

Tarkó Izabel Ágnes

PhD hallgató

Debreceni Egyetem, Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

A KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK MÓDOSÍTÁSA*

Debreceni Jogi Műhely, 2018. évi (XV. évfolyam) 1-2. szám (2018. július 80.)

DOI [10.24169/DJM/2018/1-2/7](https://doi.org/10.24169/DJM/2018/1-2/7)

The Modification of Public Procurement Contracts – Summary

In the recent study we examine the Public Procurement Law as a clear framework for possibilities to amend procurement contracts after completion of the tender procedure in Hungary.

Under the amendments, further modification of procurement contracts is permitted if the modifications are non-substantial; or substantial, but in exceptional circumstances could apply regardless of whether the modifications are substantial or not.

Substantial modifications are modifications that would have made a difference to bidding or participation or selection of tenderers, or where the economic balance – risks and their compensatory measures – are changed in the favour of the supplier, or including work not provided for by the initial contract, replacing the supplier.

Substantial modifications are permitted only if the tender documentation has clearly provided for the possibility and if the conditions on which the modifications plus the extent and nature of possible modifications are acceptable, or if the modifications are made within a specific negotiating procedure, or if the supplier is replaced due to restructuring or transfer of enterprises by law.

So far the contracting authorities are very limited in the scope of modifications. This meant the Act CXLIII of 2015 on Public Procurement provides quite strict conditions to bind economically more successful contracts. Additionally we examine the new EU Directive on public procurement and Case Pressetext (C-454/06) of the European Court provides the guidelines which even substantial modifications of contracts are permitted without carrying out a new tender procedure.

Bevezetés

A szerződésmódosítás a korábban megkötött szerződés, létrejött jogügylet feltételeinek – felek által közösen elhatározott – módosítását jelenti. A polgári jogi szerződések esetében a felek szerződési, szerződést alakító szabadságát csak szűk körben korlátozza a jogalkotó. Tekintettel arra, hogy a 2. § (8) bekezdésében a közbeszerzési szerződésekre a Ptk. rendelkezéseit rendeli alkalmazni a Kbt.-ben foglalt eltérésekkel, a közbeszerzési szerződés módosításához is elengedhetetlen a felek egybehangzó akaratnyilatkozata. AKbt. alapján létrejött jogviszonyokban (közbeszerzési szerződések) azonban a felek általi szerződésmódosítás –még abban az esetben is, ha fennáll az erre irányuló közös akarat – törvényi korlátozásokba ütközik.

A szerződés módosításának igénye több okból felmerülhet a szerződő felek oldalán, így különösen a gazdasági viszonyok megváltozása, a szerződésben szereplő ellenszolgáltatás idő múlása következtében beálló értékaránytalansága, a szerződésben meghatározott szolgáltatásnyújtás időtartamának meghosszabbítására irányuló igény (pl. társadalmi szükséglet kielégítése, közszolgáltatás biztosítása), a

szerződésben meghatározott mennyiség¹ (pl. tárolókapacitás rendelkezésre bocsátása).

A közbeszerzési jog, mint önálló jogterület (amennyiben ilyennek lehet tekinteni) alapvetően a közpénzek hatékony felhasználása érdekében nyerte el létjogosultságát a jogágak rendszerében. A közbeszerzések ajánlatkérői oldala nem jogosult szabadon meghatározni a másik szerződő felet,² tekintettel a közbeszerzési eljárás lefolytatására irányuló kötelezettségére, melynek célja a nyertes ajánlattevő kiválasztása. Ezen cél elérésének az eszköze maga a közbeszerzés, a versenyhelyzet megteremtése a releváns piacon működő gazdasági szereplők között, egy állam által jogszabályi garanciák beépítése mellett szabályozott rendszerben. A közpénzek hatékony felhasználása azonban nem eredményezheti a gazdasági szereplők számára adott esetben vagyoni kár okozását, így a piaci viszonyok alakulását a közbeszerzésnek is kezelnie kell. A közbeszerzésre vonatkozó jogalkotás egy komplex tevékenység, mert egyszerre kell „lavírozni” a jogalkotónak a pénzügyi viszonyok, a felek igényei változásának való megfelelés, a közpénzfelhasználás hatékonysága, a közbeszerzési eljárás során a versenyhelyzet és az esélyegyenlőség megteremtése között.

A közbeszerzési szerződések módosításának felmerülésekor fontos tisztázni, hogy van-e olyan körülmény, amelyre tekintettel új közbeszerzési eljárás megindítására irányuló kötelezettség áll fenn. Ezt a vizsgálatot nem csak a Kbt., hanem a gazdasági ésszerűség is indokoltá teszi. A jelen tanulmányban a Kbt. szerződésmódosításra vonatkozó szabályrendszere kerül áttekintésre, a Közbeszerzési Hatóság erre vonatkozó gyakorlatának ismertetése mellett.

A szerződésmódosítás Kbt.-ben szabályozott esetei

A szerződések módosítását a Kbt. Ötödik Részében, a szerződésekkel kapcsolatos rendelkezések körében szabályozza. A szerződésmódosításra a felek közös akaratára visszavezethető okból vagy a megkötött szerződés tartalmának a szerződésben foglalt rendelkezéseknek megfelelő változására tekintettel kerülhet sor. A Kbt. egy előre meghatározott feltételrendszer vizsgálatával engedi meg a felek közötti szerződésmódosítást. A közbeszerzés jogszabályi kötöttségeit segíti annak az esetkörnek az alkalmazhatósága, hogy egy szűk körben megteremti a jogalkotó a lehetőséget arra, hogy a feltételrendszer vizsgálata nélkül, új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül kerüljön sor a megállapodás módosítására. Ennek esetei a következőkben kerülnek összefoglalásra:

A szerződés egyszerűen módosítható, ha a módosítás eredményeként az ellenérték növekedése – vagy több módosítás esetén azok nettó összértéke – nem éri el az alábbi értékek egyikét sem:

- a) az uniós értékhatárt elérő értékű eredeti szerződés esetén az uniós értékhatárt;
- b) szolgáltatás, árubeszerzés és építési vagy szolgáltatási koncesszió esetén az eredeti szerződés értékének 10%-át, építési beruházás esetén az eredeti szerződéses érték 15%-át.

Fontos szabály, hogy a fenti esetkörök alkalmazásakor további konjunktív feltétel, hogy a módosítás nem változtathatja meg a szerződés általános jellegét és illeszkedik az eredeti szerződés jellegéhez, amely szintén garanciális elemként funkcionál a közbeszerzés alapelveinek megtartása érdekében. Ez a követelmény a szerződésmódosítás feltételrendszerében minden esetkörben kivétel nélkül feltétlenül alkalmazandó, ahogyan a későbbiekben is ismertetésre kerül.

Ahogyan a bevezetőben is jelzésre került, a közbeszerzés nem tud elvonatkoztatni a pénzügyi szemlélettől a tekintetben, hogy a szerződés megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásban alkalmazott értékelési szempontrendszert a szerződés hatálya alatt irányadónak tartja, figyelembe veszi az eljárás eredménye kialakításakor alkalmazott szempontrendszert, de képes kezelni az időközben bekövetkező, ajánlatkérői

¹ A Kbt. az adott közbeszerzés műszaki tartalmának változását a szerződésmódosítás mennyiségi tényező változására alapítva, arra tekintettel képes kezelni.

² Bana-Nagy Adrienn – Magyar Zsuzsanna: A szerződési szabadság korlátai a közbeszerzési szerződéseknel, különös tekintettel a szerződések módosítására (elérhető: [http://www.jogiforum.hu/files/publikaciok/bana-nagy_adrienn_magyar_zsuzsanna_szerzodesi_sabadsag_korlatai_kozbeszerzes\[jogi_forum\].pdf](http://www.jogiforum.hu/files/publikaciok/bana-nagy_adrienn_magyar_zsuzsanna_szerzodesi_sabadsag_korlatai_kozbeszerzes[jogi_forum].pdf), letöltve: 2018.05.30.)

oldalon jelentkező ad hoc igényeket egy bizonyos mértékig. Az ismertetett fenti rendelkezést azokra a szerződés módosításra lehet alkalmazni, amelyek a szerződés értékének változásával járnak, a szerződéses jogviszony több elemét érintő módosítás esetén a módosítás azon elemeire, amelyek az érték változásával összefüggenek. Nem alkalmazható a szerződés módosításnak ez a formája akkor, ha a szerződéskötést megelőző közbeszerzési eljárást az ajánlatkérő olyan szabályok szerint indította meg, amelyek nem lettek volna jogszerűen alkalmazhatóak, ha az ajánlatkérő az eljárás becsült értékét a szerződés módosítást követő értékét figyelembe véve határozta volna meg. A Kbt. ezzel a rendelkezéssel kívánja megteremteni a piaci szereplők közbeszerzési eljárásokban biztosítandó esélyegyenlőségét, a tisztességes piaci verseny elvének érvényesítését, hiszen kizárja az olyan szerződés módosításokat, amelyek azt eredményeznék, hogy az eljárásban más nyertes ajánlattevő kiválasztására került volna sor az eredeti pályázati feltételek (utóbbi szerződés módosítás miatt bekövetkező) megváltoztatása esetén. Az ilyen módosítási törekvések nem kívánatosak a közbeszerzési szerződésekben, mert jelentős torzító hatással bírnak, és nem egyeztethetőek össze a közbeszerzés alapelveivel, az Európai Unió irányelveiben foglalt rendelkezésekkel.

A jogalkotó további könnyítő rendelkezések bevezetésével, új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül megteremti a lehetőséget a megállapodás módosítására, illetve módosulására az alábbiak közül bármely esetben:

a) ha a szerződés minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon, egyértelműen rögzíti a szerződés meghatározott tartalmi elemei későbbi változásának (ideértve az opció gyakorlásának) pontos feltételeit és tartalmát. Az ilyen szerződéses feltételek azonban nem rendelkezhetnek olyan módosításokról, amelyek megváltoztatnák a szerződés általános jellegét;

A Kbt. korlátozó rendelkezései alapvetően nem bármely változás ellen kívánnak tiltakozni, hanem egy kiszámítható, jól körülbástyázott tartalomalkító szabadság alapköveit kívánják lefektetni, amely kétséget kizáróan nem egyeztethető össze a Ptk. diszpozitív szemléletével. Amennyiben a felek eredeti ügyleti akarata (a közbeszerzésben ez alatt ajánlatkérő által előre meghatározott feltételrendszer ajánlattevői elfogadását értjük) ismert, beleértve a szerződés tartalmi elemeinek előre meghatározott későbbi változását, akkor a szerződés módosítást a Kbt. rendelkezései kifejezetten megengedik. Az opciós jog gyakorlása különösen azokban az esetekben hasznos, amikor valamely közpénzből működő (gazdálkodó) ajánlatkérő a saját jövőbeli (bizonytalan) pénzügyi teljesítőképessége függvényében határozza meg, hogy mekkora szerződéses mennyiség megrendelésére vállal kötelezettséget. A közbeszerzési eljárás sikerének alapja a jó előkészítés, amely az árupiaci viszonyok feltérképezését jelenti. Ennek az előkészítő folyamatnak a része az áru/szolgáltatás/építési beruházás becsült értékének a minél pontosabb meghatározása és a rendelkezésre álló pénzügyi fedezet biztosítása. Amennyiben a becsült érték és a fedezet összege nem egyenlő, negatív irányban a fedezet oldalán, akkor lehet jó megoldás a tervezés szempontjából az esetlegesen alkalmazandó opciós jog gyakorlása. A pályázati feltételek között tisztázni kell az opciós jog gyakorlását, amely egyrészt képes ösztönözni az ajánlattevőket egy alacsonyabb piaci ár megajánlására a kedvező mennyiségű megrendelés reményében, másrészt megteremti a lehetőséget ajánlatkérő számára, hogy erőforrásait átcsoportosításával megoldja az adott beszerzés pénzügyi szükségleteinek fedezését. Az opciós jog tehát áthidaló megoldást jelent a szerződés hatályának teljes időtartama alatt a felmerülő igények kielégítésére. (Pl.1: a közbeszerzési dokumentumokban 9 db beszerzendő gépjárművet határozunk meg plusz 1 db gépjármű opcióként való meghatározásával a megajánlott ár és a rendelkezésre álló pénzügyi fedezet függvényében. Pl.2: Egy informatikai fejlesztés során 1200 szakértői nap kerül beszerzésre plusz 200 szakértői nap opcionális lehívhatóságával, melyhez természetesen igazodik az ellenszolgáltatás összege.)

A fenti esetkörökön túl az építési beruházásokra speciális feltételrendszert dolgozott ki a jogalkotó, mely szerint új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható a szerződés, amennyiben:

b) az eredeti szerződő féltől további építési munkák, szolgáltatás vagy áruk beszerzése szükséges, amelyek nem szerepeltek az eredeti szerződésben, amennyiben a szerződő fél személyének változása

ba) nem megvalósítható gazdasági vagy műszaki okból, különösen az eredeti szerződéssel beszerzett, meglévő berendezésekkel, szolgáltatásokkal vagy létesítményekkel való felcserélhetőség vagy együttműködés miatt; és

bb) az ajánlatkérő számára jelentős hátránnyal vagy a költségek megsokszorozódásával járna. Az ellenérték

növekedése – vagy több módosítás esetén azok együttes nettó értéke – azonban nem haladhatja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át;

c) a következő feltételek együttes teljesülése esetén:

ca) a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre;

cb) a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét;

cc) az ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át. Ha egymást követően több olyan módosításra kerül sor, amelyek a ca) alpont szerinti több, egymással nem összefüggő körülmény miatt merültek fel, ez a korlátozás az egyes módosítások nettó értékére alkalmazandó. Az egymást követő módosítások nem célozhatják e rendelkezés megkerülését.

A Kbt. szerződésmódosításokra, különösen az építési beruházások megvalósítására hivatott megállapodások módosítására egy rendkívül összetett feltételrendszert dolgozott ki, amelynek részben az az oka, hogy az eljárások becsült értéke kimagasló összegű pénzmozgást eredményez a nemzetgazdaságban, így szigorú és reális korlátokat tartalmazó szabályozásra van szükség. A korlátozó rendelkezések sorában, azok lezárásaként erre tekintettel találjuk meg generálklauzula jelleggel azt a rendelkezést, amely meghatározza, hogy a szerződés ellenértékének meghatározásakor mit lehet figyelembe venni. Az eredeti szerződés értékeként az aktuális, indexált szerződéses ellenszolgáltatást lehet figyelembe venni, ha a szerződés a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontjának megfelelően az ellenszolgáltatás indexálására vonatkozó rendelkezést tartalmaz. Építési és szolgáltatási koncesszió esetében, ha a szerződés nem tartalmaz indexálási rendelkezést, az aktualizált értéket a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett éves átlagos inflációs érték figyelembevételével lehet kiszámolni. A Kbt. e rendelkezése egyúttal tiltja az egymást követő, a rendelkezéseket megkerülését célzó szerződésmódosításokat.

A Kbt. különbséget tesz az ún. lényeges és nem lényeges szerződésmódosítások között. A szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül akkor módosítható, ha a módosítás nem lényeges. A szerződés módosítása lényeges, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg. A módosítást mindig lényegesnek kell tekinteni, ha olyan feltételeket határoz meg, amelyek:

a) ha szerepeltek volna a szerződéskötést megelőző közbeszerzési eljárásban, az eredetileg részt vett ajánlattevőkön (részvételre jelentkezőkön) kívül más ajánlattevők (részvételre jelentkezők) részvételét vagy a nyertes ajánlat helyett másik ajánlat nyertességét lehetővé tették volna;

b) a módosítás a szerződés gazdasági egyensúlyát a nyertes ajánlattevő javára változtatja meg; vagy

c) a módosítás a szerződés tárgyát az eredeti szerződésben foglalt ajánlattevői kötelezettséghez képest jelentős új elemre terjeszti ki.

A fenti rendelkezések értelmében minden olyan módosítás, amely a szerződés megkötését célzó közbeszerzési eljárás kimenetelét (a potenciális ajánlattevői kör kibővülését, a nyertes személyének megváltozását, a szerződés fő tárgyának mennyiségi kibővítését, a szerződés gazdasági egyensúlyának változását) jelentős mértékben befolyásolhatja, olyan – a körülményekben beállt – változásnak kell tekinteni, amelyek lényeges szerződésmódosításnak minősülnek, és amelyeket a jogalkotó nem engedhet kívül az állam (valamely szerve) ellenőrzési körén. Erre tekintettel – a felek által előre látható és az alapul fekvő jogviszonyt szabályozó szerződésben rögzített módosítás³ kivételével – az ajánlatkérő köteles a szerződés módosításáról a külön jogszabályban⁴ meghatározott minta szerinti tartalommal hirdetményt

³ Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pont.

⁴ A közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet értelmében „A közbeszerzési eljárást megindító felhívás, [...] a közbeszerzési eljárást meghirdető hirdetmény ellenőrzése kötelező[...]. A szerződés módosításáról szóló tájékoztatót tartalmazó hirdetmények ellenőrzése kötelező, kivéve, ha a kérelmező csatolja kérelméhez a külön jogszabály alapján az uniós támogatásból megvalósuló közbeszerzések közbeszerzési jogi minőségellenőrzéséért felelős szervezet által kiállított, a szerződésmódosításra vonatkozó véleményt vagy nyilatkozatot.” A Miniszterelnökség által végzett hirdetményellenőrzés a minőségellenőrzés garanciális eleme, és egyben örökdik a közbeszerzések nyilvánossága és átláthatósága felett.

közzétenni. Az Európai Bíróság Pressetext-ügyben⁵ hozott ítéletében rámutat, hogy a szerződés gazdasági egyensúlyának a nyertes ajánlattevő javára történő megváltoztatása a szerződésmódosítás lehetőségét kizáró lényeges szerződésmódosításnak minősül, ha azt az eredeti szerződésben nem kötötték ki., „Ugyanakkor nem feltételezhető lényeges szerződésmódosítás, ha a szerződésnek a megváltozott külső körülményekhez történő tisztán technikai hozzáigazítására kerül sor; ide tartozik az eredetileg a nemzeti valutában kifejezett díjak euróra történő átszámítása, és új értékállósági indexre való hivatkozás, amely az eddig használt indexet felváltó, azzal egyenértékű új index.”⁶ Az a kérdés, hogy a nyújtandó szolgáltatások / megvásárolt áru egy részére vonatkozó díjak tartalmi módosítása lényeges szerződésmódosítást jelent-e, a szóban forgó díj / ár módosításának jelentőségétől függ, mind az érintett részszolgáltatás, mind a közbeszerzési szerződés egészének viszonylatában.

A közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződéseka fentiekben ismertetett eseteken kívül nem módosíthatóak, az időközben felmerülő, új körülmények által indukált igények lekövetésére kizárólag új közbeszerzési eljárás lebonyolítása szolgálhat. Amennyiben a szerződés módosítására közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kerül sor, a szerződésmódosítás semmisnek minősül, így az joghatások kiváltására alkalmatlan.⁷Ezzel szemben a szerződés nem semmis, ha az ajánlatkérő azért nem folytatott le hirdetmény közzétételével induló közbeszerzési eljárást vagy kötött közbeszerzési eljárás mellőzésével megállapodást⁸, mert úgy ítélte meg, hogy a hirdetmény nélkül induló közbeszerzési eljárás alkalmazásával vagy a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő szerződéskötésre e törvény szerint lehetősége volt, szerződéskötési szándékáról külön jogszabályban meghatározott minta szerinti hirdetményt tett közzé, valamint a szerződést nem kötötte meg a hirdetmény közzétételét követő naptól számított törvényi határidőn (10 napon) belül.

A szerződésmódosításhoz kapcsolódó egyéb lényeges körülmények vizsgálata

A Kbt. nem tekinti az alanyváltozások körét szerződésmódosításnak, amennyiben arra jogutódlás folytán kerül sor. A Ptk. 3:39. § (1) bekezdése átalakulásnak a jogi személy más típusú jogi személlyé történő átalakulását tekinti, amely esetben az átalakuló jogi személy megszűnik. A Ptk. az alanyváltozások körében szabályozza az egyesülést, a szétválást, valamint a jogutód nélküli megszűnést. Jogszabályban rögzített jogutódlási folyamat eredményeképpen és jogszabályban deklarált, a jogutódokat terhelő felelősségi viszonyok figyelembe vétele mellett lehetőség van arra, hogy a közbeszerzési eljárásban nyertesként meghatározott ajánlattevő helyett a szerződést a jogutódlás folytán kötelezett gazdasági szereplő teljesítse a közbeszerzési szerződésben meghatározott eredeti feltételek megtartása mellett. Ezzel összefüggésben ajánlatkérőnek vizsgálnia kell a jogutód közbeszerzési eljárásban előírt kizáró okok hatálya alá tartozását, alkalmassági követelményeknek való megfelelését annak érdekében, hogy a jogutódlás ne eredményezhesse a Kbt. megkerülését.

A közbeszerzési szerződések módosításával összefüggésben a Kbt.-ben lefektetett feltételrendszeren túlmenően egyéb körülmények vizsgálata is indokolt. A Ptk. 6:191. § (1) bekezdése deklarálja, hogy jogszabályeltérő rendelkezése (kivétel) hiányában, a felek közös megegyezéssel módosíthatják a szerződés tartalmát, vagy megváltoztathatják a kötelezettségvállalásuk jogcímét. Arra tekintettel, hogy a Kbt. 2. § (8) bekezdése értelmében a közbeszerzési szerződésekre is a Ptk. rendelkezéseit kell alkalmazni a Kbt.-ben foglalt eltérésekkel, a közbeszerzési szerződés módosításához is szükséges tehát a felek egybehangzó akaratnyilatkozata, mint a szerződésmódosítás elsődleges feltétele.

A szerződésmódosítás legfőbb korlátja, hogy az nem eredményezheti a közbeszerzési eljárás lefolytatásának jogsértő mellőzését. A határozott időtartam letelte önmagában a határozott, illetve új eljárás le nem folytatása nem minősíthető érdeksérelemnek.⁹Fontos szempont, hogy a szerződés módosítására csak a szerződés időbeli hatályának fennállása alatt kerülhet sor, tehát amennyiben a szerződés teljesítése

⁵ C-454/06 sz. ügy.

⁶ C-454/06 sz. ügy Főtanácsnoki indítványa 174. pont.

⁷ Kbt. a 137. § (1) bekezdés a) pont.

⁸ Kbt. 137. § (2) bekezdés.

⁹ D.260/6 /2013. számú határozat.

során állnak be olyan körülmények / döntenek akként a felek, hogy a szerződés módosítása indokolt. Nem lehet tehát eszköz a felek időbeli hatályt követő szerződésmódosítása bizonyos lényeges – szerződés tartalmát érintő – változások utólagos legalizálásának (érvényessé tételének) eszköze. Tehát a megszűnt vagy hatályát veszített szerződés utólag már nem módosítható.¹⁰

A szerződés hatályának lejártával összefüggésben előfordulhat, hogy a nyertes ajánlattevő a szerződés teljesítésére vonatkozóan előírt teljesítési határidőt nem tartja be. Ebben az esetben azonban nem szűnik meg a szerződés, az nem veszti hatályát, hanem a késedelem jogkövetkezményei állnak be, amely nem zárja ki a szerződés módosítását.¹¹

Összegzés

A Kbt. abból az irányból közelíti meg a szerződésmódosítás szabályrendszerének kialakítását, hogy konkrétan meghatározza mely esetekben kötelező új közbeszerzési eljárást lefolytatni. A Kbt. több jogalapot is meghatároz a szerződés módosításának jogszerűségére vonatkozóan, amelyek közül már egy jogalap fennállása is megalapozza a szerződés módosításának jogszerűségét új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül. Amennyiben több jogalap is megállapítható, ajánlatkérő döntési autonómiájába tartozó kérdés, hogy mely jogalapra hivatkozik a szerződés módosítás előterjesztése során.

A Közbeszerzési Hatóság következetes gyakorlata szerint – amellyel egyet lehet érteni – lényegében a szerződő felek jogaira és kötelezettségeire, tehát a szerződés tartalmára nézve rögzíti a közbeszerzési eljárást lezáró szerződés módosításának lehetőségét. Erre tekintettel pl. a felek személyének változását nem tekinti szerződésmódosítási kérdésnek, ehelyett arra a Kbt. egyéb rendelkezéseinek alkalmazását javasolja.

A közbeszerzési szerződések módosítása során figyelemmel kell lenni bizonyos vagyongazdálkodási előírásokra is az Alaptörvény, valamint a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény szerint. A közbeszerzés és vagyongazdálkodás vegyes jogterületnek tekinthetőek, mivel megalkotásukkal a jogalkotó a rendelkezésre álló javak átlátható, gazdaságos, ésszerű módon való felhasználását, kezelését kívánja megvalósítani.¹² E cél szem előtt tartása fokozottan jelentkezik a már hatályos szerződések módosítása során.

Megállapítható, hogy a szerződésmódosításokra vonatkozó hazai szabályozás megfelelőnek bizonyul, mert a jogalkotó nem egy parttalan szabályozási környezetet teremtett, amelyben a közbeszerzésnek, a közpénzek felhasználásának (a vagyongazdálkodásnak) működnie kell, hanem konkrétan meghatározza, hogy mely esetekben, milyen jogalapra hivatkozással eredményez a szerződés tartalmának változása szerződésmódosítási kötelezettséget. Álláspontom szerint ez által egy kiszámítható, jól körülhatárolt szabályrendszer jött létre, amely képes visszaszorítani a visszaéléseket, a Kbt. megkerülését, és amely elősegíti a közbeszerzés alapelveinek megfelelő jogalkalmazást.

¹⁰ D.146/2010. számú határozat.

¹¹ A Közbeszerzések Tanácsának útmutatója a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések Kbt. szerinti módosításával, valamint teljesítésével kapcsolatos egyes kérdésekről, in: Közbeszerzési Értesítő, 2016. évi 147. szám, 2016. december 21.

¹² Boros Anita: *A közbeszerzések szerepe az állami vagyongazdálkodás rendszerében*, In: Dezső Attila (szerk.), *Közbeszerzési Szemle*, Wolters Kluwer, 2016. VI. évf. 6. szám, 41. o.