

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3037/2015. (II. 20.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.II.37667/2013/15. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Indokolás

- [1] 1. A jogi képviselővel eljáró külföldi gazdasági társaság magyarországi fióktelepe (a továbbiakban: indítványozó) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján terjesztette elő alkotmányjogi panaszát.
- [2] 2. Az Alkotmánybíróság eljárásának alapjául szolgáló közigazgatási perben megállapított, az alkotmányjogi panasszal érintett tényállás szerint az ajánlatkérő egy eredménytelenül befejeződött közbeszerzési eljárást követően 2006. július 20-án gyorsított, meghívásos közbeszerzési eljárást indító részvételi felhívást tett közzé, amely az Európai Unió Hivatalos Lapjában (TED) 2006. július 25-én jelent meg. A gazdasági és pénzügyi alkalmasság körében az ajánlatkérő többek között előírta, hogy a mérleg szerinti eredmény az utolsó három lezárt üzleti évre vonatkozó beszámoló alapján csak egy alkalommal lehet negatív (a továbbiakban: alkalmassági kritérium).
- [3] Az indítványozó – aki a korábbi, eredménytelen közbeszerzési eljárásban részt vett – nem nyújtott be részvételi jelentkezést, viszont a felhívással szemben jogorvoslati kérelmet terjesztett elő, amelyben állította, hogy az alkalmassági kritérium diszkriminatív követelményt támaszt, ezáltal az esélyegyenlőség alapelvét sérti, így ellentétes a közbeszerzésről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 1. § (1) és (2) bekezdéseivel. A jogorvoslati kérelem indokolása szerint (III/1. pont) az alkalmassági kritérium önmagában alkalmatlan a pénzügyi alkalmasság megítélésére. Az indítványozó későbbi beadványaiban anyavállalata piacvezető szerepére, magas árbevételére, nyereséges

gazdálkodására, továbbá arra is hivatkozott, hogy az anyavállalattal kötött nyereségátadási szerződés alapján minden évben köteles átadni eredményét az anyavállalatnak. Ez utóbbi tényrel magyarázta, illetve a német és a magyar számviteli szabályok eltérő jellegével indokolta, hogy mérlege rendszeresen negatív, vagy nulla akkor is, ha nyereséget termelt ki.

- [4] A Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottsága (a továbbiakban: KDB) 2006. szeptember 25-én kelt D.556/22/2006. számú határozatában az indítványozó (a jogorvoslati eljárásban: kérelmező I.) által kifogásolt alkalmassági kritériumról megállapította, hogy az megfelel a Kbt. rendelkezéseinek, ezért jogszerű, továbbá nem diszkriminatív, és összhangban van a 2004/18/EK irányelv rendelkezéseivel.
- [5] Keresetében az indítványozó (a perben: II. rendű felperes) a KDB határozatának az alkalmassági kritériumra vonatkozó jogorvoslati kérelmét elutasító rendelkezése megváltoztatását, a jogsértés megállapítását kérte a bíróságtól. A Fővárosi Bíróság a megismételt elsőfokú eljárásban hozott 19.K.33.315/2009/8. számú ítéletével az indítványozó keresetének elutasítását azzal indokolta, a KDB megalapozott és jogszerű határozatot hozott, az alkalmassági kritérium előírása nem volt jogsértő, és a minden lehetséges részvételre jelentkezőre nézve azonos feltétel nem jelentette az esélyegyenlőség és a versenyelv sérelmét. A bíróság hangsúlyozta, hogy a Kbt. az ajánlatkérőre bízta az alkalmassági feltételek meghatározását, ezért az alkalmasság szempontjainak kiválasztása során az ajánlatkérőt – a Kbt. alapelvei és a 69. § (3) bekezdése által felállított korlátok között – önálló döntési jogkör illeti meg. A bíróság szerint az alkalmassági kritérium jogszerűségét nem az dönti el, hogy a mérleg szerinti adatok mennyiben mutatják meg az ajánlattevő tényleges pénzügyi helyzetét, hanem hogy jogában állt-e az ajánlatkérőnek kiírni ezt az alkalmassági feltételt. A bíróság álláspontja szerint az indítványozó nem a német számviteli jog, nem is a kiírás, hanem saját döntésének – az általa az anyavállalattal kötött nyereségátadási szerződés – eredményeként nem tudott megfelelni az alkalmassági feltételnek, ez utóbbi pedig nincs oksági összefüggésben az alkalmassági kritérium jogszerűségével.
- [6] Az indítványozó fellebbezésében az elsőfokú ítélet megváltoztatását kérte, a KDB határozatának jogsértő voltát alapvető sérelemmel összefüggésben állította. A másodfokú bíróság az indítványozó kérelmére is figyelemmel az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EuB) előzetes döntéshozatali eljárását kezdeményezte, mert álláspontja szerint az ajánlattevők pénzügyi alkalmasságát érintő alapvető jogvita eldöntéséhez elengedhetetlen a közösségi jog értelmezése. Az EuB C-218/11. számú ítéletét az indítványozó ellentmondásosnak,

hiányosnak és vitathatónak, ezzel szemben a másodfokú bíróság egyértelműnek, kétségtelennek, világosnak és teljes körűnek ítélte, ezért az indítványozóval ellentétben nem tartotta szükségesnek az ítélet kiegészítésre történő visszaadását.

- [7] A másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszék az EuB ítélete alapján osztotta az elsőfokú bíróságnak a részvételi felhívás kifogásolt alkalmassági kritériummal kapcsolatos álláspontját, ezért a 3.Kf.649.954/2013/3. számú ítéletével helybenhagyta az elsőfokú ítéletnek az indítványozó fellebbezésével érintett rendelkezését.
- [8] A jogerős ítélet ellen benyújtott felülvizsgálati kérelmében az indítványozó a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és jogszerű határozat meghozatalát kérte a Kúriától. Állította, hogy a sérelmezett kiírás a jogszabályi kritériumoknak, a másodfokú ítélet pedig az EuB ítéletének nem felel meg, ezért az jogsértő. Álláspontja szerint az alkalmassági kritérium alkalmatlansága miatt az alkalmasságot más körülmények feltárásával, értékelésével kellett volna vizsgálnia a másodfokú bíróságnak. Ebben a kérdésben kérte a Kúria döntését, illetve azt, hogy forduljon az EuB-hoz ismételt előzetes döntéshozatalt kezdeményezve.
- [9] A Kúria – a jelen alkotmányjogi panasszal támadott – Kfv.II.37667/2013/15. számú ítéletével hatályában fenntartotta a jogerős ítéletet. Az indítványozónak az ügy érdemét érintő érvei vonatkozásában a Kúria rögzítette, hogy az indítványozó a Kbt. 323. § (2) bekezdése szerinti jogvesztő határidőben előterjesztett jogorvoslati kérelmét az alkalmassági kritérium vonatkozásában a felhívás diszkriminatív jellegére alapozta és a Kbt. 1. § (1)–(2) bekezdéseiben foglaltak sérelmét állította, és csak később, a jogorvoslati eljárás során előterjesztett beadványaiban kérte annak megállapítását, hogy a sérelmezett kritérium alkalmatlansága miatt a Kbt. 69. § (3) bekezdésébe is ütközik. A Kúria hangsúlyozta, hogy az egyfokú közbeszerzési eljárásban a KDB kötve van a jogorvoslati kérelemhez. Elvi álláspontja szerint a jogalkotó azzal, hogy a részvételi felhívás elleni jogorvoslati kérelem előterjesztését jogvesztő határidőhöz kötötte, korlátozta a jogorvoslati kérelem tartalmi változtatásának lehetőségét. A határidőkorlát a Kúria szerint kihat a bírósági eljárás kereteire is, a KDB határozatának törvényessége ugyanis a jogorvoslati kérelem tükrében ítélhető meg. A Kúria álláspontja szerint az általa felülvizsgált bírósági eljárásban a jogorvoslati kérelem tartalma alapján kizárólag az volt vizsgálható, hogy a részvételi felhívás megfelelt-e a Kbt. alapelveinek, ezért mellőzte az indítványozónak a sérelmezett kritérium pénzügyi – gazdasági alkalmasság megítélésére való megfelelő- sége körében kifejtett érvei vizsgálatát.

- [10] A jogorvoslat kereteire figyelemmel a Kúria szerint jogszerűen mellőzhető volt az előzetes döntéshozatal ismételt kezdeményezése, mert az alapelvi sérelem körében előadottakat a másodfokú bíróság teljes körűen elbírálta, és az EuB ítéletére is figyelemmel helyes döntést hozott.
- [11] 3. Az indítványozó a Kúria ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés *b*) pontja, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése által biztosított bírósághoz fordulás jogával összefüggésben az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében a jogorvoslathoz, továbbá a XXVIII. cikk (1) bekezdésében a tisztességes eljáráshoz és a törvényes bíróhoz biztosított jogának sérelmét állította.
- [12] 3.1. Jogorvoslathoz való jogának sérelmével összefüggésben az indítványozó azt állította, hogy az alkalmassági kritérium objektív alkalmatlanságát már jogorvoslati kérelmében kifogásolta, kifogását keresetében, fellebbezésében, felülvizsgálati kérelmében is fenntartotta.
- [13] A Kúriának a jogorvoslati, illetve a bírósági felülvizsgálati eljárás kereteire vonatkozó álláspontját az indítványozó több okból is aggályosnak tekintette, e körben többek között a Kúria 2/2011. (V. 9.) KK véleménye szerinti eltérő értelmezésre, a jogsértés „ítéleti pontosságú” megjelölésének igénye és a kérelem előterjesztésére nyitva álló rövid határidő között feszülő ellentmondásra hivatkozott.
- [14] Az indítványozó szerint a Kúria azzal, hogy az ügyben végső fokon eljáró bírósággént megtagadta az alkalmassági kritérium alkalmatlanságára vonatkozó kifogásának érdemi elbírálását, megfosztotta őt a KDB határozata elleni jogorvoslati jogától, illetve közvetetten az ajánlatkérő által elkövetett jogszabálysértéssel szembeni bírósághoz fordulás jogától, illetve megszegte azt az alaptörvényi kötelezettségét, hogy a közigazgatási határozat törvényességéről döntsön.
- [15] 3.2. Az indítványozó állítása szerint a Kúria az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében a törvényes bíróhoz, illetve a tisztességes eljáráshoz biztosított jogát azzal sértette meg, hogy nem kezdeményezte ismételten az EuB előzetes döntéshozatali eljárását, illetve az EuB az ügyben hozott C-218/11. számú ítéletét részben figyelmen kívül hagyva hozott ítéletet.
- [16] Az indítványozó álláspontja szerint abban az esetben, amikor a magyar bíróság köteles előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezni, az EuB törvényes

bírónak minősül. A német és az osztrák alkotmánybíróságok, illetve az Emberi Jogok Európai Bíróságának több határozatára is hivatkozással érvelt amellett, hogy az EuB „törvény által felállított bíróság”, amelynek eljárása funkcionálisan megfeleltethető az Alkotmánybíróság konkrét normakontroll eljárásának, utalt a 35/2011. (V. 6.) AB határozatra.

- [17] Az indítványozó szerint az EuB ismételt megkeresésére több okból is szükség lett volna. Abból, hogy a Kúria a bírósági felülvizsgálat kereteire vonatkozó álláspontjával indokolta az EuB megkeresésének mellőzését, az indítványozó azt a következtetést vonta le, hogy a felülvizsgálat kereteinek az alkalmassági kritérium objektív alkalmasságát is magában foglaló meghatározása esetén a Kúria szükségesnek tartotta volna az EuB eljárásának ismételt kezdeményezését. Az indítványozó szerint az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére vonatkozó kötelezettségének súlyos megszegésével a Kúria megfosztotta őt törvényes bírójától, a kezdeményezés önkényes megtagadása, illetve az EuB ítéletének részbeni mellőzése a tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét eredményezte.
- [18] 4. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt. Ennek során az Alkotmánybíróság eljáró tanácsa mérlegelési jogkörében megvizsgálja, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadhatósága Abtv.-ben meghatározott formai és tartalmi követelményeinek.
- [19] 4.1. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha egyértelműen meghatározza az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglaltakat. Az indítványozó a XXVIII. cikk (1) bekezdése által biztosított tisztességes eljáráshoz, és törvényes bíróhoz való jogának sérelmére is hivatkozott, de nem fejtette ki, nem indokolta, hogy a Kúria támadott ítélete miatt ellentétes a tisztességes eljárás követelményével, ezért ez az indítványi elem nem felel meg a törvényi követelményeknek.
- [20] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [21] 4.2.1. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az „Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének értelmében az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontja alapján a bírói döntéseket az alkotmányosság

szempontjából ellenőrizheti, [...] a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel.” {3170/2014. (VI. 3.) AB végzés, Indokolás [8]}. A „bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon. [...] Az eljárás lefolytatása, a tényállás megállapítása és értékelése, az alkalmazandó jog meghatározása és annak az értelmezése kizárólag a rendes bíróság feladata” {3037/2014. (III. 13.) AB határozat, Indokolás [28], [29]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata a jelen ügyre vonatkoztatva annak kimondását teszi szükségessé, hogy az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatta a Kúriának a bírósági felülvizsgálat kereteire vonatkozó álláspontja jogszerűségét, illetve a jogalkalmazási gyakorlatnak megfelelését. Az indítványozó a Kúriának a bírósági felülvizsgálat kereteit érintő döntéséből eredezteti alapjogi sérelmeit, és azt állítja, hogy ez a döntés okozta a jogorvoslathoz illetve a törvényes bíróhoz való jogának sérelmét.

- [22] 4.2.2. Az indítványozónak a sérelmezett bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre vonatkozó álláspontja azon a feltételezésen alapul, miszerint az alkalmassági kritérium objektív alkalmatlanságára vonatkozó érveinek elbírálása esetén az EuB ismételt megkeresése megkerülhetetlen lett volna, az EuB számára nem vitásan kedvező ítélete alapján pedig a Kúria mindenképpen más érdemi határozatot hozott volna, és orvosolta volna az állított jogsértést.
- [23] Az Alkotmánybíróság szerint a sérelmezett döntésnek az érdemi döntés tartalmával való ilyen, az indítványozó állítása szerinti összefüggései nem állnak fenn. Az alapjog tartalmának kibontása nélkül megjegyzi továbbá az Alkotmánybíróság, hogy a (hatékony) jogorvoslathoz való jog nem teremt várományt meghatározott tartalmú döntésre.
- [24] Az ismételt előzetes döntéshozatali eljárás elmaradásával összefüggésben állított sérelmek tekintetében az Alkotmánybíróság a döntés várható tartalmával kapcsolatban utal az előbb mondottakra, továbbá megjegyzi, hogy az előterjesztési kötelezettséggel rendelkező bíróságnak a szükségesség kérdésének megítélésében biztosított mérlegelési joga az indítványozó által állított összefüggéseket szintén kétségesé teszik.
- [25] 4.2.3. Az indítványozó kérelmére induló eljárásban az Alkotmánybíróság vizsgálata az Abtv. 52. § (2) bekezdése alapján a megjelölt alkotmányossági

kérelemre korlátozódik, így az indítványhoz kötöten ítéli meg az Alkotmánybíróság azt is, hogy az indítvány által felvetett kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű-e. Jelen ügyben az Alkotmánybíróság arra a megállapításra jutott, hogy az indítványozó által megjelölt, vagy az indítvány által felszínre hozott más kérdések sem tekinthetők olyan alapvető alkotmányjogi kérdésnek, amely az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálatát jelen ügyben szükségessé tenné.

[26] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjának, továbbá az Abtv. 29. §-ában foglalt törvényi feltételek egyikének sem, ezért – az Abtv. 47. § (1) bekezdése, valamint az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján az alkotmányjogi panaszt visszautasította. Végzését az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel indokolta.

Budapest, 2015. február 9.

Dr. Lévy Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Lenkócs Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1494/2014.

