

Ideiglenes változat

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (harmadik tanács)

2025. október 16.(*)

„ Előzetes döntéshozatal – Közbeszerzési szerződések – 2014/24/EU irányelv – 72. cikk – A keretmegállapodás teljesítés közben történő módosítása – A módosításnak a 72. cikk (2) bekezdésében meghatározott értéket el nem érő értéke – A keretmegállapodásban foglalt díjazási modell módosítása – A keretmegállapodás lényeges módosítása – A keretmegállapodás általános jellegének megváltoztatása ”

A C-282/24. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Högsta förvaltningsdomstolen (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Svédország) a Bírósághoz 2024. április 23-án érkezett, 2024. április 18-i határozatával terjesztett elő

a **Polismyndigheten**

és

a **Konkurrensverket**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (harmadik tanács),

tagjai: C. Lycourgos tanácselnök (előadó), O. Spineanu-Matei, S. Rodin, N. Piçarra és N. Fenger bírák,

főtanácsnok: A. Rantos,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a Polismyndigheten képviseletében M. Ehn és K. Pedersen advokater,
- a Konkurrensverket képviseletében M. Andersson Müller és M. Östman, meghatalmazotti minőségben,

- a cseh kormány képviselőjében L. Halajová, M. Smolek és J. Vláčil, meghatalmazotti minőségben,
- az észt kormány képviselőjében, M. Kriisa, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében A. Biolan, C. Faroghi, L. Malferrari és G. Wils, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2025. április 30-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 94., 65. o.; helyesbítések: HL 2015. L 275., 68. o.; HL 2020. L 211., 22. o.; HL L, 2023/90063) 72. cikke (2) bekezdésének értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet a Polismyndigheten (rendőrség, Svédország) és a Konkurrensverket (versenyhatóság, Svédország) között a Konkurrensverket arra irányuló kérelme tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, hogy szabjanak ki bírságot a rendőrséggel szemben, mivel ez utóbbi új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosította a gépjárművek vontatására vonatkozó keretmegállapodásokat.

Jogi háttér

- 3 A 2014/24 irányelv (107) és (109) preambulumbekkezdése a következőképpen rendelkezik:

„(107) A [...] [Bíróság] vonatkozó ítélkezési gyakorlatát figyelembe véve tisztázni kell azokat a feltételeket, amelyek esetén egy szerződés teljesítés közben történő módosítása új közbeszerzési eljárást tesz szükségessé. Új közbeszerzési eljárásra az eredeti szerződés lényeges megváltoztatásakor van szükség, különösen annak hatályát és a felek kölcsönös jogait, illetve kötelezettségeit illetően, ideértve a szellemi tulajdonhoz fűződő jogok megosztását is. Az ilyen változtatások a felek arra irányuló szándékát tanúsítják, hogy újratárgyalják az adott szerződés lényeges feltételeit. Ez a helyzet különösen akkor, ha a módosított feltételek befolyásolták volna az eljárás eredményét, ha szerepeltek volna az eredeti eljárásban.

Az olyan szerződésmódosításokat, amelyek a szerződés értékét csak kismértékben, egy adott értéket meg nem haladóan változtatják meg, minden esetben új közbeszerzési eljárás lebonyolítása nélkül lehetővé kell tenni. Ebből a célból és a jogbiztonság garantálása érdekében ebben az irányelvben meg kell állapítani bizonyos minimális értékhatárokat, amelyek alatt nincs szükség új eljárás lebonyolítására. A szerződés ezen értékhatárokat meghaladó módosítása abban az esetben lehetséges új közbeszerzési eljárás lebonyolítása nélkül, ha megfelel az ezen irányelvben foglalt vonatkozó feltételeknek.

[...]

(109) Előfordulhat, hogy az ajánlatkérő szervek olyan külső körülményekkel szembesülnek, amelyeket a szerződés odaítélésekor nem láthattak előre, különösen amikor a szerződés teljesítése hosszabb időszakot ölel fel. Ilyen esetben szükség van bizonyos fokú rugalmasságra, hogy a szerződést – új közbeszerzési eljárás nélkül – ezekhez a körülményekhez igazítsák. Az »előreláthatatlan körülmények« kifejezés olyan körülményekre utal, amelyeket az ajánlatkérő szerv – figyelembe véve a rendelkezésére álló eszközöket, az adott projekt természetét és jellemzőit, a szóban forgó terület jó gyakorlatát, valamint az eredeti odaítélés előkészítése során elköltött források és a várható érték közötti megfelelő viszony biztosításának az igényét – az eredeti odaítélés ésszerűen gondos előkészítése ellenére sem láthatott előre. Ugyanakkor ez nem érvényes azokban az esetekben, amikor a módosítás a beszerzés általános jellegének megváltozását eredményezi, például azáltal, hogy a megvalósítandó, illetve beszerzendő építési beruházásokat, árukat vagy szolgáltatásokat valami mással helyettesítik, vagy alapvetően megváltoztatják a beszerzés fajtáját, mivel ilyen helyzetben feltételezhető az eredményre gyakorolt hatás.”

4 Ezen irányelv 72. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A szerződések vagy keretmegállapodások ezen irányelvvel összhangban új közbeszerzési eljárás nélkül módosíthatók az alábbiak közül bármely esetben:

a) ha a módosításokról – pénzbeli értéküktől függetlenül – az eredeti közbeszerzési dokumentumokban világos, pontos és egyértelmű felülvizsgálati záradékok rendelkeznek, amelyek magukban foglalhatnak az ár módosítására vonatkozó záradékokat vagy választási lehetőségeket. Ezekben a záradékokban meg kell határozni a lehetséges módosítások és választási lehetőségek hatályát és jellegét, valamint azokat a feltételeket, amelyek esetén ezek alkalmazhatók. A záradékok nem rendelkezhetnek olyan módosításokról vagy választási lehetőségekről, amelyek megváltoztatnák a szerződés vagy keretmegállapodás általános jellegét.

[...]

- c) amennyiben az alábbi feltételek mindegyike teljesül:
- i. a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket egy kellő gondossággal eljáró ajánlatkérő szerv nem láthatott előre;
 - ii. a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét;
 - iii. az árnövekedés nem haladja meg az eredeti szerződés vagy keretmegállapodás értékének 50 %-át. Ha több egymást követő módosításra kerül sor, ez a korlátozás az egyes módosítások értékére alkalmazandó. Az egymást követő módosítások nem célozhatják ezen irányelv megkerülését;

[...]

- e) amennyiben a módosítások értéküktől függetlenül nem jelentősek a (4) bekezdés értelmében.

[...]

- (2) Ezenfelül és anélkül, hogy ellenőrizni kellene, hogy a (4) bekezdés a)–d) pontjában foglalt feltételek teljesülnek-e, a szerződések ezen irányelvvel összhangban akkor is módosíthatók új közbeszerzési eljárás nélkül, ha a módosítás értéke nem éri el az alábbi értékek egyikét sem:
- i. a (4) cikkben foglalt küszöbértékek és
 - ii. a szolgáltatási és árubeszerzési szerződések eredeti szerződések értékének 10%-a és az építési beruházási szerződések eredeti szerződéses értékének 15%-a.

Mindazonáltal a módosítás nem változtathatja meg a szerződés vagy keretmegállapodás általános jellegét. Több egymást követő módosítás esetén az értéket az egymást követő módosítások összesített nettó értéke alapján kell megállapítani.

[...]

- (4) Egy szerződés vagy keretmegállapodás módosítása annak időtartama alatt akkor tekintendő lényegesnek az (1) bekezdés e) pontjának értelmében, ha a szerződés vagy keretmegállapodás jellege érdemben megváltozik az eredetileg megkötött szerződéshez vagy keretmegállapodáshoz képest. Az (1) és a (2) bekezdés sérelme nélkül, a módosítás minden esetben lényegesnek tekintendő akkor, ha az alábbi feltételek közül valamelyik vagy több teljesül:

- a) a módosítás olyan feltételeket vezet be, amelyek alapján – ha azok az eredeti közbeszerzési eljárás részét képezték volna –, lehetőség lett volna az eredetileg kiválasztott részvételre jelentkezőktől eltérő jelentkezők részvételének az engedélyezésére, az eredetileg elfogadott ajánlattól eltérő ajánlat elfogadására, vagy amelyek további résztvevőket ösztönöztek volna a közbeszerzési eljárásban való részvételre;
 - b) a módosítás a szerződő fél javára megváltoztatja a szerződés vagy keretmegállapodás gazdasági egyensúlyát, olyan módon, amelyről az eredeti szerződés vagy keretmegállapodás nem rendelkezett;
 - c) a módosítás jelentősen kibővíti a szerződés vagy keretmegállapodás hatályát;
 - d) amennyiben új szerződő fél lép annak a félnek a helyébe, akinek az ajánlatkérő szerv eredetileg odaítélte a szerződést az (1) bekezdés d) pontjában szereplő esetektől eltérő esetekben.
- (5) Ezen irányelv értelmében új közbeszerzési eljárásra van szükség a közbeszerzési szerződés vagy keretmegállapodás rendelkezéseinek – a szerződés vagy keretmegállapodás időtartama alatt történő – az (1) és (2) bekezdésben foglaltaktól eltérő módosításai esetében.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

- 5 2020-ban a rendőrség gépjárművontatási szolgáltatásra irányuló közbeszerzési eljárást indított, amelynek keretében az ajánlatokat a legalacsonyabb ajánlati ár szempontja alapján kellett értékelni. Az ajánlattevőknek rögzített árat kellett megadniuk az olyan megbízások esetén, ahol a jármű átvételi helye a jármű visszaszállítási helyének 10 km-es körzetében volt, az e körzeten kívüli szállítás esetén pedig a megtett távolság fennmaradó részére kilométerenként meghatározott kiegészítő árat. Ezen ajánlati felhívás dokumentumai szerint az árak e szerződés időtartama alatt nem változhattak.
- 6 Az említett közbeszerzési eljárás eredményeként 2021 elején két keretmegállapodást kötöttek, az egyiket a Lidköping Biltjänst Hyr Ab-vel.
- 7 2021-ben a rendőrség megállapodott a két érintett nyertes ajánlattevővel abban, hogy módosítják az e két keretmegállapodásban előírt díjazási feltételeket annak érdekében, hogy – az említett két keretmegállapodás összértékének növelése nélkül – kiegyenlítsék a költségeknek az eltérő rendőrségi területek közötti elosztását. Egyrészt 10 kilométerről 50 kilométerre bővítették az azon szolgáltatásokra vonatkozó körzetet, amelyekért kizárólag rögzített árat kellett fizetni. Másrészt módosították az eredetileg megállapított

árakat. Pontosabban a Lidköping's Biltjänst Hyr esetében a szolgáltatásonkénti rögzített ár 0-ról 4500 svéd koronára (SEK) (hosszvetőleg 0 euróról 400 euróra) változott, és egyes szállítások esetében a kilométerenkénti ár 185 SEK-ről 28 SEK-re (hosszvetőleg 16,5 euróról 2,5 euróra) változott, míg mások esetében 275-ről 55 SEK-re (hosszvetőleg 24,5 euróról 5 euróra). A rendőrség arra a következtetésre jutott, hogy ezen új díjazási modell alkalmazása a Lidköping's Biltjänst Hyr teljes díjazásának csekély mértékű csökkenését eredményezte ahhoz képest, amelyet az eredetileg előírt díjazási modellnek megfelelően fizettek volna.

- 8 A versenyhatóság a Förvaltningsrätten i Stockholm (stockholmi közigazgatási bíróság, Svédország) előtt keresetet indított a rendőrséggel szemben bírság kiszabása iránt amiatt, hogy ez utóbbi új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosította a gépjárművek vontatására vonatkozó keretmegállapodásokat. E bíróság helyt adott e kérelemnek, és 1 200 000 SEK (hosszvetőleg 106 650 euró) összegű bírságot szabott ki a rendőrséggel szemben azzal az indokkal, hogy ha az alapügyben szóban forgó módosítások az eredeti közbeszerzési eljárás részét képezték volna, további ajánlattevők részvételét vagy másik ajánlat kiválasztását eredményezhették volna, így e módosításokat lényegesnek kell tekinteni. Ugyanezen okból az említett bíróság úgy ítélte meg, hogy e módosítások megváltoztatták a Lidköping's Biltjänst Hyrrel kötött keretmegállapodás általános jellegét.
- 9 A rendőrség fellebbezést nyújtott be ezen ítélettel szemben a Kammarrätten i Stockholmhoz (stockholmi közigazgatási fellebbviteli bíróság, Svédország). E bíróság elutasította e fellebbezést, lényegében helybenhagyva az említett ítélet indokolását.
- 10 A rendőrség felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Högsta förvaltningsdomstolenhez (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Svédország), amely a kérdést előterjesztő bíróság, többek között arra hivatkozva, hogy a Kammarrätten i Stockholm (stockholmi közigazgatási fellebbviteli bíróság) ítéletében elfogadott kritérium nem megfelelő annak értékeléséhez, hogy megváltozott-e a Lidköping's Biltjänst Hyrrel kötött keretmegállapodás általános jellege.
- 11 A kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy a rendőrség által végzett számítás szerint e keretmegállapodás módosításainak értéke alacsonyabb a 2014/24 irányelv 72. cikkének (2) bekezdésében előírt értékeknél. Ennélfogva meg kell határozni, hogy e módosítások úgy tekinthetők-e, mint amelyek megváltoztatták az említett keretmegállapodás általános jellegét.
- 12 E bíróság úgy véli, hogy noha a szerződés „lényeges módosításának” fogalmára vonatkozó pontosítások szerepelnek a Bíróság ítélezési gyakorlatában, a Bíróság még nem vizsgálta az e 72. cikk (2) bekezdésében

előírt kis értékű módosítások rendszerét, amely nem ezen ítélkezési gyakorlatból ered, és különösen nem határozott a szerződés általános jellege megváltoztatásának fogalmáról.

- 13 E körülmények között a Högsta förvaltningsdomstolen (legfelsőbb közigazgatási bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Az eredetileg a legalacsonyabb ajánlati ár odaítélési szempontja alapján odaítélt keretmegállapodásban foglalt díjazási modell módosítása, amelynek során a rögzített és változó árak közötti egyensúly megváltozik, és az árszintek olyan mértékben módosulnak, hogy a szerződés teljes értéke csak csekély mértékben változik, jelentheti-e azt, hogy úgy kell tekinteni, hogy a keretmegállapodás általános jellege a [2014/24] irányelv 72. cikkének (2) bekezdése értelmében megváltozott?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

- 14 Kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2014/24 irányelv 72. cikkének (2) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a legalacsonyabb ár szempontja alapján odaítélt keretmegállapodásban foglalt díjazási módszer módosítását, amelynek során a rögzített és változó árak közötti egyensúly megváltozik, és az árszintek olyan mértékben módosulnak, hogy a keretmegállapodás teljes értéke csak csekély mértékben változik, úgy kell tekinteni, hogy e rendelkezés értelmében véve megváltoztatja az említett keretmegállapodás általános jellegét.
- 15 A 2014/24 irányelv 72. cikkének (5) bekezdése előírja, hogy új közbeszerzési eljárásra van szükség a keretmegállapodás rendelkezéseinek az ezen irányelv 72. cikkének (1) és (2) bekezdésében foglaltaktól eltérő módosításai esetében.
- 16 A 2014/24 irányelv 72. cikkének (1) bekezdése öt olyan esetet sorol fel, amelyekben a keretmegállapodások új közbeszerzési eljárás nélkül módosíthatók. Közelebbről, ezen irányelv 72. cikke (1) bekezdésének e) pontja lehetővé teszi az ilyen módosítást, amennyiben az – értékétől függetlenül – nem jelentős az említett irányelv 72. cikkének (4) bekezdése értelmében.
- 17 Ugyanezen irányelv 72. cikkének (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy anélkül, hogy ellenőrizni kellene, hogy az ezen irányelv 72. cikke (4) bekezdésének a)–d) pontjában előírt feltételek teljesülnek-e, a keretmegállapodások akkor is módosíthatók új közbeszerzési eljárás nélkül, ha a módosítás értéke nem éri el az e 72. cikk (2) bekezdésének i. és ii. pontjában meghatározott két érték egyikét sem. Az említett 72. cikk (2) bekezdésének második albekezdése mindazonáltal pontosítja, hogy az ilyen módosítás nem változtathatja meg az érintett keretmegállapodás általános jellegét.

- 18 A keretmegállapodás általános jellege megváltoztatásának a 2014/24 irányelv 72. cikkének (2) bekezdése értelmében vett fogalma terjedelmének meghatározása érdekében a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatának megfelelően e rendelkezést nemcsak annak kifejezéseit, hanem szövegkörnyezetét, és annak a szabályozásnak a célkitűzéseit is figyelembe véve kell értelmezni, amelynek az részét képezi (lásd: 1983. november 17-i Merck ítélet, 292/82, EU:C:1983:335, 12. pont; 2025. augusztus 1-jei Tradeinn Retail Services ítélet, C-76/24, EU:C:2025:593, 25. pont).
- 19 Ami először is a 2014/24 irányelv 72. cikke (2) bekezdésének szövegét illeti, egyrészt hangsúlyozni kell, hogy az nem határozza meg a keretmegállapodás általános jellege megváltoztatásának fogalmát.
- 20 Következésképpen, és mivel ezen irányelv egyetlen más rendelkezése sem tartalmaz ilyen fogalom meghatározást, e kifejezés jelentését és terjedelmét az általános nyelvhasználatban elfogadott szokásos jelentése szerint kell meghatározni (lásd ebben az értelemben: 2020. július 16-i AFMB és társai ítélet, C-610/18, EU:C:2020:565, 52. pont; 2025. június 19-i CeramTec ítélet, C-17/24, EU:C:2025:455, 53. pont).
- 21 Márpedig az „általános jelleg” kifejezés a szokásos jelentése szerint azt jelzi, hogy az uniós jogalkotó kizárólag a keretmegállapodások olyan terjedelmű módosításaira kívánt utalni, amelyek a szerződés vagy a keretmegállapodás egészének átalakításához vezetnek.
- 22 Másrészt a 2014/24 irányelv 72. cikkének (2) bekezdése pontosítja, hogy e rendelkezést alkalmazni kell, „anélkül, hogy ellenőrizni kellene, hogy a (4) bekezdés a)–d) pontjában foglalt feltételek teljesülnek-e”.
- 23 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az olyan módosítást, amely e feltételek valamelyikének megfelel, ezen irányelv 72. cikkének (4) bekezdésével összhangban lényegesnek kell tekinteni. Ennélfogva az előző pontban említett pontosításnak az említett irányelv 72. cikkének (2) bekezdésébe való beillesztése arra utal, hogy az uniós jogalkotó úgy ítélte meg, hogy az a kérdés, hogy valamely keretmegállapodás módosítása lényeges-e, vagy sem, nem döntő jelentőségű annak meghatározása szempontjából, hogy e módosítás megváltoztatja-e e keretmegállapodásnak az utóbbi rendelkezés második albekezdése értelmében vett „általános jellegét”.
- 24 Közelebbről, mivel a 2014/24 irányelv 72. cikke (4) bekezdésének a) pontja kifejezetten azokra a módosításokra vonatkozik, amelyek olyan feltételeket vezettek be, amelyek alapján – ha azok az eredeti közbeszerzési eljárás részét képezték volna – lehetőség lett volna az eredetileg kiválasztott részvételre jelentkezőktől eltérő jelentkezők részvételének az engedélyezésére, az eredetileg elfogadott ajánlattól eltérő ajánlat elfogadására, vagy amelyek

további résztvevőket ösztönöztek volna a közbeszerzési eljárásban való részvételre, az a körülmény, hogy a módosítás ilyen feltételeket vezet be valamely keretmegállapodásba, önmagában logikusan nem akadályozhatja, hogy e módosításra ezen irányelv 72. cikkének (2) bekezdése alapján kerüljön sor.

- 25 Másodsor, ami azt a szövegkörnyezetet illeti, amelybe a 2014/24 irányelv 72. cikkének (2) bekezdése illeszkedik, meg kell állapítani, hogy ezen irányelv 72. cikkének (5) bekezdéséből az következik, hogy e 72. cikk (2) bekezdése eltérést jelent azon elvtől, amely szerint a keretmegállapodást nem lehet módosítani új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül, így az említett 72. cikk (2) bekezdésében foglalt módosítási lehetőséget szigorúan kell értelmezni (lásd analógia útján: 2009. június 4-i Bizottság kontra Görögország ítélet, C-250/07, EU:C:2009:338, 35. pont; 2022. október 28-i Generalstaatsanwaltschaft München [Kiadatás és ne bis in idem] ítélet, C-435/22 PPU, EU:C:2022:852, 120. pont).
- 26 Mindemellett először is a 2014/24 irányelv (107) preambulumbekzdésének első albekezdése kétségtelenül kimondja, hogy új közbeszerzési eljárásra az eredeti szerződés lényeges megváltoztatásakor van szükség, különösen, ha az érintett módosítások olyan feltételeket vezetnek be, amelyek befolyásolták volna az eljárás eredményét, ha szerepeltek volna az eredeti eljárásban.
- 27 Az uniós jogalkotó ily módon hallgatólagosan utalt a Bíróságnak a 2014/24 irányelv alkalmazását megelőző helyzetekre vonatkozó ítélkezési gyakorlatában kialakított megoldásra, amelyből kitűnik, hogy az ajánlatkérő szerv nem módosíthatta valamely szerződés rendelkezéseit oly módon, hogy e rendelkezések lényegesen eltérjenek az eredeti szerződés rendelkezéseitől, és hogy ez lenne a helyzet többek között akkor, ha a tervezett módosítások megkérdőjelezzik a szerződés odaítélését, olyan értelemben, hogy abban az esetben, ha az említett módosítások szerepeltek volna az eredeti odaítélési eljárást szabályozó dokumentumokban, vagy más ajánlatot választottak volna ki, vagy más ajánlattevők részvételét fogadták volna el (lásd ebben az értelemben: 2008. június 19-i presstext Nachrichtenagentur ítélet, C-454/06, EU:C:2008:351, 34. és 35. pont; 2016. szeptember 7-i Finn Frogne ítélet, C-549/14, EU:C:2016:634, 28. pont).
- 28 Mindazonáltal, noha a 2014/24 irányelv (107) preambulumbekzdésének első albekezdéséből kitűnik, hogy az uniós jogalkotó figyelembe kívánta venni a Bíróság ítélkezési gyakorlatát, abból nem tűnik ki, hogy ezt az ítélkezési gyakorlatot szisztematikusan kodifikálni kívánta.
- 29 Márpedig e preambulumbekzdés második albekezdése árnyalja az e preambulumbekzdés első albekezdésében említett, a jelen ítélet 26. pontjában felidézett utalást, pontosítva, hogy „az olyan szerződésmódosításokat, amelyek

a szerződés értékét csak kismértékben, egy adott értéket meg nem haladóan változtatják meg, minden esetben új közbeszerzési eljárás lebonyolítása nélkül lehetővé kell tenni”.

- 30 Az uniós jogalkotó ily módon kifejezte azon szándékát, hogy széles körű lehetőséget biztosítson az olyan módosítások egyszerűsített végrehajtására, amelyek általában ilyen új eljárás alkalmazását követelik meg, feltéve hogy e módosítások bizonyos értékhatárok alatt maradnak, noha ez a lehetőség nem következik a Bíróságnak a 2014/24 irányelv alkalmazását megelőző helyzetekre vonatkozó ítélkezési gyakorlatából.
- 31 Másodszor, ezen irányelv (109) preambulumbekzdése, amely az irányelv 72. cikke (1) bekezdésének c) pontjában szabályozott módosításokra vonatkozik, amelynek feltétele, hogy ne változtassák meg az érintett szerződés vagy keretmegállapodás általános jellegét, „a szerződés általános jellegét megváltoztató” módosítások példaként említi a megvalósítandó, illetve beszerzendő építési beruházások, áruk vagy szolgáltatások valami mással való helyettesítését, valamint az érintett szerződés típusának alapvető megváltoztatását.
- 32 E tekintetben meg kell állapítani, hogy noha az uniós jogalkotó által ily módon hivatkozott példák nem kimerítő jellegűek, ez nem változtat azon, hogy azok kizárólag az érintett szerződést átalakító módosításokra vonatkoznak, amelyek terjedelme így meghaladja a 2014/24 irányelv 72. cikkének (4) bekezdésében említett lényeges módosítások terjedelmét.
- 33 Ezenkívül, noha ezen irányelv (109) preambulumbekzdése e példákat olyan esetekként mutatja be, amelyekben vélelmezhető, hogy a szóban forgó módosítás esetlegesen befolyásolhatja az érintett szerződés eredményét, ebből nem lehet arra következtetni, hogy minden ilyen hatással járó módosítást úgy kell tekinteni, mint amely e szerződés általános jellegének megváltoztatásával jár.
- 34 Harmadszor, a 2014/24 irányelv 72. cikke (1), (2) és (4) bekezdésének összehasonlításából kitűnik, hogy az uniós jogalkotó úgy döntött, hogy eltérő kifejezéseket használ annak érdekében, hogy egyrészt a keretmegállapodás általános jellegét megváltoztató módosításokra, másrészt pedig annak lényeges módosításaira utaljon.
- 35 Végezetül a 2014/24 irányelv 72. cikkének szerkezetére tekintettel e rendelkezés olyan értelmezése, amely azonosnak tekinti a lényeges módosítások és a szerződés vagy keretmegállapodás általános jellegét megváltoztató módosítások fogalmát, megfosztaná a hatékony érvényesülésétől ezen irányelv 72. cikke (1) bekezdésének a) és c) pontját, valamint (2) bekezdését.

- 36 Egyrészt ugyanis a 2014/24 irányelv 72. cikke (1) bekezdésének e) pontjából kitűnik, hogy értékétől függetlenül bármely nem lényeges módosítás végrehajtható anélkül, hogy új közbeszerzési eljárást kellene lefolytatni. Másrészt ezen irányelv 72. cikke (1) bekezdése a) és c) pontjának, valamint 72. cikke (2) bekezdésének magából a szövegéből az következik, hogy ez utóbbi rendelkezések nem alkalmazhatók az érintett szerződés vagy keretmegállapodás általános jellegét megváltoztató módosításokra. Következésképpen, ha ez utóbbi követelményt úgy kell érteni, hogy az említett utóbbi rendelkezések alkalmazása csak nem lényeges módosítások elfogadását teszi lehetővé, ugyanezen utóbbi rendelkezések a szerződések vagy keretmegállapodások kizárólag olyan módosításait teszik lehetővé, amelyeket az említett irányelv 72. cikke (1) bekezdésének e) pontja alapján mindenképpen végre lehetne hajtani.
- 37 Az ilyen értelmezés még kevésbé lenne összhangban ugyanezen irányelv 72. cikkének szerkezetével, mivel e 72. cikk (1) bekezdésének a) és c) pontja, valamint (2) bekezdése mindegyike az érintett szerződés vagy keretmegállapodás általános jellegének változatlanságán felüli további konkrét feltételeket is előír, amelyeknek nem lenne értelme ezen értelmezés elfogadása esetén.
- 38 Harmadszor, ami a 2014/24 irányelv célkitűzéseit illeti, a Bíróság ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy ezen irányelv 72. cikke azáltal, hogy szabályozza azokat a feltételeket, amelyek mellett a folyamatban lévő szerződések vagy keretmegállapodások módosíthatók, az egyenlő bánásmód és az átláthatóság elve tiszteletben tartásának biztosítására irányul, ugyanakkor bizonyos rugalmasságot vezet be a szerződésekre és keretmegállapodásokra vonatkozó szabályok alkalmazása során annak érdekében, hogy lehetővé tegye az ajánlatkérő szervek számára, hogy pragmatikusan reagáljanak azokra a helyzetekre, amelyekkel a szerződések és keretmegállapodások teljesítése során szembesülnek (lásd ebben az értelemben: 2022. február 3-i Advania Sverige és Kammarkollegiet ítélet, C-461/20, EU:C:2022:72, 32. és 37. pont; 2023. december 7-i Obshtina Razgrad ítélet, C-441/22 és C-443/22, EU:C:2023:970, 61. pont).
- 39 Egyébiránt a 2014/24 irányelv elfogadásához vezető, a közbeszerzésről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló, 2011. december 20-i (COM (2011) 896 végleges) javaslatból kitűnik, hogy az ezen irányelv 72. cikkében immár szereplő szabályok elfogadása többek között arra irányult, hogy „gyakorlatias megoldással szolgáljon azon előre nem látható körülményekkel kapcsolatban, amelyek miatt egy közbeszerzési szerződést módosítani kell annak tartama alatt”.
- 40 Márpedig, amint arra a főtanácsnok az indítványának 28. pontjában rámutatott, a 2014/24 irányelv 72. cikke (1) bekezdésének a) és c) pontjában,

valamint (2) bekezdésében említett eseteket az jellemzi, hogy olyan sajátos esetekre vonatkoznak, amelyekben a tervezett módosítás kevésbé érintheti az egyenlő bánásmód és az átláthatóság elvének tiszteletben tartását, így azokra nagyobb rugalmasságot biztosító szabályozás alkalmazható.

- 41 E megfontolásokból következik, hogy a keretmegállapodás általános jellege megváltoztatásának fogalma különbözik a keretmegállapodás lényeges módosításának fogalmától, és hogy ezen első fogalom csak a legfontosabb lényeges módosításokra vonatkozik, amelyek a keretmegállapodás tárgyának vagy az érintett keretmegállapodás típusának alapvető megváltoztatását, vagy akár egyensúlyának alapvető megváltozását vonják maguk után, így e módosítások olyan terjedelműnek tekinthetők, hogy a keretmegállapodás egészének átalakításához vezetnek.
- 42 Ebből következik, hogy önmagában az a körülmény, hogy valamely módosítás befolyásolhatta volna az érintett keretmegállapodás eredeti odaítélési eljárásának eredményét, ha azt belefoglalták volna az ezen eljárást szabályozó dokumentumokba, amely körülmény megfelel a 2014/24 irányelv 72. cikke (4) bekezdésének a) pontjában előírt feltételnek, önmagában nem elegendő annak megállapításához, hogy e módosítás megváltoztatja e keretmegállapodás általános jellegét.
- 43 Ami konkrétan a keretmegállapodás díjazási módszerének módosítását illeti, hangsúlyozni kell, hogy a 2014/24 irányelv 72. cikke (1) bekezdésének a) és c) pontja kifejezetten előírja a szerződés vagy keretmegállapodás ára módosításának lehetőségét, feltéve hogy e módosítás nem változtatja meg az érintett szerződés vagy keretmegállapodás általános jellegét.
- 44 Következésképpen, mivel e rendelkezések kifejezetten kizárják az érintett szerződés vagy keretmegállapodás általános jellegének megváltoztatásához vezető ármódosításokat, annak megállapítása, hogy valamely szerződés vagy keretmegállapodás árának korlátozott módosítása minden körülmények között ilyen változtatásnak minősül, megfosztaná az érvényesülésétől az ezen ár kiigazítására irányuló, az uniós jogalkotó által az említett rendelkezésekben kifejezetten biztosított mechanizmusokat.
- 45 Egyébiránt, noha a 2014/24 irányelv 72. cikkének (2) bekezdése nem utal kifejezetten a szerződés vagy keretmegállapodás ára módosításának lehetőségére, e rendelkezés csak korlátozott értékű módosításokat tesz lehetővé, ami lehetővé teszi ezen ármódosítás által az érintett keretmegállapodás egyensúlyára gyakorolt hatások korlátozását.
- 46 Márpedig valamely keretmegállapodás díjazási módszerének olyan módosítása, amely e keretmegállapodás teljes értékének csekély módosítását eredményezi, semmi esetre sem vonhatja maga után az említett

keretmegállapodás tárgyának vagy főszabály szerint az érintett keretmegállapodás típusának alapvető megváltoztatását.

- 47 Ezzel szemben nem zárható ki teljes mértékben, hogy kivételes körülmények között a díjazási modell olyan módosítása, amely valamely keretmegállapodás teljes értékének csekély módosítását eredményezi, hasonlóan a rögzített díjszabás és a változó díjszabás közötti egyensúly drasztikus módosításához, e keretmegállapodás egyensúlyának alapvető megváltozásához, és így az említett keretmegállapodás általános jellegének megváltoztatásához vezethet.
- 48 Ez az eset áll fenn, ha az érintett keretmegállapodás díjazási módszerének felülvizsgálata e keretmegállapodás rendszerének olyan megzavarását vonja maga után, ami azt eredményezi, hogy e keretmegállapodás nyertes ajánlattevője vagy nyertes ajánlattevői lényegesen kedvezőbb helyzetbe kerülnek annál, mint amely az eredetileg megállapított díjazási módszer alkalmazásából eredt volna, aminek vizsgálata az alapügyben a releváns körülmények összességének figyelembevételével a kérdést előterjesztő bíróság feladata.
- 49 A fentiek összességére tekintettel az előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2014/24 irányelv 72. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a legalacsonyabb ár szempontja alapján odaítélt keretmegállapodásban foglalt díjazási módszer módosítása, amelynek során a rögzített és változó árak közötti egyensúly megváltozik, és az árszintek olyan mértékben módosulnak, hogy e keretmegállapodás teljes értéke csak csekély mértékben változik, nem tekinthető úgy, hogy e rendelkezés értelmében véve megváltoztatja az említett keretmegállapodás általános jellegét, kivéve ha ugyanezen keretmegállapodás díjazási módszerének módosítása e keretmegállapodás egyensúlyának alapvető megváltozásához vezet.

A költségekről

- 50 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (harmadik tanács) a következőképpen határozott:

A közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 72. cikkének (2) bekezdését

a következőképpen kell értelmezni:

a legalacsonyabb ár szempontja alapján odaítélt keretmegállapodásban foglalt díjazási módszer módosítása, amelynek során a rögzített és változó árak közötti egyensúly megváltozik, és az árszintek olyan mértékben módosulnak, hogy e keretmegállapodás teljes értéke csak csekély mértékben változik, nem tekinthető úgy, hogy e rendelkezés értelmében véve megváltoztatja az említett keretmegállapodás általános jellegét, kivéve ha ugyanezen keretmegállapodás díjazási módszerének módosítása e keretmegállapodás egyensúlyának alapvető megváltozásához vezet.

Aláírások