



## Fővárosi Törvényszék

<b>Az ügy száma:</b>	106.K.703.119/2024/9.
<b>Felperes:</b>	Budapesti Péterfy Sándor utcai Kórház-Rendelőintézet (1076 Budapest, Péterfy Sándor utca 8-20.)
<b>A felperes képviselője:</b>	Dr. Király Edit Ügyvédi Iroda (1076 Budapest Péterfy Sándor utca 14. mfsz. 6. eljáró ügyvéd: dr. Király Edit ügyvéd)
<b>Alperes:</b>	Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság (1026 Budapest, Riadó utca 5.)
<b>Az alperes képviselője:</b>	Dr. Jánosi Bálint kamarai jogtanácsos
<b>A per tárgya:</b>	közbeszerzési ügyben hozott D.231/5/2024. számú határozat jogszerűségének vizsgálata

### Í t é l e t:

A Fővárosi Törvényszék az alperes 2024. július 1-én kelt D.231/5/2024. számú határozatának a felperessel szemben bírságot kiszabó rendelkezéseit megsemmisíti és az alperest e körben új eljárásra kötelezi.

A 30.000 (harmincezer) forint eljárási illeték az állam terhén marad.

Az ítélet ellen nincs helye fellebbezésnek.

### I n d o k o l á s

#### Az ítélet alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperes és a perben nem álló BTHospmed Kereskedelmi, Szolgáltató és Tanácsadó Bt. (a továbbiakban: Bt.) 2019. augusztus 30-án közreműködői szerződést kötöttek a felperes működképességét és a folyamatos betegellátási kötelezettségét veszélyeztető átmeneti munkaerőhiány áthidalása érdekében. A szerződés határozatlan időre jött létre, a teljesítési segédek részére 2300 Ft/óra és 2450 Ft/óra óradíjat kötöttek ki.
- [2] A felek a szerződést 2022. szeptember 15-én módosították. A szerződés módosítás 2022. október 1-től egy év határozott időre jött létre. A módosítás kibővítette a teljesítési segédek körét és 80%-kal megemelte a megbízási díjakat. A felperes a szerződés alapján 2019. október 15-e és 2023. október 6-a között 962.593.717 forint összeget fizetett ki a Bt.-nek.
- [3] A perben nem álló Állami Számvevőszék 2024. április 24-én hivatalbóli eljárást kezdeményezett az alperesnél, melyben indítványozta a felperessel szemben a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 4. § (1) bekezdése megsértésének megállapítását és bírság kiszabását figyelemmel arra, hogy a közreműködői szerződés értéke többszörösen meghaladta a szolgáltatás megrendelésre vonatkozó uniós közbeszerzési értékhatárt és a Kbt. 111. § d) pontja szerinti közbeszerzési értékhatárt.
- [4] A felperes a jogorvoslati eljárásban tett észrevételében kérte az alábbi körülmények figyelembevételét:

- az alacsony bérszínvonal és nehéz munkafeltételek miatt nem állt megfelelő szakdolgozói létszám a rendelkezésére, elkerülhetetlen volt a Bt. bevonása, azonban bízott abban, hogy ez csak időleges állapot és a körülmények kedvező irányban változnak. A szerződés határozatlan időbeli hatályát nem a szerződés hosszú távú fenntartása, hanem az adminisztratív terhek csökkentése és a rugalmas felmondhatóság miatt kötötték ki. A szerződés időszakában a COVID világjárvány még inkább elnehezítette a létszámgazdálkodást, a tervezett és várt egészségügyi bérfejlesztés pedig elmaradt;

- terhére korábban jogsértést vagy közbeszerzési eljárás mellőzését az alperes nem állapított meg;  
- jelenleg is rendkívül nehéz helyzetben gazdálkodik, számára bármilyen kis összegű bírság is komoly, akár a betegellátást nehezítő terhet jelentene,  
- mind a jogorvoslati eljárásban, mind a hivatalbóli kezdeményező eljárásában teljes mértékben együttműködő magatartást tanúsított.

### **Az alperes határozata**

- [5] Az alperes 2024. július 1-jén kelt D.231/5/2024. számú határozatával megállapította, hogy a felperes megsértette a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését és a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésére tekintettel 40 millió forint bírságot szabott ki; megállapította, hogy a 2019. augusztus 30-ai közreműködői szerződés és annak 2022. szeptember 15-ei módosítása nem semmisek, ezért a felperessel szemben további 40 millió forint bírságot szabott ki.
- [6] Indokolása szerint a felperes a Kbt. 5. § (1) bekezdés *cb*) pontja szerinti ajánlatkérő szervezet, az ügylet visszterhes, a beszerzés a Kbt. 8. § (4) bekezdése szerinti szolgáltatásmegrendelésnek minősül. A közreműködői szerződés szerinti szolgáltatás a Kbt. 3. mellékletébe tartozik, vonatkozik rá a Kbt. 111. § bekezdés *d*) pontja, mely szerint a Kbt.-t nem kell alkalmazni az uniós értékhatárt el nem érő, a 3. melléklet szerinti bármely szolgáltatásra, ha annak becsült értéke a 18 millió forintot nem éri el. Az alperes az egyes érintett évekre vonatkozóan (2019-2023.) rögzítette, hogy a nemzeti értékhatár (minden évben) 15 millió Ft, az uniós értékhatár a 2019. évben 221.000 euró (68.655.860 Ft), a 2020-2021. években 214.000 euró (68.171.840 Ft), a 2022-2023. években 215.000 euró (75.245.700 Ft). Megállapította, hogy a közreműködői szerződés és módosításának értéke a 2019. október 15. - 2023. október 6. közötti időszakban 962.593.717 forint volt, mely érték meghaladta a vonatkozó uniós közbeszerzési értékhatárokat a 2019. évtől a 2023. évig. Mindezek figyelembevételével a felperesnek a közreműködői szerződésre és a módosítására valamely, a Kbt. Második Része szerinti közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia, a felperes ezért megsértette a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.
- [7] A bírságot a Kbt. 165. § (6) bekezdés *a*) pontja alapján szabta ki tekintettel arra, hogy a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg. A bírság mértéke a Kbt. 165. § (7) bekezdése szerint a közbeszerzési eljárás becsült értékének legfeljebb 15%-a. A Kbt. 165. § (2) bekezdés *g*) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (3) bekezdése alapján megállapította, hogy a közreműködői szerződés és módosítása nem semmis, mert a beszerző folyamatos betegellátási kötelezettségének ellátásához szükségesek, és emiatt kiemelkedően fontos közérdek fűződött a teljesítésükhöz. A további bírságot a Kbt. 165. § (7a) bekezdése alapján szabta ki, amely szerint a bírság összege ezen esetben is legfeljebb a szerződés értékének 15%-a. A bírságok összegét a Kbt. 165. § (11) bekezdése alapján határozta meg, a mérlegelés során a felperes terhére értékelte, hogy súlyos jogsértést valósított meg azzal, hogy közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötte meg a közreműködői szerződést; a magasabb összegű bírság kiszabását indokolja az, hogy a megállapított jogsértés már nem javítható ki; a felperes javára értékelte azt a körülményt, hogy nem lehetett megállapítani, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt; illetve, hogy a felperessel szemben jogsértést a 2021. - 2023. években nem állapított meg. E szempontokat összességében mérlegelve, a közreműködői

szerződés és módosítása kifizetett értéke figyelembevételével tartotta indokoltnak a rendelkező rész szerinti összegű bírságokat.

### **A kereset és a védírat**

- [8] A felperes a határozatot keresettel támadta, melyben annak megváltoztatását kérte akként, hogy a bíróság jelentősen mérsékelje a kiszabott bírság összegét. Perköltség igényről nem nyilatkozott.
- [9] Hivatkozása szerint az alperes a bírság összegének meghatározásánál nem megfelelően vette figyelembe a Kbt. szerinti, szankcionálásra vonatkozó kötelező mérlegelést; nem vizsgálta az egyes körülményeket; a kiszabott bírság összege súlyosan túlzó, amellyel a tevékenysége ellehetetlenül; ezáltal pedig sérül az általa ellátandó fekvő- és járóbeteg test egészségéhez fűződő, az Alaptörvényben biztosított, alkotmányos joga.
- [10] Az alperes mindkét bírság kiszabása során kizárólag a szándékosság hiányát és a korábbi években megállapított jogsértés hiányát értékelte, nem volt tekintettel az általa a jogorvoslati eljárásban előadott azon körülményekre, hogy: nem vette figyelembe, hogy mind az alperesi, mind a hivatalbóli kezdeményező eljárásában teljes együttműködést tanúsított; a jogorvoslati eljárás időpontjára tevékenységét nagy erőfeszítések árán átszervezte akként, hogy a megkötött szerződés szerinti szolgáltatásokat már nem veszi igénybe, vagyis a szankcionált gyakorlatot megszüntette. Ezen túlmenően nem megfelelően értékelte a bekövetkezett jogsértés súlyát sem.
- [11] A jogsértés súlyossága és annak értéke másképp alakul, mint ahogy azt az alperes megállapította. A határozat 35-43. pontjai szerint az alperes a 15 millió forintos nemzeti közbeszerzési értékhatárhoz képest minősítette a szerződés értékét, nem vette figyelembe, hogy a beszerzés tárgyára speciális értékhatár vonatkozik, figyelemmel arra, hogy az a Kbt. 3. mellékletében szereplő szociális és egyéb szolgáltatásra irányul, így arra az alperes elnöke által közzétett mindenkor hatályos tájékoztató szerinti speciális értékhatár az irányadó (2019-ben 232.995e Ft, 2020-ban 238.920e Ft, 2021-ben 238.920e Ft, 2022-ben 262.485e Ft, 2023-ban 262.485 Ft.) A jogsértés súlya ezért nem a 15 millió Ft-os, hanem annál cc. 15-ször magasabb speciális értékhatárhoz képest állapítható meg. Továbbá a becsült értéket a Kbt. 17. § (2) bekezdése alapján éves szinten kellett megállapítani, az érintett években ténylegesen kifizetett összegek alapján pedig a speciális értékhatár kizárólag a 2022-es évben került túllépésre.
- Az alperes továbbá nem vagy nem megfelelően mérlegelte azon általa előadott objektív körülményeket, hogy: a tárgyi szolgáltatásokat a – COVID világjárványra is tekintettel – kialakult kényszerű helyzet miatt vette igénybe, mely során igyekezett jóhiszeműen, a betegellátás érdekeit maximálisan szem előtt tartva eljárni; a kiszabott bírság az általa ellátott tevékenységen keresztül milyen következményeket jelent az állampolgárok részére; a bírság teljes egészében őt terheli, annak esetleges áthárítása hosszadalmas és bizonytalan; köztudomású, hogy a közfinanszírozott egészségügyi intézmények huzamos ideje finanszírozási gondokkal küzdenek. A 2024. június 30-i tartozásállománya 1422 millió Ft, s ezen felül – be nem fogadott számlák alapján – további 460.177.226 Ft tényleges tartozása van. A tartozásaiból 525,8 millió Ft 60 napon túli, lejárt tartozás. A NEAK támogatásból csak a béreket és a szociális hozzájárulási adó kifizetéseket tudja teljesíteni, a szállítói tartozásokat és a megyei kórháznak fizetendő támogatást már nem. A járulékfizetési kötelezettség teljesítéséhez 120 millió Ft támogatási előleget vett igénybe, melynek levonása 2024. július-december hónapokban esedékes hat havi részletben. Ezért annak érdekében, hogy a kiszabott bírságot 2024. július 15-ig teljesíteni tudja, a NAV felé kell utalást kezdeményeznie a járulékfizetésre elkülönített összeg terhére, így azonban a NAV inkasszó érvényesítésre kerül. Összességében a 80 millió forint összegű bírság kigazdálkodhatatlan a számára; annak megfizetése közvetlenül veszélyezteti a napi szintű betegellátást, mivel nem rendelkezik olyan

szabad előirányzatokkal, melyek terhére azt megfizethetné. A bírság megfizetése esetén az egészségügyi beszállítók felé való tartozásállomány azonos összegben való növekedése is prognosztizálható. Az Alaptörvény XX. cikkében biztosított a testi épséghez és megfelelő egészségügyi ellátáshoz fűződő jog olyan magasabb érdek, amit alperesnek is mérlegelnie kellett volna. A határozat indokolásából azonban nem állapítható meg, hogy az alperes mérlegelte azon körülményeket, amelyekre az alperes figyelmét a jogorvoslati eljárás során kifejezetten felhívta. Amennyiben ezen körülményeket az alperes mégis mérlegelte, azt nem kellő körültekintéssel tette.

- [12] Az alperes védiratában – a határozatában foglaltakat fenntartva – a kereset elutasítását kérte, valamint a felperes perköltség megfizetésére kötelezését. A perköltség összegét a csatolt költségjegyzéken összesen 17 munkaóraban számította fel 10.000 Ft óradíj alapján a bírósági eljárásban a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII.22.) IM rendelet (a továbbiakban: IM rendelet) 3. § (6) bekezdése alkalmazásával.
- [13] Védekezése szerint a határozata jogszerű, helyesen megállapított tényálláson alapul, sem eljárási, sem anyagi jogi jogszabálysértés nem történt. A felperes tévesen állítja, hogy nem vette figyelembe a jogorvoslati eljárásban tanúsított magatartását, továbbá azt, hogy a jogorvoslati eljárás során tartózkodott a további jogsértés elkövetésétől. Azért nem fejtette ki az e körülményekre vonatkozó vizsgálata eredményét a határozat 58. pontjában, mert elenyésző jelentőségük és a bírság mértékének kialakítására gyakorolt hatásuk hiánya miatt ennek nem látta szükségét. A felperes a jogorvoslati eljárás során nem tanúsított kiemelten együttműködő magatartást, csak a Kbt. 154. § (2) bekezdése és a Kbt. 160. § (2) bekezdése szerinti kötelezettségét teljesítette. A felperesnek a jogorvoslati eljárásban kizárólag egy darab, három oldalas beadványa volt. A jogsértés elkövetésének felfüggesztése pedig egyértelműen a felperes érdeke, mert az a számára kedvező, ha további hátrányos jogkövetkezményben nem részesül. A felperes tévesen állítja azt, hogy a Kbt. 17. § (2) bekezdése alapján kellett volna a beszerzés szerződéses értékét meghatározni, mivel a beszerzés nem rendszeresen vagy időszakonként visszatérően kötött szerződések eredményeképpen jött létre, nem évente kötöttek szerződéseket az adott évekre vonatkozóan külön-külön, hanem 2019. augusztus 30-án egyetlen határozatlan időtartamú közreműködői szerződést kötöttek. A felperes nem kifogásolja azon döntést, hogy jogsértően mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását, melynek folyamányaként köteles volt bírságot kiszabni a Kbt. 165. § (6) bekezdés *a*) pontja alapján. A jogalkotó a bírság mértékét is megszabta a Kbt. 165. § (7) és (7a) bekezdésében, vagyis nem önkényesen és korlátok nélkül állapította meg a bírság mennyiségét. A szerződéses érték 962.593.717 Ft volt, melynek 15%-a 144.389.058.- Ft, melyet meg sem közelíti a kiszabott bírság 40.000.000 Ft-os összege.

### **A bíróság döntése és jogi indokai**

- [14] A felperes keresete – az alábbiak szerint – megalapozott.
- [15] A bíróság a Kbt. 170. § (1) bekezdése alapján indított jogvitát a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 4. § (1)-(2) bekezdései, a (3) bekezdés *a*) pontja és az 5. § (1) bekezdése alapján közigazgatási peres eljárásban, a Kp. 77. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívüli eljárásban bírálta el figyelemmel arra, hogy a felek tárgyalás tartását nem kérték és azt a bíróság sem tartotta szükségesnek.
- [16] A határozat jogszerűségét a Kp. 12. § (1) bekezdése alapján, a Kp. 2. § (4) bekezdése és 85. § (1) bekezdése értelmében a kereseti kérelem, a felek által előterjesztett kérelmek és jognyilatkozatok keretei között, a Kp. 85. § (2) bekezdése szerint a közigazgatási tevékenység megvalósításának – a határozat meghozatalának – időpontjában fennálló tények alapján vizsgálta. Döntése meghozatala során a Kúria joggyakorlatát figyelembe véve járt el, attól nem tért el.

- [17] A tényállást a Kp. 78. § (2) bekezdésére figyelemmel a rendelkezésre álló adatok, valamint a felek előadásának egybevetése alapján, a bizonyítékokat egyenként és összességükben értékelve, a megelőző közigazgatási eljárásban megállapított tényállással összevetve állapította meg. A támadott határozat jogszabálysértő voltát a Kp. 78. § (1) bekezdésére és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 265. §-ára figyelemmel a felperesnek kellett bizonyítania.
- [18] Figyelemmel arra, hogy a felperes a jogsértés megállapítását és a bírságok mint jogkövetkezmények alkalmazását sem vitatta, a bíróságnak kizárólag abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az alperes – a keresetben felhozott érvek mentén – jogsértő mérlegeléssel határozta-e meg a bírságok mértékét.
- [19] A bírságok jogszerűsége tekintetében a bíróság – a Kp. 85. § (5) bekezdése alapján – azt vizsgálhatja, hogy az alperes a hatáskörét a mérlegelésre való felhatalmazásának keretei között gyakorolta-e, a mérlegelés szempontjai és azok okszerűsége a közigazgatási cselekményt tartalmazó iratból megállapíthatóak-e.
- [20] A Kbt. 165. § (7) bekezdése szerint a (6) bekezdésben meghatározott bírság összege – a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetén a jogorvoslattal érintett rész értékének, a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése esetén a szerződés értékének legfeljebb 15%-a. Ugyanezen szakasz (7a) bekezdése alapján a 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés megállapítása esetén, ha az alperes megállapítja, hogy a szerződés a 137. § (3) bekezdésében foglalt feltételek fennállására tekintettel nem semmis, a (6)–(7) bekezdésben foglaltakon túl további bírságot szab ki, amelynek összege – az eset összes körülményét figyelembe véve – legfeljebb a szerződés értékének 15%-a.
- [21] A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint az alperesnek annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét, így különösen
- a) a jogsértés súlyát,
  - b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,
  - c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,
  - d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,
  - e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,
  - f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat figyelembe veszi. A bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.
- [22] A fenti rendelkezésekből kitűnően az alperest a mérlegelés szempontjai vonatkozásában is terheli a tényállástisztázási és indokolási kötelezettség. Az az ügyfél – Alaptörvény XXVIII. cikke szerinti tisztességes eljárásához való jogából fakadó – garanciális joga, hogy az eljárásban védekezésül nyilatkozatot tehessen, és ezen nyilatkozatát a hatóság értékelje. Ebben a bírói gyakorlat következetes (Kúria Kfv.V.35.444/2014/7.). A Kúria Kf.IV.39.177/2022/14. számú ítélete szerint: „[41] Az Ákr. 81. § (1) bekezdéséből éppen az következik, hogy a döntéséből (így a rendelkező rész mellett annak indokolásából is) az ügyfél teljes képet kell kapjon arról, hogy a hatóság az eljárása során milyen tényeket tárt fel, melyeket vett figyelembe és mellőzött a döntése kialakítása során, és milyen jogszabályi rendelkezések mentén határozott. Ez a garanciája annak, hogy a döntés utóbb is ellenőrizhetővé válik, helyessége, jogszerűsége – arra irányuló kereset alapján – érdemben elbírálható. (...) [43] A bírósági felülvizsgálat tárgyát képező közigazgatási döntés valós indokait az ügyfélnek/felperesnek a közigazgatási eljárásban kell megismerni, a hiányzó indokolás az ügy érdemére kiható eljárási hiba. Az indokolási kötelezettséget a hatósági

- eljárások tekintetében az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének második mondata nevesítve írja elő, a bírósági eljárások tekintetében pedig az a XXVIII. cikk (1) mondatában biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való jog része [l. 3040/2021. (II. 19.) AB határozat, Indokolás [43]].” A Kúria a Kfv.III.37.292/2015/4. számú ítéletében kimondta, hogy „(...) a határozatnak (...) részletes indokolást kell tartalmaznia, ennek hiányában a határozat nem tekinthető jogszerűnek. Az indokolásbeli hiányosságot nem pótolja az alperesnek a peres eljárás során tett nyilatkozata (...). Ezen okfejtést a határozat indokolási részében kell rögzíteni. Hangsúlyozza a Kúria, hogy ily módon válhat a közigazgatási határozat (...) érdemi felülvizsgálatra alkalmassá, csak így tehet eleget a felperesi kereset alapján felülvizsgálatot végző bíróság a ráháruló jogszabályi kötelezettségének a jogszerűségi felülvizsgálat körében.”
- [23] A bíróságnak ezért vizsgálnia kellett, hogy az alperes megfelelően eleget tett-e azon kötelezettségének, hogy a felperes által az alperesi eljárásban hivatkozott szempontokat a mérlegelése körében eljárva megvizsgálja és értékelje.
- [24] A felperesi hivatkozások hangsúlyos eleme volt, hogy a jogsértés súlyosságának megállapítását az alperes tévesen meghatározott becsült értékhez viszonyította. E körben a bíróság rámutat arra, hogy közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése esetén a bíróság kiszabásának alapvető viszonyítási alapja – a Kbt. 165. § (7) és (7a) bekezdéseinek tételes rendelkezései szerint – nem a közbeszerzés becsült értéke, hanem a szerződés szerinti érték. A bíróság ennek legfeljebb 15%-a lehet. Figyelemmel arra, hogy a vizsgált szerződéseknek nem becsült értéke, hanem tényleges értéke volt, a felperes alaptalanul érvelt azzal, hogy a Kbt. 17. § (2) bekezdése alapján az alperesnek másként kellett volna a közbeszerzés becsült értékét meghatároznia. Az alperes pedig – a felperes által sem vitatottan – a valós ténynek megfelelően rögzítette, hogy a szolgáltatás értéke 962.593.717 Ft, és a bírások maximális mértékének meghatározása során ezen értékből kellett kiindulnia. A Kbt. 111. § bekezdésének *d)* pontja szerinti kivétel tehát nem volt alkalmazható.
- [25] Ugyanakkor elfogadta a bíróság azt a felperesi érvet, hogy a jogsértés súlyának megállapítása körében releváns szempont az, hogy mi a közbeszerzés kötelező lefolytatásának értékhatára és jogszerű eljárás esetén mi lett volna az alkalmazandó eljárási rezsím, mert ez a fokmérője annak, hogy az eljárás alá vont személy a jogszerű eljárástól milyen mértékben tért el.
- [26] Tekintettel arra, hogy a vizsgált szolgáltatás a Kbt. 3. számú melléklete alá tartozó szolgáltatásnak minősült, a Kbt. 111. § bekezdésének *d)* pontja szerinti speciális rendelkezés hatálya alá tartozott, mely szerint Kbt.-t nem kell alkalmazni az uniós értékhatárt el nem érő 3. melléklet szerinti bármely szolgáltatásra, ha annak becsült értéke a tizennyolcmillió forintot nem éri el. Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről szóló 2018. évi L. törvény 73. § (1) bekezdés *c)* pontja szerint az árubeszerzésre és szolgáltatás megrendelésre vonatkozó uniós közbeszerzési értékhatár 2019. január 1-jétől 2019. december 31-éig a Kbt. 5. §-a szerinti valamennyi ajánlatkérő esetében, ha a beszerzés tárgya a Kbt. 3. mellékletében szereplő szociális és egyéb szolgáltatás, 750 000 euró. Ezen törvényi rendelkezés megfelel az Európai Parlament és a Tanács 2014. február 26-i a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2014/24/EU Irányelv 4. cikk *d)* pontjának, amely szerint a XIV. mellékletben felsorolt szociális és egyéb meghatározott szolgáltatásra vonatkozó, szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések esetében a XIV. mellékletben felsorolt szociális és egyéb meghatározott szolgáltatásra vonatkozó, szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések esetében az irányelv kötelező alkalmazásának értékhatára 750.000 euró (az irányelv kihirdetésétől a mai napig). A Kbt. 21. § (2) bekezdése alapján a 3. melléklet szerinti szociális és egyéb szolgáltatások igénybevételére irányuló közbeszerzési eljárások esetében – ide nem értve a koncessziós beszerzési eljárásokat – a Harmadik Részt alkalmazva kell eljárni.
- [27] Jelen ügyben – a szerződéskötés időpontjára tekintettel – a 2019. évben irányadó a Kbt. 3. mellékletében szereplő szociális és egyéb szolgáltatásokra vonatkozó fentiek szerinti uniós értékhatár volt a releváns. A szerződés tárgyára és értékére tekintettel, a jelen ügyben a

nemzeti értékhatárok és az általános, nem a szociális szolgáltatásokra meghatározott uniós értékhatárok nem voltak irányadóak. Az alperes ezért részben szükségtelenül, részben nem helytállóan rögzítette indokolásában az érintett évekre vonatkozó értékhatárokat (határozat 7. oldal). A felperes megalapozottan hivatkozott arra, hogy az alperes nem megfelelően vette figyelembe az irányadó értékhatár meghatározásakor a szolgáltatás különös jellegét, a speciális értékhatár több mint háromszorosa a határozatban rögzített értékhatároknak, amely szükségképpen kihatással van a jogsértése súlyosságának értékelésére. Tekintettel arra, hogy a bírságmérlegelés szempontjából a közbeszerzés súlya és közbeszerzés tárgya és értéke a Kbt. 165. § (11) bekezdés *a)* és *b)* pontjai alapján releváns körülmények, a tévesen megállapított (lényegesen magasabb) közbeszerzési értékhatár a bíróság megítélése szerint is érdemi kihatással van a mérlegelés jogszerűségére. A jogsértés súlya körében ugyanakkor továbbra is kiemelkedő jelentősége van annak, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatásának mellőzése a legsúlyosabb közbeszerzési jogsértésnek minősül azáltal, hogy a közbeszerzés alapvető céljának, a verseny biztosításának elmaradását eredményezi. A közbeszerzés mellőzése ennek reparálhatóságát is kizárja, amit az alperes okszerűen értékelt a jogsértést súlyosító körülményként.

- [28] A felperes arra is hivatkozott keresetében, hogy az alperes nem értékelte a jogorvoslati eljárásban általa hivatkozott körülményeket. A bíróság megállapította, hogy az alperes valóban nem adott számot határozatában arról, hogy miként értékelte a felperesnek a jogorvoslati eljárásban tett nyilatkozata azon elemeit, melyeket egyrészt a felróhatóság körében adott elő (jogsértéshez vezető körülmények, úgy mint az alacsony bérszínvonal és nehéz munkafeltételek miatt a szükséges szakdolgozói létszám hiánya, elmaradt bérfejlesztés, világjárvány), másrészt amelyekre a bírságteher viselési képessége körében hivatkozott (finanszírozási nehézségek, betegellátási kötelezettség). A felperes ezen hivatkozásait az alperesi eljárásban is előterjesztette, melyeket az alperes – a határozata indokolásából kitűnően – mint nyilatkozatot rögzített ugyan, azonban annak értékelését elmulasztotta. Ezek a hivatkozott körülmények olyan releváns, a szankció mérlegelésének jogszerűségére kiható szempontok, körülmények, amelyek értékelése és mérlegelése nem maradhat el.
- [29] A bíróság megítélése szerint a bírság összegének meghatározása során – mint az eset összes körülményébe tartozó releváns körülmény – nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy a felperes betegellátásról gondoskodni köteles egészségügyi ellátó közintézmény, és a betegek egészségügyi ellátáshoz fűződő, az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdésében biztosított testi és lelki egészséghez fűződő jogát a bírság megfizetése közvetetten érintheti. Arra, hogy a bírság összegének kifizetése a felperest akadályozza-e a felperes betegellátási kötelezettsége teljesítésében, a szankció alkalmazásának célja elérése és arányossága körében, az alperesnek szintén figyelemmel kell lennie.
- [30] Az alperes a felperes további hivatkozásainak értékeléséről is elmulasztott számot adni határozatban, úgy mint az együttműködés tanúsítása, illetve a szankcionált gyakorlat megszüntetése. Nem fogadható el az alperes azon védiratban kifejtett védekezése, hogy azért nem fejtette ki az e körülményekre vonatkozó vizsgálata eredményét a határozat 58. pontjában, mert elenyésző jelentőségük és a bírság mértékének kialakítására gyakorolt hatásuk hiánya miatt ennek nem látta szükségét. A védiratban kifejtett értékelést a bíróságnak figyelmen kívül kellett hagynia, az alperes a határozatában elmulasztott hiányosságot a perben már nem pótolhatja.
- [31] Mindezek alapján a bíróság megállapította, hogy az alperes azzal, hogy tévesen határozta meg a felperes által mellőzött közbeszerzési eljárásra irányadó értékhatárt és nem értékelte a felperesnek a jogorvoslati eljárásban tett nyilatkozatában a mérlegelés körében hivatkozott körülményeket, az ügy érdemi elbírálására lényegesen kiható módon megsértette a Kbt. 165. § (11) bekezdését, és – a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó – Ákr. 81. § (1) bekezdését, amely a perben nem volt orvosolható. A bíróságnak nincsen jogszerű lehetősége arra, hogy a mérlegelés jogszerűen mellőzött hiányzó szempontjait elsőként értékelje az

