

Magyarország Alkotmánybírósága
Budapest
Donáti utca 35-45.
1015

a Fővárosi Törvényszék útján

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ütőirat-szám: 10/7740/2019	
Érkezett: 2019 MÁJ 06.	
Példány: 1	Kezelőiroda:
Melléklet: 14 db	du!

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott, [REDACTED] mint indítványozó (továbbiakban: Indítványozó) – *mellékelt meghatalmazással igazolt jogi képviselőm útján (I/1)* – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján az alábbi

a l k o t m á n y j o g i p a n a s z t

terjesztem elő:

Kérem, hogy a T. Alkotmánybíróság semmisítse meg:

- a Fővárosi Törvényszék 7.G.44.740/2014/10.számú ítéletét (I/2), továbbá
- a Fővárosi Ítéltábla 29.Gf. 40.409/2015/10. számú ítéletét (I/3), valamint
- a KÚRIA Pfv. V.21.421/2018/9. számú ítéletét (I/4)

mivel ezek megsértik az Indítványozó **Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseiben foglalt tisztességes eljáráshoz, valamint jogorvoslathoz fűződő jogát.**

FŐVÁROSI TÖRVÉNYSZÉK GAZDASÁGI KOLLÉGIUMA	39.
FŐLAJSTROMSZÁM KEZDŐIRATON:	
Postán / Gyűjtőládába / Személyesen / E-mailen / Faxon	
Érkezett:	2019 ÁPR 18.
PÉLDÁNY:	IV.
MELLÉKLET:	KÖZTÜK:
FŐLAJSTROMSZÁM: UTÓIRATON:	44740/14

I.

Az alkotmányjogi panasz befogadhatósága

- a) A T. Alkotmánybíróság hatáskörét az Alaptörvény 24. Cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a és 43. §-ának (1) bekezdése alapozza meg.
- b) A támadott bírósági döntések a Kúria Pfv. V.21.421/2018/9. számú ítélete, a Fővárosi Ítéltábla 29.Gf. 40.409/2015/10. számú ítélete, valamint a Fővárosi Törvényszék 7.G.44.740/2014/10. számú ítélete.
- c) A jelen alkotmányjogi panasszal támadott bírósági ítéletekhez vezető eljárásban az Indítványozó peres fél volt, az ítéletek közvetlenül kötelezettséget állapítanak meg rá nézve, így tehát az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján az **egyedi ügyben érintett személy vagy szervezetnek tekintendő.**
- d) Az Indítványozó valamennyi jogorvoslatot kimerített, a Kúria határozata ellen **további jogorvoslat nincsen biztosítva**, így tehát az Indítványozó teljesíti az **Abtv. 27. § b) pontjában** foglalt feltételeket.
- e) Az alkotmányjogi panaszt az Indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott **határidőn belül terjesztette elő**, a Kúria felülvizsgálati ítéletét 2019. február 19-én kézbesítették. Az ettől számított 60. nap április 20-a, szombat, tehát az Indítványt legkésőbb április 23-án, kell benyújtani.
- f) A jelen alkotmányjogi panasszal támadott bírósági ítéletek megsértették az Indítványozó **Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseiben foglalt tisztességes eljáráshoz, valamint jogorvoslathoz fűződő jogát**, valamint ezzel összefüggésben az Alaptörvény 28. cikkben meghatározott, a jogértelmezéssel és az indoklással összefüggő jogelvek sérelmét, figyelemmel az Emberi Jogok védelméről szóló Egyezmény 6. cikk és 13. cikk rendelkezéseire is.
- g) Az Abtv. 29. §-a értelmében a jelen Indítványban állított alaptörvény-ellenesség a bírói döntést érdemben befolyásolta, az eljáró bíróságok olyan döntést hoztak, amely a hatályos jogszabályokból nem levezethető, és ezzel megsértették a tisztességes eljáráshoz valamint a hatékony jogorvoslathoz való jogot. A per fő kérdése az volt, hogy az Indítványozó a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (továbbiakban Kbt.) 351. §-a alapján kérhet-e jogszerűen kártérítést a pályázat elkészítése során felmerült költségei megtérítése iránt, akkor, ha az Európai Bizottságnak a jogellenes magatartást megállapító határozata és ezzel a jogellenes magatartás megállapításának ténye csak olyan időben jut az indítványozó tudomására, amikor Kbt. 323. § (2) bekezdése alapján már az objektív határidő sem áll nyitva a döntőbizottsághoz történő kérelem benyújtására, ugyanakkor az eljáró bíróságok a kárigény érvényesítéséhez a döntőbizottsági eljárást követelik meg annak ellenére, hogy ezt követelményét a Kbt. 351. § nem fogalmazta meg.

II. Alkalmazandó jogszabály

A közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény 350. §-a és 351. §-a:

„350. § A közbeszerzésre, illetőleg a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértésére alapított bármely polgári jogi igény érvényesíthetőségének feltétele, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatának felülvizsgálata során – a bíróság a jogsértést jogerősen megállapítsa.”

„351. § Ha az ajánlattevő kártérítésként kizárólag az ajánlat elkészítésével és a közbeszerzési eljárásban való részvétellel kapcsolatban felmerült költségeinek megtérítését követeli az ajánlatkérőtől, e kártérítési igény érvényesítéséhez elegendő azt bizonyítania, hogy

- a) ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésre, illetőleg a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok valamely rendelkezését, és
- b) valódi esélye volt a szerződés elnyerésére, valamint
- c) a jogsértés kedvezőtlenül befolyásolta a szerződés elnyerésére vonatkozó esélyét”.

III.

A jelen indítványt megelőző jogi eljárás összefoglalása

1. [REDACTED] pályázatot nyújtott be a Fővárosi Önkormányzat által kiírt közbeszerzési pályázatra a [REDACTED] Szennyvíztisztító megvalósítására. A benyújtott pályázat többek között tartalmazta [REDACTED] szakértő nevét, mint olyan szakértőt, aki a pályázat során a konzorcium munkáját segíti. [REDACTED] azonban a kiíró oldalán is tevékenykedett és ezért a pályázó konzorciumot a Fővárosi Önkormányzat minden érdemi vizsgálat nélkül, összeférhetetlenség jogcímén kizárta a résztvevők köréből. [REDACTED] szerepeltetését, mint adminisztrációs hibát a pályázó jelentette be, ezt azonban a kiíró nem méltányolta és a közbeszerzési törvény 10. §-a alapján összeférhetetlenség jogcímén kizárta a pályázót. A Közbeszerzési Döntőbizottság egyetértett az önkormányzati döntéssel, amelyet az első és másodfokon eljáró bíróságok, illetőleg a Legfelsőbb Bíróság is jóváhagyott. A konkrét ügy jogi kérdése az volt, hogy léteznek-e abszolút összeférhetetlenségi okok, és e körben az indítványozó hivatkozott az Európai Bíróság Fabricom-ítéletére¹ akkor, amikor az magyar nyelven a számára hozzáférhetővé vált. A Fabricom ítélet egyébként a döntőbizottsági eljárás során már megszületett, így a döntőbizottságnak és a bíróságoknak ismernie kellett volna. Az Európai Bíróság hivatkozott ítélete szerint nincs abszolút összeférhetlenségi ok. A hivatkozott ítélet olyan esetet tárgyalt, amely a pályázó konzorciumával minden lényeges tekintetben megfeleltethető.
2. Az ítélet szerint a kiírónak azt kellett vizsgálnia, hogy az a tény, hogy valaki a pályázó oldalán, mint szakértő részt vesz, bár korábban a kiíró oldalán is tevékenykedett, jelent-e bármilyen a versenysemlegességet sértő helyzetet. Ezt a körülményt a kiíró nem vizsgálta a hivatkozott ítéletnek megfelelő jogértelmezés alapján, hanem automatikusan kizárta a konzorciumot.

¹ Az Európai Bíróság 2005. március 3-i ítélete a C-21/03. és C-34/03. sz. Fabricom ügyben.

3. A döntés elleni jogorvoslati eljárásban a Fővárosi Ítéltábla arra az álláspontra helyezkedett, hogy hivatkozniuk kellett volna, már az alapeljárásban is a Fabricom ítéletre, akkor azt megfelelőképpen értékelte volna. A Legfelsőbb Bíróság előtti felülvizsgálati eljárásban kifejtettük, hogy az Európai Bíróság ítéleteire nem kell külön hivatkozni, azokat a bíróságoknak és hatóságoknak hivatalból figyelembe kell venni (különösen az Európai Bíróság Willi Kempter ügyben kimondott megállapításai alapján)². A Legfelsőbb Bíróság ítélete figyelmen kívül hagyta az érvelést és elutasította a kérelmet, ítéletében és annak indoklásában meg sem említette a hivatkozott Európai Bírósági ítéleteket.

Ezt követően a konzorcium perújítási kérelmet terjesztett elő azon az alapon, hogy ha hivatkozását a Fabricom ítéletre az eljáró bíróságok nem vették figyelembe, akkor az Alkotmánybíróság döntésével analóg módon az Európai Bíróság visszamenőleges hatályú jogértelmezést tartalmazó ítélete is alkalmas arra, hogy a perújítás alapjául szolgáljon. A perújítási kérelmet, mind első, mind másodfokon elutasították és figyelmen kívül hagyták a perújító felperes azon kérését, hogy az Európai Bírósághoz forduljon az eljáró bíróság előzetes döntéshozatali eljárással, az eljárás során feltett kérdések tekintetében.

4. Ezt követően, az indítványozó a 2003. évi CXXIX. törvény 351. §-a alapján a közbeszerzési eljárásban való részvétellel kapcsolatban felmerült költségeinek megtérítését kérte a Fővárosi Önkormányzattól. A kérelmet először idézés kibocsátása nélkül végzéssel a Fővárosi Bíróság elutasította. Fellebbezés folytán a Kúria döntésére tekintettel azonban az ügy tárgyalására sor került, ahol az I. fokon eljáró bíróság arra a jogi álláspontra helyezkedett, hogy a jogellenesség kérdésében a Közbeszerzési Döntőbizottság elutasította az eljárást kezdeményező Hochtief kérelmét és ezt a bíróságok helyben hagyták. Nem vizsgálta az I. fokú bíróság, hogy a közbeszerzési törvény hivatkozott 351. §-a nem követeli meg a Közbeszerzési Döntőbizottság döntését, pusztán a jogellenesség bizonyítását polgári perben.
5. A jogellenesség tekintetében pedig a per felperese, a jelen kérelem indítványozója az Európai Bizottságnak a [REDACTED] Szennyvíztisztítóra vonatkozó közbeszerzést vizsgáló és annak jogellenességét megállapító döntésére (I/5) hivatkozott, amelyről a perben igazolt módon 2011-ben szerzett tudomást, és az ebben a döntésben megfogalmazott jogellenesség alapján kezdeményezte költségeinek megtérítését. Az elsőfokú bíróság mindezen érvelést figyelmen kívül hagyta, nem vizsgálta a bizottság jogellenességét megállapító határozatát, hanem arra az álláspontra helyezkedett, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság előtti eljárásban a jogellenesség bizonyítása nem vezetett sikerre, így a jogellenesség bizonyítottságának hiányában a keresetet elutasította.
6. Lényegében a Fővárosi Ítéltábla is ugyanerre az álláspontra helyezkedett. A II. fokú ítélettel szemben a felperes a Kúriához fordult felülvizsgálati kérelemmel. Hivatkozott az Európai Bizottság megállapítására, mely szerint az alperes megsértette a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket azzal, hogy tárgyalásos eljárási módot választott a nyílt eljárás helyett. Továbbá a már a korábbi eljárásban ismertetett és leírt helyzetre is utalt a felperes, hogy az összeférhetetlenségi okra hivatkozva jogellenesen került kizárássra, anélkül, hogy lehetőséget kapott volna annak bizonyítására, hogy az adott ügy körülményei között magatartása nem torzította a versenyt és a jogellenes kizárást követően az alperes háromnál kevesebb ajánlattevővel folytatta az eljárást. Végeredményben a kiíró csak egy ajánlatot értékelt.

² Az Európai Bíróság 2008. február 12-i ítélete a C-2/06. sz. Willy Kempter ügyben.

7. A felülvizsgálati eljárásban a Kúria előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett, melyet az Európai Bíróság a C-300/17. sz. Hochtief AG ügyben 2018. augusztus 7-én meghozott ítéletével válaszolt meg. Ebben az Európai Bíróság ugyan ténylegesen kimondta, hogy nem ellentétes az európai joggal, ha a tagállami jog a döntőbizottság által hozott határozatok bírósági felülvizsgálatát kizárólag egy döntőbizottság előtti eljárás során előadott jogalapok vizsgálatára korlátozza. A felülvizsgálati eljárásban azonban nem erről a kérdésről volt szó, mint ahogy azt már kifejtettük, a perben a felperes a magyar hatóságok és bíróságok által nem vizsgált, az Európai Bizottság által megállapított jogellenességre hivatkozik. A perbeli felperes, a jelenlegi indítványozó az Európai Bizottságnak a jogellenesség megállapítását meghozó döntésének megismerését követően kívánt az ebben megállapított okok alapján a közbeszerzés jogellenességére hivatkozni. Mivel az Európai Bizottság a határozatát a Kbt. 323. § (2) bekezdése szerinti objektív határidőn túl hozta meg, az Indítványozó nem tudott a döntőbizottsághoz fordulni, és ezért a kártérítési igényének érvényesítése céljából keresetet nyújtott be, melyben kérte a Kbt. 351. § előírásainak megfelelően költségei megtérítését, ahol a jogellenesség kérdésében az Európai Bizottság jogellenességet megállapító döntésére hivatkozott. Ezt a jogellenességet azonban egyetlen bírói fórum sem vizsgálta, nem állapította meg sem a jogellenesség tényét, sem annak ellenkezőjét. Kizárólag a döntőbizottság előtti eljárásban született döntést tekintették alapként.
8. A Kúria felülvizsgálati ítélete is úgy tekinti az eljárást, mintha a Kbt. hivatkozott 350. §-a alapján kellene eljárni, illetőleg hogy a Kbt 350. § rendelkezéseit a Kbt 351. § tekintetében is alkalmazni kellene.
9. Ez a jogértelmezés az Indítványozó álláspontja alapján túlterjeszkedett az írott jogon, és ezzel a jogértelmezéssel elzárta a felperest, a jelen beadvány indítványozóját a kártérítési igénye érvényesítése elől, vagyis a hatékony jogorvoslathoz való jogát vonta el. Ez pedig, ahogy alábbiakban részletesen is bemutatjuk, nem csupán *contra legem* jogértelmezés és jogalkalmazás, hanem egyben az Alaptörvénnyel is ellentétes (*contra constitutionem*), ugyanis a hatékony jogorvoslathoz való jogot is megsérti, mégpedig anélkül, hogy az Alaptörvény által megkövetelt indokolási kötelezettségének kimerítően eleget tenne.

IV.

Az Alaptörvényben biztosított jog megsértésnek részletes indokolása

10. A támadott ítéletek az Indítványozó szerint sértik az Alaptörvény a XXVIII. cikk (1) bekezdését és a 28. cikk rendelkezéseit, **a hatékony jogorvoslathoz valamint a tisztességes eljáráshoz, valamint indokoláshoz való jogot is.**
11. A hatékony bírói jogvédelem nemcsak az Alaptörvény egyik kiemelkedő értéke, hanem az uniós jog egyik jogelve is, amely a tagállamok közös alkotmányos hagyományain nyugszik, és amelyet az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény 6. és 13. cikke valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikke is kimondott és megerősített. C-432/05. sz. ügy. Unibet (London) Ltd és Unibet (international) Ltd kontra Justitiekanslern ügyben 2007. március 13-án hozott ítélet
12. A tisztességes eljáráshoz való jogra vonatkozóan az Alkotmánybíróság számos határozatban tett elvi jelentőségű megállapításokat, melyeket többek között a 6/1998. (III. 11.) AB határozatban össze is foglalt, illetve későbbi döntéseiben is megerősített és gyakorlattá formált [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]. A hosszú gyakorlat során 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.

13. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése „egyrészt magában foglalja – általában véve – a bírósághoz fordulás jogát, másrészt eljárási garanciákat követel meg.” {36/2014. (XII. 18) AB határozat, Indokolás [66]. Az Alkotmánybíróság a tisztességes bírósági eljáráshoz fűződő jog körébe tartozónak tekintette a hatékony bírói jogvédelem követelményét is. „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.” 7/2013 (III. 1.) AB határozat, Indoklás [24].
14. Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy „[a] vonatkozó jogszabályokat be nem tartó bíróság lényegében visszaél saját függetlenségével, amely adott esetben ezen keresztül a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét okozhatja. Az a bírói ítélet, amely alapos ok nélkül hagyja figyelmen kívül a hatályos jogot, önkényes, fogalmilag nem lehet tisztességes, és nem fér össze a jogállamiság alapelveivel” (20/2017. (VII. 18.) AB határozat (Indokolás [23], legutóbb megerősítve 23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [28]).
15. Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy az „Alaptörvény 28. cikke és XXVIII. cikk (1) bekezdése természetes fogalmi egységet alkotnak. A jogértelmezés Alaptörvényben rögzített elveinek betartása minden kétséget kizáróan részét képezi a tisztességes bírósági eljárásban megvalósuló jogértelmezéssel szemben állított minimális alkotmányos követelményeknek.” (23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [26])
16. Továbbá az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz fűződő jog „azt a tartalmi követelményt támasztja a szabálysértési eljárásban a bírói döntés indokolásával szemben, hogy az a bíróság döntésének a szempontjait és az indokait az eljárási törvény rendelkezéseinek megfelelően, kellő részletességgel mutassa be.” 3305/2017. (XI. 24.) AB határozat, indokolás [41]. Ennek a követelménynek természetesen nem csupán a szabálysértési eljárásra, hanem valamennyi bírósági eljárásra irányadónak kell lennie.
17. Ahogy az Emberi Jogok Európai Bírósága is kimondta, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény 6. 1. bekezdésében foglalt garanciák magukban foglalják a bíróságok azon kötelezettségét, hogy döntéseiket megfelelően megindokolják (*H. kontra Belgium*, 8950/80, 1987. november 30.-i ítélet, § 53). Egy megindokolt döntés ugyanis azt bizonyítja, hogy ügyüket valóban megtárgyalták.
18. Ahogy a jelen Indítványban már kifejtésre került, az Indítványozó a kártérítési keresetét az Európai Bizottság határozatában foglalt és a magyar hatóságok által nem vizsgált megállapításokkal is igazolt jogellenességre alapította. Az Indítványozó, a korábbi perbeli felperes, az Európai Bizottságnak a jogellenesség megállapítását meghozó döntésének megismerését követően hivatkozott az ebben a határozatban megállapított jogellenességre,

de ekkor már nem állt módjában a Kbt. 323. § (2) bekezdése alapján a döntőbizottsághoz fordulni, ezért kártérítési igényének érvényesítése céljából keresetet nyújtott be, melyben kérte a Kbt. 351. § előírásainak megfelelően költségei megtérítését, ahol a jogellenesség kérdésében az Európai Bizottság jogellenességet megállapító döntésére hivatkozott. Az Európai Bizottság által megállapított jogellenességből fakadó jogkövetkezmények kérdéseit azonban egyetlen bírói fórum sem vizsgálta, nem állapította meg azt, hogy ennek milyen hatása van vagy lehet a kártérítési keresetre. Ezzel szemben azt állították, hogy kizárólag a Közbeszerzési Döntőbizottság előtti eljárásban született döntés alapján van mód a közbeszerzési eljárásban felmerült költségek és kiadások kártérítésként történő érvényesítésére. Röviden: a bíróságok értelmezésében a Kbt 351. §-a szerinti kártérítési kereset előfeltétele a Kbt 350. § szerinti KDB előtti eljárás.

19. Ez az Indítványozó szerint (a) **önmagában is hibás**, a nyelvtani értelmezésnek egyértelműen ellentmondó **jogértelmezés** (b), amely **megsérti az uniós jog alapján a tagállami hatóságokat és bíróságokat terhelő ún. egyenértékűségi (ekvivalencia) követelményt** is (c), és ez a **tisztességes eljáráshoz** való jog sérelmén túl a **hatékony jogorvoslathoz való, az Alaptörvényben rögzített jog sérelmével is jár**, vagyis nem csupán *contra legem*, hanem *contra constitutionem* is.
20. **ad a)** A Kúria, illetőleg az eljáró bíróságok hibásan értelmezték a Kbt. 351. §-t. Ennek a) pontja ugyan kimondja, hogy a kártérítési kereset egyik előfeltétele, hogy az ajánlatkérő megsértse a közbeszerzésre, illetőleg a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok valamely rendelkezését, de semmilyen módon nem utal a Kbt. 350. § rendelkezésére, vagyis a Közbeszerzési Döntőbizottság előtti eljárásra.
21. A nyelvtani értelmezés szabályai szerint a Kbt. 351. § hivatkozás, vagy utalás hiányában nem értelmezhető úgy, hogy Kbt. 350. § bármely rész rendelkezésének figyelembevételével a Kbt. 351. § tekintetében szükséges. Ez egyben logikus követelmény is, hiszen egy közbeszerzés jogellenségéhez vezethet akár egy az ajánlatkérővel szembeni büntetőeljárás is, vagy az Európai Bizottság határozata is, ahogy az a jelen ügyben is történt.
22. A Kbt. 350-351. §-ai között azért sem szükségszerű a kapcsolat, mert a kártérítési igénynek „nem ugyanaz a tárgya, sem pedig a jog- és gazdasági hatásai”, mint egy a közbeszerzési határozat megsemmisítésére irányuló keresetnek.³ Ahogy Kokott Főtanácsnok is kifejtette a MedEval ügyben,⁴ az egyszer odaítélt és megkötött szerződés érvénytelenné nyilvánításának különösen súlyos és mélyreható jogkövetkezményei vannak, és „éppen ezért indokolt, hogy megszorító módon alakítsák ki a szerződések érvénytelenné nyilvánítására irányuló jogorvoslatokat” még akkor is, ha a kirívó jogsértések történtek. Ezzel szemben ugyanakkor nem érdemes ugyanilyen szigorúsággal eljárni akkor, ha az igény kártérítésre irányul, mert ezek nem befolyásolják a már megkötött szerződések érvényességét. A szerződő felek érdekeit ugyanis sokkal kevésbé sértik az esetleges kártérítési követelések, mint a szerződés megsemmisítése. A kártérítési eljárásokban ezért egyértelműen nagyobb súlyt kell helyezni a hatékony bírói jogvédelem követelményeire, és nem lenne indokolt ugyanolyan szigorúan kialakítani az ilyen jogorvoslatok módjait, mint a szerződések megtámadása esetében. Ebből következően csak akkor szükséges a KDB előtti eljárást megkövetelni, ha a bírósági eljárás tárgya a szerződés megkötése, hiszen ez

³ A Törvényszék 2019. február 12. ítélte, Vakakis kai Synergates - Symvouloi gia Agrotiki Anaptixi AE Meleton, anciennement Vakakis International - Symvouloi gia Agrotiki Anaptixi AE kontra Európai Bizottság, T-292/15. sz. ügy, 35. pont.

⁴ C-166/14. sz. ügy, MedEval – Qualitäts-, Leistungs- und Struktur-Evaluierung im Gesundheitswesen GmbH kontra Bundesvergabeamt.

érinti legkomolyabban a szerződések sorsát. Ez az előfeltétel ugyanakkor már nem áll meg egy később jogellenesnek minősített közbeszerzési eljárás esetén, ha a fél csupán az eljárással felmerült költségei megtérítését kéri. Ez ugyanis semmiképpen nem befolyásolja a megkötött szerződés érvényességét.

23. A jogértelmezés kereteit mindenképpen a nyelvtani értelmezés jelöli ki, a jogszabály logikai, történeti vagy teleológiai értelmezése sem vezethet egy olyan eredményre, amely a nyelvtani értelmezésnek ellentmondana. A jelen esetben pedig a nyelvtani értelmezés szabályai alapján nem vezethető le az a jogértelmezés, hogy a Kbt. 351. § szerint jogellenesség tekintetében irányadó lenne a Kbt. 350. § szerinti döntőbizottsági eljárás eredménye. Ugyanakkor az eljáró bíróságok egyike sem indokolta meg, hogy miért indulnak ki abból a hibás premisszából, hogy a Kbt. 351. §-a szerinti eljárás előfeltétele a Kbt. 350. §-a, amikor erre az eredményre sem a nyelvtani, sem az objektív teleológiai értelmezés nem vezet, ahogy ezt a fentiekben bemutattuk.
24. **ad b)** A Kbt. az uniós közbeszerzési irányelvek átültetését szolgálja. Ennek során az uniós jogot átültető jogalkotót és az azt alkalmazó jogalkalmazót számos megkötés terheli. Köztudott, hogy az „irányelv az elérendő célokat illetően minden címzett tagállamra kötelező, azonban a forma és az eszközök megválasztását a nemzeti hatóságokra hagyja” (EUMSZ 288. cikk (3) bek.), a forma és az eszközök megválasztása szabadságának határa ugyanakkor az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésébe foglalhatójális együttműködés kötelezettsége, és az uniós jog hatékony alkalmazásának parancsa.⁵ Ahogy az Európai Bíróság magának a közbeszerzési jogorvoslati irányelv átültetése kapcsán, ugyanakkor általánosítható módon megállapította az átültetés során meghozott tagállami szabályoknak nem szabad akadályoznia az Irányelv hatékony érvényesülését.⁶
25. A jogalkalmazás során a tagállamokat megilleti az eljárási autonómia. Ez ugyanakkor leginkább a forma (a hogyan) megválasztásának szabadságát jelenti,⁷ és ezért csak addig terjedhet, ameddig a tagállamok az uniós jogot hatékonyan végrehajtják,⁸ és ez nem fenyegeti az európai jog egységességét.⁹ Erre a követelményre tekintettel mondta ki az Európai Bíróság a 205/82-215/82. sz. Deutsche Milchkontor GmbH ügyben, hogy az uniós jog végrehajtásának a tisztán belső jellegű jogviták eldöntésére szolgáló eljárásokhoz viszonyítva, megkülönböztetéstől mentesen kell történnie. Ebből a követelményből egyértelműen annak kellett volna következnie, hogy az Európai Bizottság és a KDB

⁵ Claudio FRANZIUS: Art 4 EUV, msz. 115, in PECHSTEIN/NOWAK/HÄDE: Frankfurter Kommentar EUV/AEUV/GRC (Tübingen, 2017); Konkrétan a közbeszerzési területén Wolfgang JAEGER: Einleitung VergabeR, msz. 192-200, in Franz Jürgen SÄCKER: Münchener Kommentar Europäisches und Deutsches Wettbewerbsrecht Band 3: Vergaberecht I (München, C.H. Beck, 2. Auflage 2018).

⁶ C-406/08. sz. ügy, Uniplex (UK) Ltd kontra NHS Business Services Authority, 26-27 pont; a C-470/99. sz., Universale-Bau és társai ügyben 2002. december 12-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-11617. o.] 72. pontja.

⁷ Ulrich STELKENS, *Europäisches Verwaltungsrecht* msz. 128, in STELKENS/BONK/SACHS: VwVfG (München, Beck, 92018). Ebben az értelemben C-404/13 sz. ClientEarth ügy, (ECLI:EU:C:2014:2382), msz: 52 „Az EUSZ 4. cikkel kapcsolatban emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az e cikk (3) bekezdésében előírt együttműködés elvének értelmében a tagállamok bíróságainak feladata a jogalanyok számára az uniós jogból eredő jogok bírói védelmének a biztosítása (...). Másrészt az EUMSZ 19. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a tagállamok megteremtik azokat a jogorvoslati lehetőségeket, amelyek az uniós jog által szabályozott területeken a hatékony jogvédelem biztosításához szükségesek. „, ugyanígy a C-432/05 sz. Unibet ügy (EU:C:2007:163), msz. 38.

⁸ VON BOGDANDY/SCHILL, Art. 4 EUV msz. 78 in GRABITZ/HILF/NETTESHEIM (szerk.): *Das Recht der Europäischen Union* (München: Beck); Armin HATJE: EUV Art 4 msz. 58, in Jürgen SCHWARZE: EU-Kommentar (Baden-Baden: Nomos, 32011).

⁹ Alapvetően így Diana-Urania GALETTA: *Procedural Autonomy of the EC Member States: Paradise Lost?* (Berlin-Heidelberg, 2010).

határozatának azonos joghatásúnak kellett volna lennie egy későbbi kártérítési kereset megítélése során. Az uniós jog az Alaptörvényben foglalt alkotmányos parancs alapján kötelezően alkalmazandó jogszabályösszesség (2/2019. (III. 5.) AB határozat, Indokolás [20]), amely alkalmazási elsőbbséggel bír a hazai jogalkotó által alkotott belső joggal szemben (2/2019. (III. 5.) AB határozat, Indokolás [21]). Ebből következően az uniós jog előírási funkcionálisan jogszabályok. Az Alkotmánybírósági ugyanakkor kimondta, hogy „[a]z a bírói ítélet, amely alapos ok nélkül hagyja figyelmen kívül a hatályos jogot, önkényes, fogalmilag nem lehet tisztességes, és nem fér össze a jogállamiság alapelveivel” (20/2017. (VII. 18.) AB határozat (Indokolás [23], legutóbb megerősítve 23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [28]).

26. **ad c)** A Kbt. 323. § (2) bekezdése a döntőbizottság előtti eljárások határideit rendezte, kétféle elévülési határidőt megállapítva: szubjektívét és objektívét. A szubjektív határidő a tudomásszerzéstől számított 8, illetőleg 15 nap, míg az objektív határidő 90 nap. Ez a rendelkezés azt jelenti, hogy 90 napon túl már semmilyen esetben sem lehet a döntőbizottsághoz fordulni.
27. Az Európai Bizottság a közbeszerzési eljárást felülvizsgáló döntése, az eljárás természeténél fogva, jóval később történt meg, mint ahogy az objektív határidő lehetőséget adott volna bármely félnek az e határozatban megfogalmazottak alapján igény érvényesítésére. Ezért az Indítványozó az objektív határidő letelténél fogva nem fordulhatott a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz, és ezért a Kbt. 351. § alapján a költségei megtérítését közvetlenül a bíróság előtt érvényesítette.
28. Miután a bíróság első- és másodfokú, valamint a felülvizsgálati eljárásban meghozott ítéletei lényegében egybehangzóan utasították el azt az érvelést, mely szerint a Kbt. 351. § alapján nem lehet kártérítési igényt érvényesíteni anélkül, hogy a jogellenességet a Közbeszerzési Döntőbizottság meg ne állapította volna, ezzel végeredményben el is zárták a felperest a kártérítési igénye érvényesítése elől. Az Indítványozó újfent rámutat az Alkotmánybíróság azon megállapítására, hogy az Alkotmánybíróság a tisztességes bírósági eljáráshoz fűződő jog körébe tartozónak tekintette a hatékony bírói jogvédelem követelményét is. „Önmagában a bírói út igénybevételenek 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.” 7/2013 (III. 1.) AB határozat, Indoklás [24].
29. A bíróságok ugyan az eljárásokat formálisan lefolytatták, de egyetlen egy esetben sem vizsgálták a Kbt. 351. §-ban előírt feltételek teljesülését, hanem érvelésüket kizárólag arra alapozták, hogy a Döntőbizottság a jogellenességet nem állapította meg, és tették ezt mindazok ellenére, hogy a jogellenességet az Európai Bizottság döntésében megállapította. Ezzel végeredményben elzárták az Indítványozót attól, hogy jogai érdemben érvényesíthesse.
- * * *
30. A fent kifejtett részletes indokolás alapján kérjük, hogy a Tisztelt Alkotmánybíróság semmisítse meg a Fővárosi Törvényszék 7.G.44.740/2014/10.számú ítéletét, továbbá a Fővárosi Ítéletábrla 29.Gf. 40.409/2015/10. számú ítéletét, és a KÚRIA Pfv. V.21.421/2018/9.

számú ítéletét, mivel azok megsértik az Indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz és hatékony jogorvoslathoz való jogát.

Budapest, 2019. április 18.

