalmára figyelemmel – a jogorvoslatihoz való jog szempontjából az ügy érdemében hozott döntések minősül.

- [52] 3.3. Az Abh. megvizsgálta azt is, hogy a régi Kbt. 144. § (4) bekezdésében a jogorvoslatot kizáró rendelkezés kizárja-e a jogorvoslati jog érvényesülését. Az Abh. abból indult ki, hogy a régi Kbt. és a Ket. alapján a hatóság végzése ellen önálló jogorvoslatnak csak akkor volt helye, ha azt törvény lehetővé tette. A régi Kbt. 144. § (4) bekezdésében szabályozott ideiglenes intézkedésről hozott végzés sem a Ket., sem a régi Kbt. alapján nem volt megtámadható önálló jogorvoslattal. Ez alapján az Abh. azt állapította meg, hogy a végzés elleni jogorvoslatot kizáró rendelkezés értelemszerűen az önálló jogorvoslattal meg nem támadható végzésekre vonatkozó jogorvoslat lehetőségét zárta ki: vagyis azt, hogy az ideiglenes intézkedés a határozat vagy eljárást megszüntető végzés elleni jogorvoslat keretében támadható.
- [53] A hatályos szabályozás részben eltér a régi Kbt. szabályaitól. A KDB döntéseivel szembeni jogorvoslatról a Kbt. 169–172. §-a rendelkezik. A Kbt. – 2022. március 20-ig hatályos – 169. §-a alapján a KDB végzése ellen akkor van helye önálló jogorvoslatnak, amikor ezt az Ákr. lehetővé teszi [ld. Ákr. 112. § (1)–(2) bekezdés].
- [54] Az Ákr. 112. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „A hatóság végzése ellen önálló jogorvoslatnak akkor van helye, ha azt törvény megengedi, egyéb esetben a végzés elleni jogorvoslati jog a határozat, ennek hiányában az eljárást megszüntető végzés ellen igénybe vehető jogorvoslat keretében gyakorolható.”
- [55] Az Ákr. 112. § (2) bekezdés a) pontja önálló jogorvoslatot biztosít a biztosítási intézkedésről és ideiglenes intézkedésről szóló végzéssel szemben. Az Ákr. ezen rendelkezését az egyes törvényeknek a kézbesítéssel és az igazságügyi ágazati szabályozással összefüggő módosításáról szóló 2021. évi LI. törvény 69. § a) pontja módosította 2021. május 28. hatállyal.
- [56] A Kbt. 156. § (4) bekezdésének – időközben módosított – támadott fordulata kizárja a jogorvoslat lehetőségét az ideiglenes intézkedéssel szemben.
- [57] A Kbt. 156. § (4) bekezdése szerinti rendelkezés, figyelemmel arra, hogy az Ákr. az ideiglenes intézkedésről hozott végzés ellen önálló jogorvoslatot biztosít, arra utal, hogy a végzés elleni önálló jogorvoslat lehetőségét, vagyis az Ákr. 112. § (2) bekezdés a) pontja alkalmazását kívánja kizárni.
- [58] Ugyanakkor ebben az összefüggésben jelentősége van annak, hogy a Kbt. 156. § (4) bekezdése szerinti ideiglenes intézkedés természetében és jogkövetkezményeiben eltérést mutat a többi ideiglenes intézkedéstől. Az Ákr. 106. § (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik az ideiglenes intézkedésről: „A hatóság – tekintet nélkül a hatáskörére és az illetékességére – hivatalból köteles megtenni azt az ideiglenes intézkedést, amelynek hiányában a késedelem elháríthatatlan kárral, veszéllyel vagy a személyiségi jogok elháríthatatlan sérelmével járna.” Az Ákr. 106. § (1) bekezdése szerinti és a Kbt. 156. § (4) bekezdés szerinti ideiglenes intézkedés egymástól eltérő szempontok mérlegelését teszi szükségessé, eltérő feltételeket szab az ideiglenes intézkedés alkalmazására, és jogkövetkezményeikben is eltérnek egymástól. Ezért – bár a Kbt. 2022. március 20-ig hatályos 169. §-a alapján az Ákr. szabályai irányadók a végzés elleni önálló jogorvoslatokra – a Kbt. 156. § (1) bekezdésére nem lehet automatikusan alkalmazni az Ákr. 106. §-ának és 112. § (2) bekezdésének rendelkezéseit. Ebből az is következik, hogy a 156. § (4) bekezdésében a jogorvoslat kizárására vonatkozó, időközben módosított rendelkezés nem pusztán az Ákr. 112. §-a szerinti önálló jogorvoslatot, hanem a végzés hatósági határozat vagy eljárást megszüntető végzés elleni jogorvoslat keretében történő felülvizsgálat lehetőségét zárta ki. Ezt az értelmezést támasztja alá, hogy a jogalkotó eredeti szándéka – a Kbt. indokolása alapján – egyértelműen az volt, hogy a Kbt. 156. § (4) bekezdése elleni jogorvoslatot általában véve ki kívánta zárni.
- [59] Ebből következően a Kbt. – 2022. március 20-ig hatályos – 156. § (4) bekezdésének utolsó fordulata kizárta, hogy az ideiglenes intézkedésről hozott végzés a KDB határozata, vagy eljárást megszüntető végzése elleni jogorvoslat keretében megtámadható.
- [60] A hatályos szabályozás szerint a szerződés érvénytelenségéről, illetve a szerződés semmissége megállapítása mellőzéséről nem a bíróság dönt (ún. egységes perben), hanem a KDB. Ez annyiban bír jelentőséggel, hogy az ideiglenes intézkedés alapján megkötött szerződés előzetes megkötése engedélyezésének indokai és a semmisség megállapítása mellőzésének indokai egyazon szerv mérlegelési körébe kerülnek.
- [61] 4. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kbt. 2022. március 20-ig hatályos 156. § (4) bekezdése utolsó fordulata kizárta az ideiglenes intézkedésről hozott végzés elleni jogorvoslatot az 156. § (4) bekezdése vonatkozásában. A KDB végzése érdemben kihat az eljárás alanyainak viszonyára: sem az ajánlatkérő kérelmének elutasítása esetén, sem az annak helyt adó végzés esetén nem vitatható, hogy a KDB a mérlegelése során törvényesen járt-e el, és fennállnak-e (vagy nem) a Kbt. 156. § (4) bekezdésében meghatározott feltételek. A Kbt. 156. § (4) bekezdése az ideiglenes intézkedés alkalmazását halasztást nem tűrő közérdekre, illetve kiemelten jelentős érdekre tekintettel teszi lehetővé. Ez azonban nem kellő indok a jogorvoslat kizárására,

különös figyelemmel arra, hogy a közbeszerzési eljárás alapelve a közbeszerzés jogszerűségéhez fűződő közérdek. Az ideiglenes intézkedéssel biztosítani kívánt halasztást nem tűrő közérdek, illetve kiemelten jelentős érdek biztosítása nem indokolja a jogorvoslat teljes kizárását ebben a körben: az ennél enyhébb eszközzel is biztosítható.

- [62] Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kbt. 2022. március 20-ig hatályban volt 156. § (4) bekezdésének utolsó fordulata – az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése alapján – alaptörvény-ellenes volt.

V.

- [63] 1. Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntése meghozatalában – figyelemmel az Abtv. 45. § (4) és (6) bekezdésére – a következőket mérlegelte.
- [64] 1.1. A Kbt. 156. § (4) bekezdésében szabályozott ideiglenes intézkedés esetében az – időközben hatályon kívül helyezett – jogorvoslatot kizáró rendelkezés alaptörvény-ellenessége a jogkövetkezményt illetően kettős természetű: részben alaptörvény-ellenesség, részben alaptörvény-ellenes mulasztás áll fenn. Ez azt a következményt vonja maga után, hogy túl azon, hogy az ideiglenes intézkedéssel szembeni jogorvoslatot kizáró rendelkezés alapjogot korlátozó helyzetet eredményez, az kizárólag úgy orvosolható, ha a jogalkotó a jogorvoslati utat megfelelően beilleszti a Kbt. jogorvoslati rendszerébe, ami további jogalkotást tesz szükségessé.
- [65] 1.2. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy – az Abh.-ra figyelemmel – a Kormány törvénymódosítási javaslatot terjesztett elő a Kbt. 156. § (4) bekezdésében szabályozott ideiglenes intézkedés elleni jogorvoslat biztosítására, és annak eljárási szabályai bevezetésére, a Módtv. 45–48. §-a rendelkezik a Kbt. módosításáról.
- [66] A Módtv. 48. § c) pontja kifejezetten az indítvánnyal támadott rendelkezést érinti és az indítványban is felvetett probléma orvoslására irányul. Ezért megállapítható, hogy az indítványban felvetett – a mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet – okafogyottá teszi annyiban, amennyiben a jogorvoslati jog gyakorlásához szükséges jogalkotási feladatának ezzel a jogalkotó eleget tesz. Ez tehát az alaptörvény-ellenességből következő mulasztás mint jogkövetkezmény megállapítását indokolatlanná teszi. Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy a Módtv. folytán a Kbt. 2022. március 21-től hatályos 156. § (4) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatára az indítvány alapján az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre (vagyis annak vizsgálatára, hogy az elfogadásra kerülő módosítás eleget tett-e az Abh.-ban és a jelen döntésben foglalt kritériumoknak. Ez egyúttal az is jelenti, hogy a Kbt. módosítással megállapított 156. § (4) bekezdése tekintetében a jelen határozat nem eredményez *res iudicata*).
- [67] 1.3. A Kbt. támadott rendelkezésének módosítása ugyanakkor nem érinti a jelen indítvány alapjául szolgáló ügyet: az eljáró bírónak a Kbt. jogorvoslati eljárás megindulásakor hatályos rendelkezései alapján kell az előtte folyamatban lévő ügyben eljárnia. Ez következik a Kbt. 197. § (14) bekezdéséből, amely kifejezetten úgy rendelkezik, hogy a Kbt. módosítása esetén a módosító törvény által megállapított rendelkezéseket a módosító törvény hatálybalépése után megkezdett beszerzésekre, közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződésekre, tervpályázati eljárásokra, valamint a módosító jogszabály jogorvoslati szervek eljárására vonatkozó rendelkezéseit a hatálybalépését követően kérelmezett, kezdeményezett, illetve hivatalból indított jogorvoslati eljárásokra kell alkalmazni.
- [68] Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban a következőkre hívja fel a figyelmet. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy Kbt. – 2022. március 20-ig hatályban volt – 156. § (4) bekezdés utolsó fordulata a kifejtettek szerint sérti a jogorvoslatihoz való jogot. Ugyanakkor, amint arra az Alkotmánybíróság rámutatott: az indítvánnyal támadott rendelkezés megsemmisítése önmagában nem biztosítaná az alkotmányellenesség orvoslását. A jogorvoslat biztosítása további jogalkotást tesz szükségessé (ennek kíván eleget tenni a Módtv.).
- [69] Ugyanígy nem vezetne az alapjogsérelem orvoslására a támadott rendelkezés alkalmazásának kizárása sem: az alkalmazási tilalom kimondása esetén az alapügyben érintett fél továbbra sem élhetne jogorvoslati lehetőséggel, mivel ennek eljárási szabályai a Kbt. alapügyben alkalmazandó időállapotában hiányoznak. Az alkalmazási tilalom kimondásával egyúttal egy már lezárult közbeszerzésbe (megkötött és teljesített szerződés), vagyis lezárt jogviszonyokba avatkozna bele az Alkotmánybíróság. Az Alkotmánybíróságnak az alkalmazási tilalom kimondása esetén a jogbiztonság érvényesülését is mérlegelnie kell: akkor dönthet az alkalmazási

tilalom kimondásáról, ha az ezzel orvosolható alapjogsérelem melletti előnyök meghaladják azokat a hátrányokat, amik abból fakadnak, hogy esetlegesen már lezárt jogviszonyokba avatkozik ezzel bele. A jelen ügyben – figyelemmel arra, hogy önmagában az alkalmazási tilalom kimondásával *de facto* nem orvosolható az alapjogsérelem – a jogbiztonság sérelmét mint hátrányt nem ellensúlyozza az alkalmazási tilalommal elérhető előny.

[70] A kifejtettekre tekintettel az Alkotmánybíróságnak nem kellett rendelkeznie a támadott rendelkezés megsemmisítéséről, és nem rendelte el az alaptörvény-ellenes rendelkezés alkalmazási tilalmát sem.

[71] 2. Az Alkotmánybíróság, mivel a Kbt. 2022. március 20-ig hatályban volt 156. § (4) bekezdés utolsó mondata második fordulatának alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése alapján megállapította, mellőzte az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére, valamint a XV. cikkre, és a XXVIII. cikk (1) bekezdésére vonatkozó indítványi elem elbírálását.

Budapest, 2022. április 5.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Handó Tünde
alkotmánybíró helyett

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/3938/2021.

