



Határozatok Tára

MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA

FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2025. december 18.¹

C-820/24. sz. ügy

Strominator Elektro GmbH

kontra

Bundesimmobiliengesellschaft mbH;

a Fiegl & Spielberger GmbH

részvételével

(a Bundesverwaltungsgericht [szövetségi közigazgatási bíróság, Ausztria] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Közbeszerzési szerződések – A szerződés teljesítése – 2014/24/EU irányelv – 72. cikk – A szerződésnek a szerződés időtartama alatt történő módosítása – A szerződés időtartama – 2011/7/EU irányelv – A kereskedelmi ügyletekhez kapcsolódó késedelmes fizetések elleni fellépés – 4. cikk – A vállalkozások és a hatóságok közötti ügyletek – Fizetési határidő – Az áruk vagy szolgáltatások átvétele”

1. A kérdést előterjesztő bíróság a 2014/24/EU irányelv² 72. cikke (5) bekezdésének értelmezését kéri annak – az általa eldöntendő jogvitában való – tisztázása érdekében, hogy az ajánlatkérő szerv módosította-e egy közbeszerzési szerződés feltételeit.

2. A kérdést előterjesztő bíróság különösen arra vár választ, hogy a szerződés módosításának minősül-e a szerződés feltételeinek a szerződés időtartama alatt³ történő megváltoztatása, amelyre akkor került sor, amikor: a) a megállapított teljesítési határidő lejárt; b) a szerződő fél teljesítette a rá bízott szolgáltatásnyújtást; és c) az ajánlatkérő szerv kézhez kapta a végszámlát, de még nem fizette ki azt.

¹ Eredeti nyelv: spanyol.

² A közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályaon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 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, 2023.11.3.).

³ A 2014/24 irányelv 72. cikkében szereplő, többek között a spanyol („modificación del contrato durante su vigencia”), az olasz („modifica di contratti durante il periodo di validità”), a portugál („modificação de contratos durante o seu período de vigência”) és a román („modificarea contractului in cursul perioadei sale de valabilitate”) nyelvi változatok által használt, „a szerződések módosítása azok időtartama alatt” kifejezés más nyelvi változatokban kissé eltérő megfogalmazásban jelenik meg. Így a francia nyelvű változatban „modification de marchés en cours”, az angolban „modification of contracts during their term”, a németben „Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit”, a hollandban pedig „Wijziging van opdrachten gedurende de looptijd” szerepel.

I. Jogi háttér

A. Az uniós jog

1. A 2014/24 irányelv

3. A 72. cikk („A szerződések módosítása azok időtartama alatt”) kimondja:

„(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.

b) az eredeti szerződő fél által elvégzendő, szükségessé vált további építési beruházások, nyújtandó további szolgáltatások vagy szállítandó további áruk tekintetében, amelyek nem szerepeltek az eredeti közbeszerzésben, amennyiben a szerződő fél módosítása:

i. nem megvalósítható olyan gazdasági vagy technikai okok miatt, mint például az eredeti közbeszerzés során vásárolt, meglévő berendezésekkel, szolgáltatásokkal vagy létesítményekkel való felcserélhetőség vagy kölcsönös átjárhatóság; és

ii. az ajánlatkérő szerv számára jelentős hátránnyal vagy a költségek megsokszorozódásával járna.

Mindazonáltal az árnövekedés nem haladhatja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át. Amennyiben több egymást követő módosításra kerül sor, ez a korlátozás az egyes módosítások értékére alkalmazandó. Az egymást követő módosítások nem célozhatják ezen irányelv megkerülését;

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;

- d) amennyiben új szerződő fél lép azon fél helyébe, amelynek az ajánlatkérő szerv eredetileg odaítélte a szerződést, az alábbi okok valamelyikének következtében:
- i. az a) pont szerinti egyértelmű felülvizsgálati záradék vagy választási lehetőség;
 - ii. az eredeti szerződő fél helyébe egyetemes vagy részleges jogutódlás révén, vállalati átszervezést – többek között vállalatátvételt, egyesülést vagy felvásárlást – vagy fizetéseképtelenséget követően egy másik gazdasági szereplő lép, amely megfelel az eredetileg megállapított minőségi kiválasztási kritériumoknak, feltéve, hogy ezzel nem jár együtt a szerződés egyéb lényeges módosítása, és hogy mindez nem ezen irányelv alkalmazásának a megkerülését célozza; vagy
 - iii. amennyiben az ajánlatkérő szerv átvállalja a fővállalkozónak az alvállalkozókkal szemben fennálló kötelezettségeit, amennyiben erről a nemzeti jogszabályok a 71. cikkel összhangban rendelkeznek;
- e) amennyiben a módosítások – értéküktől függetlenül – nem lényegesek a (4) bekezdés értelmében.

Azon ajánlatkérő hatóságok, amelyek az e bekezdés b) és c) pontjában említett esetekben módosítottak egy szerződést, kötelesek erről értesítést közzétenni az *Európai Unió Hivatalos Lapjában*. Ez az értesítés tartalmazza az V. melléklet G. részében előírt információt, és az 51. cikknek megfelelően kerül közzétételre.

(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 értékhatárok; 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.

(3) A (2) bekezdésben és az (1) bekezdés b) és c) pontjában említett ár kiszámításának céljára az aktualizált ár a referenciaértéknek felel meg, amennyiben a szerződés tartalmaz indexálási záradékot.

(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.”

2. A 2011/7/EU irányelv⁴

4. A 2. cikk („Fogalommeghatározások”) szerint:

„Ezen irányelv alkalmazásában a következő fogalommeghatározásokat kell alkalmazni:

- 1. »kereskedelmi ügyletek«: vállalkozások, illetve vállalkozások és hatóságok között lebonyolított olyan ügyletek, amelyek tárgya fizetés ellenében áruk adásvétele vagy szolgáltatások nyújtása;
- 2. »hatóság«: a 2004/17/EK irányelv 2. cikke (1) bekezdésének a) pontjában és a 2004/18/EK irányelv 1. cikkének (9) bekezdésében meghatározott bármely ajánlatkérő szerv, függetlenül a szerződés tárgyától vagy értékétől;

[...].”

⁴ A kereskedelmi ügyletekhez kapcsolódó késedelmes fizetések elleni fellépésről szóló, 2011. február 16-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2011. L 48., 1. o.; helyesbítések: HL 2012. L 233., 3. o., HL 2015. L 218., 82. o.).

5. A 4. cikk („A vállalkozások és a hatóságok közötti ügyletek”) szerint:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy azon kereskedelmi ügyletekben, amelyekben az adós egy hatóság, a (3), (4) vagy (6) bekezdésben meghatározott időtartam lejártakor a hitelező külön fizetési felszólítás nélkül legyen jogosult a törvényes késedelmi kamatra, amennyiben teljesülnek az alábbi feltételek:

- a) a hitelező teljesítette szerződéses és jogszabályi kötelezettségeit; és
- b) a hitelező nem kapta kézhez időben az esedékes összeget, kivéve, ha az adós nem felel a késedelemért.

[...]

(3) A tagállamok biztosítják, hogy azon kereskedelmi ügyletekben, amelyekben az adós egy hatóság:

- a) a fizetési határidő ne haladja meg az alábbi határidők egyikét sem:
 - i. a számla vagy az azzal egyenértékű fizetési felhívás adós általi kézhezvételének napját követő 30 naptári nap;

[...]

- iv. amennyiben törvény vagy a szerződés előírja, hogy az áruk vagy a szolgáltatások szerződésnek való megfelelését átvételi vagy ellenőrző eljárással kell megállapítani, és az adós a számlát vagy az azzal egyenértékű fizetési felhívást az átvétel vagy ellenőrzés napján vagy azt megelőzően kapja kézhez, 30 naptári nap azon napot követően;

[...].”

B. Az osztrák jog. A Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (szövetségi közbeszerzési törvény)⁵

6. A 365. § kimondja:

„(1) A szerződéseknek és keretmegállapodásoknak az azok időtartama alatt történő lényeges módosítása csak új közbeszerzési eljárás lefolytatását követően megengedett. [...]

[...]

(3) A szerződések és keretmegállapodások következő módosításai nem tekinthetők lényegesnek:

[...].”

⁵ Bundesvergabegesetz 2018 (BGBl. I, 65/2018. A továbbiakban: 2018. évi BVergG).

II. A tényállás, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

7. A tényállás és az eljárás leírása – amint az az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban szerepel – több szakaszra oszlik, amelyekhez tartom magam.

A. Az érintett iskolacampus

8. Salzburg városa (Ausztria) tulajdonosa egy több, szerkezetileg összefüggő részből álló iskolacampusnak, amely több oktatási létesítményt foglal magában, köztük a Handelsakademie I (I. gazdasági szakközépiskola) és a Handelsakademie II (II. gazdasági szakközépiskola) helyiségeit.

9. Az I. gazdasági szakközépiskola egy többszintes épületrészben (I. épületrész) található a telek déli részén, a II. gazdasági szakközépiskola pedig egy többszintes épületrészben (II. épületrész) a telek keleti részén. A két épületrész több szinten össze van kötve.

10. A Bundesimmobiliengesellschaft mbH (a továbbiakban: BIG) a 2018. évi BVergG – és így a 2014/24 irányelv – értelmében vett ajánlatkérő szerv, amely felújítási munkákat végez az Osztrák Köztársaságnak bérbe adott iskolacampuson.

B. A 2022. évi közbeszerzési szerződés, a tűzvétség és a szerződés módosítása 2023-ban

11. 2022-ben a BIG nyílt közbeszerzési eljárást folytatott le az elsősorban a II. épületrészben elvégzendő villanszerelési munkák beszerzése céljából (építési beruházásra irányuló szerződés; CPV-kód: 45311200). A szerződésről szóló hirdetményt 2022. május 25-én tették közzé Ausztriában. A szerződés becsült értéke miatt nem volt szükség uniós szintű közzétételre.

12. A közbeszerzési eljárás megjelölése a következő volt: „5020 Salzburg, Johann-Brunauer-Straße 2–4, HAK II + 966991 Elektrosanierung, Elektrotechnik” („5020 Salzburg, Johann-Brunauer-Straße 2–4, II. gazdasági szakközépiskola + 966991 elektromos felújítás, elektrotechnika”).

13. A szerződésről szóló hirdetményben teljesítési időszakként a 2022. július 11. és 2023. augusztus 31. közötti időtartam szerepelt.

14. 2022. augusztus 3-án a Fiegl & Spielberger GmbH-nak ítélték oda a szerződést, és megkötötték az építési beruházásra irányuló szerződést. A szerződés értéke 675 107,03 euró volt, a szolgáltatásnyújtás teljesítésére vonatkozóan pedig a 2022. augusztus 3-tól 2023. augusztus 31-ig terjedő időszakban állapodtak meg.

15. 2022. július 11-én (kevesebb mint egy hónappal a szerződéskötést megelőzően) azonban tűz ütött ki az iskolacampus I. épületrészében, amely jelentős károkat okozott.

16. Csak később, a 2022/23-as tanévben vált nyilvánvalóvá, hogy a tűzkár miatt az iskolacampus térbeli és funkcionális koncepciójának módosítására van szükség az iskola további működtetéséhez. Ezért a Fiegl & Spielberger vállalkozás által elvégzendő munkákat nem a szerződésben eredetileg rögzített módon teljesítették:

– Először is – az eredeti szerződésnek megfelelően – 2023. augusztus 31-ig elvégezték a villanszerelési munkákat a II. épületrész második és harmadik emeletén.

– Ezzel szemben az alagsorban, a földszinten, az első emeleten és a II. épületrész összekötő szárnyrészében nem végeztek villanyszerelési munkákat. 2023 májusában az ajánlatkérő szerv lemondta ezeket a munkákat, ami a szerződés értékét az eredetileg tervezettnél az egyharmadára csökkentette. A lemondott munkák elvégzése a campus megváltozott térbeli és funkcionális koncepciója miatt szükségtelen lett volna.

17. A Fiegl & Spielberger a 2022. augusztus 3-i szerződés említett részére vonatkozó lemondásból eredő kárának megtérítését követelte a BIG-től.

18. 2023. szeptember 7-én a Fiegl & Spielberger megállapodott a BIG-gel abban, hogy eláll ettől a követeléstől, és ehelyett 2024-ben elvégzi az eredetileg el nem végzett és lemondott munkák egy részét, de immár az I. épületrészben.

19. 2023. december 13-án a Fiegl & Spielberger az elvégzendő munkákra vonatkozó ajánlatot adott, amelyet a 2022. évi ajánlatételi felhívás keretében benyújtott eredeti ajánlata alapján számított ki.

20. 2023. december 15-én a Fiegl & Spielberger kiállította a végszámlát a II. épületrész második és harmadik emeletén – az eredeti szerződésnek megfelelően – elvégzett munkákról.

21. 2023. december 22-én a BIG hivatalosan a Fiegl & Spielbergernek ítélte oda az I. épületrészben elvégzendő „világítási funkcionális felújítás” és „világítás” szolgáltatásnyújtásokra irányuló, 2024. január 15-től 2024. szeptember 30-ig teljesítendő, összesen 264 355,80 euró értékű szerződéseket.

C. Az I. épületrész tűzkárokából történő helyreállítására és funkcionális felújítására irányuló projekt

22. Az I. épületrészt érintő tűzvészt követően a BIG-nek egy projektet kellett indítania az I. épületrész tűzkárokából történő helyreállítására és funkcionális felújítására.

23. E projekt keretében a BIG nyílt közbeszerzési eljárást folytatott le az I. épületrészben elvégzendő villanyszerelési munkák beszerzése céljából. A hirdetmény megjelölése a következő volt: „5020 Salzburg, Johann-Brunauer-Str. 2–4, HAK I, 977598 E 009159 Brandschaden (Haftpfl.) – Elektroinstallation” („5020 Salzburg, Johann-Brunauer-Str. 2–4, I. gazdasági szakközépiskola, 977598 E 009159 tűzkár [polgári jogi felelősség] – villanyszerelés”). A szerződés értéke 832 551,55 euró volt.

24. 2023. december 6-án a BIG az említett szerződést a Strominator Elektro GmbH-nak ítélte oda.

D. A megállapításra irányuló kérelem (Feststellungsantrag)

25. 2024. július 9-én a Strominator Elektro annak megállapítását kérte a kérdést előterjesztő bíróságtól, hogy „jogellenes volt a »HAK I Salzburg« projekt keretében a világítás szállításának és szerelésének hirdetmény előzetes közzététele nélküli közbeszerzési eljárás során [a Fiegl & Spielberger számára] történő odaítélése, mivel az megsértette a [2018. évi BVergG-t], az annak végrehajtására elfogadott rendeleteket vagy a közvetlenül alkalmazandó uniós jogot”.

26. A Strominator Elektro szerint jogellenes volt, hogy az I. épületrész villanyszerelési munkáit 2023 decemberében előzetes közzétételi eljárás nélkül ítélték oda, ami megsértette a 2018. évi BVergG rendelkezéseinek megfelelő közbeszerzési eljárás lefolytatásához való jogát. Arra hivatkozott, hogy joga van a tiltott közvetlen odaítélés ajánlatkérő szerv általi mellőzéséhez, a közbeszerzési eljárásban való részvételhez, az ajánlattevőkkel való egyenlő bánásmódhoz és a tisztességes verseny tiszteletben tartásához, valamint az átlátható odaítélési eljárásnak a nemzeti és uniós jogi rendelkezéseknek megfelelő lefolytatásához.

27. A BIG ezzel szemben lényegében arra hivatkozik, hogy a szerződésnek a Fiegl & Spielberger részére 2023 decemberében történő odaítélése a 2022 augusztusában nyílt eljárásban odaítélt közbeszerzési szerződés megengedett módosításának minősül.

28. E körülményekre tekintettel a kérdést előterjesztő bíróság előzetes döntéshozatal céljából több kérdést terjesztett a Bíróság elé, amelyek közül csak az elsőt ismertetem, és amelynek szövege a következő:

„Úgy kell-e értelmezni a 2014/24/EU irányelv 72. cikkének (5) bekezdését, hogy a közbeszerzési szerződésnek a megállapodás szerinti teljesítési időszak végét, a le nem mondott szolgáltatások nyújtását, valamint a végszámla szerződő fél általi kiállítását követő, de az ellenértéknek az ajánlatkérő általi megfizetését megelőző módosítását a közbeszerzési szerződésnek »a szerződés [...] időtartama alatt« történő módosításának kell tekinteni?»

III. A Bíróság előtti eljárás

29. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet 2024. november 29-én vették nyilvántartásba a Bíróságnál.

30. A BIG, a cseh, a francia és az osztrák kormány, valamint az Európai Bizottság nyújtott be írásbeli észrevételeket.

31. A 2025. október 15-i tárgyaláson a BIG, a francia és az osztrák kormány, valamint a Bizottság jelent meg.

32. A Bíróság útmutatása szerint a jelen indítványom kizárólag az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre vonatkozik.

IV. Értékelés

A. A Bíróság hatásköre

33. A fent kifejtett tényállás alapján három szerződés létezik (kivéve, ha a második szerződést az első egyszerű módosításának tekintjük), amelyeket meg kell különböztetni egymástól:

- A BIG és a Fiegl & Spielberger között 2022. augusztus 3-án megkötött, a campus II. épületrészében található elektromos berendezések felújítására vonatkozó szerződés.

- A BIG által 2023. december 22-én a Fiegl & Spielberger részére odaítélt, az iskolacampus I. épületrészének világítására vonatkozó szerződés. A BIG azzal érvel, hogy ez valójában az ugyanazon felek között 2022. augusztus 3-án létrejött szerződés módosítása volt.
- A BIG által a Strominator Elektrónak 2023. december 6-án odaítélt, az iskolacampus I. épületrészében elvégzendő villanszerelési munkákra irányuló szerződés.

34. Az említett három (vagy a BIG szerint két) szerződésből azonban csak a 2023. december 22-i képezi a jogvita tárgyát, mivel annak a Fiegl & Spielberger részére történő odaítélését a Strominator Elektro jogellenesnek tartja.

35. Összegére (264 355,80 euró) tekintettel ez a szerződés nem tartozik a 2014/24 irányelv hatálya alá, ami főszabály szerint az előzetes döntéshozatalra utalás elfogadhatatlanságához vezetne.⁶

36. A Bíróság azonban megállapítja az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek elbírálására vonatkozó hatáskörét a minimális küszöbértéket el nem érő közbeszerzési szerződések esetében is, ha az alkalmazandó nemzeti jog közvetlenül és feltétel nélkül megfelel a 2014/24 irányelv vonatkozó rendelkezésének.⁷

37. A jelen ügyben ez a helyzet. A kérdést előterjesztő bíróság a nemzeti jog ismertetése során megállapítja, hogy a 2018. évi BVergG többek között a 2014/24 irányelvet is átültette, és hogy e törvény 365. §-a minden tekintetben megfelel a 2014/24 irányelv 72. cikkének. Hozzáteszi, hogy a 2018. évi BVergG 365. §-át ugyanúgy kell alkalmaznia, mintha a szerződés értéke meghaladná a 2014/24 irányelv vonatkozó küszöbértékét.⁸

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés

38. A kérdést előterjesztő bíróság a 2014/24 irányelv 72. cikke (5) bekezdésének értelmezését kéri annak megállapítására, hogy egy közbeszerzési szerződés akkor is hatályos-e (folyamatban lévő-e), ha lejárt a rögzített teljesítési határidő, teljesítették a nyújtandó szolgáltatásokat,⁹ és a szerződő fél benyújtotta a végszámlát, de az ajánlatkérő szerv még nem fizette ki azt.

⁶ „[A] közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló [...] irányelvekben előírt sajátos és szigorú eljárások kizárólag azokra a szerződésekre alkalmazandók, amelyeknek az értéke meghaladja az ezen irányelvek mindegyikében kifejezetten előírt értékhatárt. Ezért ezeknek az irányelveknek a szabályai nem alkalmazhatók az olyan közbeszerzésekre, amelyeknek az értéke nem éri el az irányelvekben megállapított értékhatárt [...]” (2008. május 15-i SECAP és Santorso ítélet, C-147/06 és C-148/06, EU:C:2008:277, 19. pont; 2020. november 12-i Novart Engineering végzés, C-170/20, EU:C:2020:908, 25. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

⁷ A 2023. december 7-i Obshtina Razgrad ítélet (C-441/22 és C-443/22, EU:C:2023:970), amely olyan szerződésekre vonatkozik, amelyek értéke nem érte el a 2014/24 irányelv 4. cikkének a) pontja szerinti küszöbértéket. Az ítélet 39. pontja a következőképpen szól: „[...] ha valamely nemzeti jogszabály az uniós jogi aktus hatálya alá nem tartozó helyzetekre adott megoldásaiban közvetlenül és feltétel nélkül összhangban van az e jogi aktussal elfogadott megoldásokkal, határozott uniós érdek fűződik ahhoz, hogy egységesen értelmezzék az említett jogi aktusból átvett rendelkezéseket. Ez ugyanis lehetővé teszi a jövőbeli eltérő értelmezések elkerülését és az e helyzetek és az említett rendelkezések hatálya alá tartozó helyzetek azonos módon történő kezelésének biztosítását [...]”.

⁸ A nemzeti jog ismertetésének 3. és 4. pontja az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban.

⁹ Bár a BIG a szerződő fél eredeti, 2022. augusztus 3-i szerződésben rögzített szolgáltatásnyújtásának kétharmadát lemondta, az előzetes döntéshozatalra utaló határozat egyértelműen kimondja, hogy „a szolgáltatásnyújtásnak az ajánlatkérő szerv által 2023 májusában történt lemondása nem képezi ezen eljárás tárgyát” (az előzetes döntéshozatalra utaló határozat indoklásának 1.6. pontja).

1. Az alkalmazandó rendelkezés

39. Amint azt a francia kormány helyesen megjegyzi,¹⁰ célszerű az elemzést a 2014/24 irányelv 72. cikkének egészére kiterjeszteni. Jóllehet az említett cikk (5) bekezdése valóban utal a szerződés időtartamára, ezt azonban az említett cikk (1) és (2) bekezdésével szoros összefüggésben teszi.

40. Ez az összefüggés azon esetek kimerítő jellegét emeli ki, amelyekben az uniós jogalkotó lehetővé teszi a szerződés módosítását anélkül, hogy új közbeszerzési eljárást kellene lefolytatni. A 2014/24 irányelv 72. cikkének (5) bekezdése más megfogalmazásban fejezi ki azt, amit az említett cikk (1) és (2) bekezdése mond ki.¹¹

41. Maga a 72. cikk címe is („A szerződések módosítása azok időtartama alatt”) a szerződés időtartamára utalva határozza meg a *teljes* rendelkezés alkalmazhatóságát.

2. A szerződés teljesítése és a szerződő fél kötelezettségének teljesítése

42. Az alapügyben eljáró bíróság szerint kétféleképpen lehet értelmezni azt, hogy a szerződés időtartama mikor ér véget.

43. Véleménye szerint egyrészt lehet arra hivatkozni, hogy az időtartam a *két szerződő fél szolgáltatásnyújtásának* teljesítésére vonatkozik. Ezen érvelés szerint:

- A 2014/24 irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 5. pontjában előírt visszerhesség követelménye azt feltételezi, hogy az ajánlatkérő e szerződés alapján ellentételezés fejében olyan szolgáltatást kap, amelynek közvetlen gazdasági érdekekkel kell bírnia ezen ajánlatkérő számára.
- A 2014/24 irányelv 72. cikke szerinti időtartam az az időszak, amely alatt a főbb kölcsönös kötelezettségeket (a szolgáltatás szerződő fél általi nyújtását és az ár ajánlatkérő általi megfizetését) teljesítik.
- A Bíróság ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy a módosítás az ajánlatkérő szerv szolgáltatására is hatással lehet.¹² A szerződés ára a „hatályosságának ideje alatt” lényegesen változhat, még akkor is, ha a szerződő fél már teljesítette a szolgáltatásnyújtást, és akár már a végszámlát is kiállította, feltéve, hogy azt az ajánlatkérő szerv még nem fizette ki.¹³

44. Másrészt, a kérdést előterjesztő bíróság hozzáteszi, hogy a 2014/24 irányelv több helyen is értelmezhető úgy, hogy a szerződés időtartama *csak a szerződő fél szolgáltatásnyújtására* vonatkozik:

- A (107) preambulumbekkezdés a szerződés „teljesítés közben” történő módosításának feltételeit említi, a (110) preambulumbekkezdés pedig szintén a teljesítésre hivatkozik. Ezek a

¹⁰ A francia kormány írásbeli észrevételeinek 11–16. pontja.

¹¹ 2023. december 7-i Obshtina Razgrad ítélet (C-441/22 és C-443/22, EU:C:2023:970), 51. pont: „[...] a 2014/24 irányelv 72. cikkének (1) és (2) bekezdése felsorolja azokat a helyzeteket, amelyekben a szerződések és a keretmegállapodások módosíthatók anélkül, hogy ezen irányelvnek megfelelően új közbeszerzési eljárást kellene indítani. E cikk (5) bekezdésének rendelkezései szerint az említett cikk (1) és (2) bekezdésében foglaltaktól eltérő módosítások esetében új eljárást kell indítani.”

¹² 2008. június 19-i pressetext Nachrichtenagentur ítélet (C-454/06, EU:C:2008:351), 87. pont.

¹³ Bár az előzetes döntéshozatalra utaló határozat 18. pontja a 2008. június 19-i pressetext Nachrichtenagentur ítélet (C-454/06, EU:C:2008:351) 34. pontjára, valamint a 2020. március 26-i Hungeod és társai ítélet (C-496/18 és C-497/18, EU:C:2020:240) 89. pontjára hivatkozik, az említett pontokban nincs utalás az árnak az ajánlatkérő részéről történő megfizetésére.

preambulumbekezdések arra utalnak, hogy a kiindulópont a szerződő fél szolgáltatásnyújtásának (teljesítésének) teljesítési időszaka.

- A 2014/24 irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 5. pontjában szereplő „közbeszerzési szerződés” fogalom meghatározása többek között az építési beruházás „kivitelezés[én]” alapul. Az irányelv 70. cikke – összhangban annak (104) preambulumbekkezdésével – a szerződés „teljesítése” fogalmának használatával a gazdasági szereplő által nyújtott szolgáltatások teljesítésére utal.
- A 2014/24 irányelv 58. cikke szintén alátámasztja ezt az értelmezést: a gazdasági szereplőknek igazolniuk kell, hogy rendelkeznek a szerződés „teljesítéséhez” szükséges készségekkel.
- Ugyanezen irányvonalat tükrözi a 2014/24 irányelv 67. cikke, amely a szerződés „teljesítésére” kijelölt személyi állományt említ, valamint a 32. cikk (3) bekezdésének b) pontja és a 77. cikk (3) bekezdése. Ezekből az következhet, hogy az „időtartam” megegyezik a „teljesítési időszakkal”, amely alatt azon időszak értendő, amelyben a szerződő félnek teljesítenie kell a szolgáltatásnyújtást. Nem egyértelmű azonban, hogy az ajánlatkérőnek ugyanebben az időszakban kell-e teljesítenie a fizetést.

45. Az eljárásban részt vevő kormányok érveléséből az következik, hogy a szerződés mindaddig hatályban marad, amíg a két fél kölcsönös kötelezettségei nem teljesülnek,¹⁴ ezért ebben az ügyben a 2022. augusztus 3-i szerződés módosítására került sor. A Bizottság nem ért egyet ezzel az állásponttal.

46. A kérdést előterjesztő bíróság e kettős megközelítésre adott válasza vagy elvonatkoztatva – a jogvita konkrét körülményeitől eltekintve –, vagy azok figyelembevételével adható meg.

47. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint – az EUMSZ 267. cikk értelmében – nem tartozik a Bíróság hatáskörébe az, hogy általános vagy hipotetikus kérdésekben tanácsadó véleményeket foglalmazzon meg. Ezzel szemben a feladata a kérdést előterjesztő bíróság számára az uniós jog értelmezésének megadása, amely a jogvita hatékony megoldásához szükséges.¹⁵

48. Az imént említett absztrakt szempontból – és nagyon tág értelemben véve – egy szerződés addig tekinthető *hatályosnak*, amíg a felek nem teljesítették az abban megállapított, rájuk háruló szolgáltatásnyújtást.¹⁶

49. Az ilyen absztrakt válasz azonban¹⁷ csupán általános megfontolásnak minősülhet, amely független a jogvita sajátosságaitól. Mint ilyen, kevésbé lenne hasznos a kérdést előterjesztő bíróság számára, amely azt szeretné tudni, hogy egy építési beruházásra irányuló szerződés időtartama alatt történik-e módosítás egy olyan helyzetben, amelyet pontosan három különleges körülmény

¹⁴ Ezen kötelezettségek között – a szerződés tárgyától függően – a szerződő félre vonatkozóan az építési beruházás kivitelezése, a termékek szállítása vagy a szolgáltatásnyújtás, az ajánlatkérőre vonatkozóan pedig az ár megfizetése szerepel. Ez a közös álláspont hangsúlyozza a szinallagmatikus szerződések jellegét és a közbeszerzési szerződés fogalmi elemének számító visszerhességet.

¹⁵ 1981. december 16-i Foglia ítélet (244/80, EU:C:1981:302), 18. pont; 2025. március 6-i ONB és társai ítélet (C-575/23, EU:C:2025:141), 52. pont.

¹⁶ Éppen ezen absztrakt szempontból közelíthető meg a 2014/24 irányelv (107) preambulumbekkezdésének értelmezéséről szóló – az előzetes döntéshozatali eljárásban részt vevők írásbeli észrevételeiben is kifejezésre jutó – vita, amelyre a kérdést előterjesztő bíróság hivatkozik. Ez a preambulumbekkezdés a „szerződések módosítása azok időtartama alatt” kifejezés helyett az „egy szerződés teljesítés közben történő módosítása” kifejezést használja (ami úgy tűnik, hogy az építési beruházás teljesítési időszakára utal az építési beruházásra irányuló szerződésekben). Nem tartom szükségesnek a 2014/24 irányelv preambulumbekkezdése említett részének felhasználását a jogvitában egymással szemben álló egyik vagy a másik álláspont elvetésére.

¹⁷ Számos tényező indokolhatja a fenti válasz árnyalását. Az időtartam például attól függően változik, hogy a szerződés egyszeri vagy többszöri teljesítésre, illetve egyetlen szolgáltatásra, vagy ütemezett, illetve ismételt szolgáltatásokra vonatkozik-e.

jellemez: a) a megállapodott teljesítési határidő lejárt; b) a szerződő fél teljesítette a rá háruló szolgáltatásokat és benyújtotta a végszámlát; és c) az ajánlatkérő szerv még nem fizette ki a szerződésben megállapított ellenértéket.

50. A kérdést előterjesztő bíróság által leírt helyzetben – amelyre a Bíróságnak szorítkoznia kell – az a pillanat bír döntő jelentőséggel, amikor az egyes felek kötelezettségeit teljesítettnek kell tekinteni.

51. Egy építési beruházásra irányuló szerződés esetében a szerződő fél és az ajánlatkérő szerv kölcsönös kötelezettségeinek külön–külön történő elemzése rávilágít arra, hogy: a) a szerződő fél tekintetében a szolgáltatásnyújtás teljesítését logikusan a munkája eredményének az ajánlatkérő szerv részére történő átadása vagy felajánlása kell, hogy kövesse; és b) az ajánlatkérő szervre vonatkozó kötelezettség az ár megfizetéséhez kapcsolódik.

52. Az alapügyben eljáró bíróság előtt folyó perben a vita a szerződő fél szolgáltatásnyújtásának módosítására összpontosult. Nem merült fel az ajánlatkérő szervre háruló fizetés feltételeinek a már elvégzett munkák átvétele után történő módosításának lehetősége.

53. A BIG ugyanis nem tagadta meg az őt terhelő ár kifizetését, amely – összhangban a II. épületrész villanszerelési munkáinak 2023 májusában elfogadott csökkentésével – a kezdetben tervezett ár harmadára csökkent.¹⁸

54. Létezik egy pont, amikor a felek szolgáltatásnyújtása egybeesik: ha az ajánlatkérő az átvétel, elfogadás vagy ellenőrzés után megállapítja, hogy a szerződő fél szerződésszerűen teljesítette a kötelezettségeit.

55. Az, hogy az ajánlatkérő szerv elfogadja a vállalt munka másik fél általi megfelelő teljesítését, azt jelenti, hogy a szerződő fél szolgáltatásnyújtása befejeződött, ennél fogva fizetési kötelezettség keletkezik.

56. Az említett elfogadásra általában a munkának az ajánlatkérő részéről történő *átvételével* kerül sor.¹⁹ Egy kulcsfontosságú szakasról van szó az ilyen típusú szerződések dinamikájában, mivel ez azt a pillanatot jelzi, amikor az ajánlatkérő megállapítja, hogy a munka jó állapotban van és megfelel a rögzített előírásoknak.

57. Úgy vélem, hogy a jelen ügyben a szerződés időtartama akkor ér véget, amikor mindkét fél egyetért abban, hogy a munka elvégzésére kötelezett fél az ajánlatkérő teljes megelégedése mellett teljesítette azt, mind anyagi, mind időbeli szempontból.²⁰ Ebben az esetben az ajánlatkérőnek már csak a fizetés marad hátra. A megfelelően elvégzett munka átvétele után az ajánlatkérő már nem vezethet be módosításokat a szerződésbe.

¹⁸ Írásbeli észrevételeinek 1.11. pontjában a BIG elismeri, hogy külön kiegészítő szerződést kötött és előre kifizette a „csökkentett szerződést”, mivel úgy vélte, helyesen jár el.

¹⁹ Az „árak [...] átvétel[re]” – amikor az adós egy hatóság – a 2011/7 irányelv 4. cikke vonatkozik, amelyet később megvizsgálók. Amint azt a tárgyaláson előadták, az Ausztriában kötött, építési beruházásra irányuló szerződések ajánlatkérő szervei rendelkeznek az építési beruházás átvételét szabályozó protokollokkal.

²⁰ A szerződő félnek a szerződésben meghatározott határidőn belül kellett teljesítenie a kötelezettségét. A teljesítési határidő azonban a szerződés időtartama alatt meghosszabbodhatott, feltéve, hogy a meghosszabbítás nem minősül lényeges módosításnak. Lásd: 2023. december 7-i Obshtina Razgrad ítélet (C-441/22 és C-443/22, EU:C:2023:970), 53. pont.

58. A szerződésmódosítás jellegéből adódik, hogy a szerződés – mint az ajánlatkérő szerv kiemelt helyzetének megnyilvánulása – feltételeit az ajánlatkérőnek *azelőtt* kell megváltoztatni, mielőtt a szerződő fél teljes egészében elvégezte volna a megállapodott szolgáltatásnyújtást, és az ajánlatkérő szerv teljes megelégedés mellett átvette volna a teljesített munkát.

59. Ellenkező esetben – amint azt a Bizottság helyesen megállapítja²¹ –, „ha a szerződést a teljes kifizetés teljesítéséig módosítani lehetne, az ajánlatkérő szervnek rendelkezésére állna egy mesterséges eszköz a szerződés módosítására, akár a szerződő fél kötelezettségteljesítését követően is”.

60. A 2014/24 irányelv 72. cikkének (1) és (2) bekezdése által, új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül megengedett szerződésmódosítások értelmezése véleményem szerint alátámasztja ezt a megállapítást.

61. Ugyanis, miután az ajánlatkérő szerv teljes megelégedés mellett átvette a teljesített munkát, értelmetlen lenne utólag módosítani a szerződési feltételeket, ami csak a 2014/24 irányelv 72. cikke (1) és (2) bekezdésének egymást követő pontjaiban foglalt esetekben lehetséges. Mindezen esetek a munka ajánlatkérő szerv általi átvételét megelőző időpontokra vonatkoznak. A munka átvételét (és adott esetben a 2011/7 irányelvben meghatározott kötelező határidőn belül történő kifizetését) követően már nincs mit módosítani a szerződésen.

62. A tárgyalás során a francia kormány *a munka átvételét követő események* kapcsán a szerződésmódosítás lehetőségének két esetére mutatott rá: ha hibák merülnek fel, és ha előreláthatatlan körülmények állnak be.²² A francia kormány érvelése érthető, amennyiben megpróbálja elkerülni, hogy a „szerződésmódosítás” fogalmának nagyon szűk értelmezése a közérdekekre nézve negatív következményekkel járjon.

63. Azonban – amint azt a Bizottság a válaszában helyesen megjegyezte – ezen negatív következmények elkerülése érdekében az építési beruházásra irányuló szerződések általában tartalmazznak olyan záradékokat, amelyek a szavatossági időszakot és a nyertes ajánlattevőnek a munka hibáiért fennálló felelősségét szabályozzák. Ezért nem szükséges *módosítani* a már teljesített szerződést, mivel:

- Az átvételkor nem észlelt hiba esetén a szerződő fél köteles a hibát a munkája eredményére irányadó szavatossági időn belül (vagy – adott esetben a nemzeti jog által – törvényben meghatározott határidőn belül) kijavítani.²³

²¹ A Bizottság írásbeli észrevételeinek 17. pontja.

²² A francia kormány szintén hivatkozott a fizetési feltételek utólagos módosításának lehetőségére, de – amint azt már kifejtettem – a jelen ügyben semmi nem utal erre: nem történt árfelülvizsgálat vagy -indexálás, és nem alkalmaztak hasonló mechanizmusokat sem.

²³ Az építési beruházásra irányuló szerződések jótállásra vonatkozó kikötéseivel és a nemzeti jog kiegészítő szabályainak az ilyen szerződésekre való alkalmazásával kapcsolatban lásd: 2025. június 5-i Veolia Water Technologies és társai ítélet (C-82/24, EU:C:2025:396). A 40. pont a következőképpen szól: „Ami különösen a jótállás időtartamát és teljesítésének alapvető feltételeit illeti, [...] az érintett ajánlattevők által benyújtott ajánlatok pénzügyi feltételeinek meghatározásában betöltött jelentőségükre tekintettel meg kell állapítani, hogy ezek az elemek azok közé tartoznak, amelyeket előzetesen egyértelműen meg kell határozni és nyilvánosságra kell hozni annak érdekében, hogy az említett ajánlattevők pontosan megérthessék azokat a jogi és gazdasági feltételeket, amelyekből a szóban forgó szerződés odaítélése és annak teljesítése függ, és hogy megbizonyosodjanak arról, hogy valamennyi versenytársra ugyanazok a követelmények vonatkoznak. Ez a helyzet többek között az építési beruházásra irányuló szerződések esetében, amelyekben a jótállás érvényesítése – amint az az alapeljárás tényállásából kitűnik – jelentős pénzügyi kockázatot jelenthet a nyertes ajánlattevő gazdasági szereplő számára.”

- Az eredeti szerződés szerint teljesített munka átvételét követően bekövetkező, olyan előreláthatatlan körülmény,²⁴ amely új munkák elvégzésére kötelezi a szerződő felet, új szerződést von maga után.²⁵

3. A fenti megfontolásoknak az eredeti jogvitára történő alkalmazása

64. Véleményem szerint a BIG által végrehajtott „módosítás” – amelyre a kérdést előterjesztő bíróság kérdése vonatkozik – valójában egy új szerződés (2023. december 22.) megkötése volt, amely eltér az eredeti szerződéstől (2022. augusztus 3.).

65. Az új szerződés ráadásul egy, az eredeti szerződésben szereplőtől eltérő épületrészre is vonatkozott: ennek a tárgya a Handelsakademie I (I. gazdasági szakközépiskola), míg az eredeti szerződése a Handelsakademie II (II. gazdasági szakközépiskola) volt.

66. Úgy vélem, hogy a BIG döntése inkább gyakorlati, mintsem szigorúan jogi megfontolásokon alapult.²⁶ Valójában minden arra utal, hogy a döntés egy egyezség²⁷ eredményeként született, amelynek értelmében a Fiegl & Spielberger visszavonta kártérítési keresetét (amit azzal indokolt, hogy a BIG lecsökkentette az eredeti szerződésben foglalt szolgáltatásnyújtást), a BIG pedig „kompenzálta” őt azzal, hogy – az eredeti szerződés módosításaként bemutatott – új szerződést kötött vele.

67. A BIG képviselője a tárgyalás során valójában elismerte, hogy a – Fiegl & Spielbergernek odaítélt és a jogvita tárgyát képező – 2023. december 22-i szerződés (szerinte módosítás) keletkezésének hátterében az a szándék állt, hogy semlegesítsék az említett társaság kártérítési keresetét.

68. A BIG azonban továbbra is azt állította, hogy a „módosítás” ok-okozati összefüggésben áll a tűzvészsel, bár arra nem tudott kielégítő megmagyarázatot adni, hogy ha ez így van, akkor a tűzkárok helyreállítása miért egy másik szerződés (a 2023. december 6-i) megkötéséhez vezetett – a Strominator Elektro javára.²⁸

69. Amikor az iskolacampus I. épületrészeiben elvégzendő új munkákkal megbízták a Fiegl & Spielbergert, ez a társaság már kiállította a végszámlát a II. épületrészben elvégzett munkákról – az első szerződés alapján, ahogyan azt a BIG meghatározta (vagyis a II. épületrészben elvégzendő munkák lecsökkentése után).

²⁴ Egy koncesszió módosítását szükségessé tevő, előre nem látható körülmények értékelését a 2025. április 29-i Fastned Deutschland ítélet (C-452/23, EU:C:2025:284) 75. pontja elemezte: „[...] ahhoz, hogy a koncesszió módosítását előre nem látható körülmények bekövetkezése miatt »szükségesnek« lehessen tekinteni, az is kell, hogy e körülmények szükségessé tegyék az eredeti koncesszió kiigazítását annak érdekében, hogy az abból eredő kötelezettségek megfelelő végrehajtása továbbra is biztosítható legyen”. Kiemelés tőlem.

²⁵ A jelen ügyben a BIG 2023. december 6-án valójában új építési beruházásra irányuló szerződést kötött a Strominator Elektróval az I. épületrészben elvégzendő villanyszerelési munkákra vonatkozóan, az iskolacampuson 2022. július 11-én bekövetkezett tűzkárok helyreállítása érdekében.

²⁶ Írásbeli észrevételeiben (1.11. pont, amelyre korábban utaltam) a BIG azt állítja, hogy a Fiegl & Spielbergerrel kötött megállapodás teljesítésére irányuló helyes eljárás – a csoport informatikai rendszerével kapcsolatos hatályos technikai (különösen a megrendelésekre és a számlázásra vonatkozó) követelmények egyidejű tiszteletben tartása mellett – egy kiegészítő szerződés megkötéséből, valamint egy „csökkentett szerződés” előzetes kiszámlázásából állt.

²⁷ Ebben az összefüggésben „egyezség” alatt két fél közötti olyan megállapodást értek, amellyel kölcsönös engedmények által véget vetnek egy fennálló vitának vagy megelőznek egy jövőbeli vitát.

²⁸ A BIG azzal érvelt, hogy a 2023. december 6-i szerződés tárgya eltér a 2023. december 22-i szerződésétől (amely véleménye szerint módosítás). Valójában mindkettő az iskolacampus I. épületrészeire vonatkozik, a tárgya pedig annak világítása (2023. december 22-i szerződés) vagy villanyszerelési munkái (2023. december 6-i szerződés). Semmi akadály nem volt annak, hogy egyetlen szerződés fedje le mindkét típusú munkát.

70. A kérdést előterjesztő bíróság – amint azt már hangsúlyoztam – abból az előfeltevésből indul ki, hogy a Fiegl & Spielberger a megállapodott teljesítési határidőn belül elvégezte a rá eső (az ajánlatkérő szerv által le nem mondott) munkát, és kiállította a végszámlát.

71. Mivel az előzetes döntéshozatalra utaló határozat nem teszi lehetővé e releváns tény bizonyossággal történő megállapítását, a tárgyaláson vita alakult ki a BIG és a Fiegl & Spielberger között 2022. augusztus 3-án megkötött szerződés tárgyát képező munka átvételéről:

- A Bizottság szerint az ajánlatkérő szerv általi átvételre 2023 augusztusában került sor.
- A BIG szerint 2023 augusztusában–szeptemberében fenntartásokkal történt egy első átvétel (a pontos dátum nem tisztázódott).²⁹

72. Ténykérdésről lévén szó, a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megállapítania, hogy pontosan mikor történt a munka átvétele. Ettől a pillanattól kezdve nemcsak az jelenthető ki, hogy a szerződő fél – az ajánlatkérő szerv teljes megelégedése mellett – teljes egészében teljesítette a megállapított szolgáltatásnyújtást, hanem az is, hogy az ajánlatkérőnek már csak a munkák kifizetését kell teljesítenie, a szerződés módosítására nincs lehetősége.

73. Közbenső következtetésként tehát úgy vélem, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által ismertett körülmények között az eredeti szerződés (2022. augusztus 3.) módosítására nem, hanem egy új építési beruházásra irányuló szerződés megkötésére volt mód.

4. A 2011/7 irányelv hatása

74. Az osztrák kormány álláspontja szerint a szerződés mindaddig hatályos, amíg az ajánlatkérő szerv nem fizette meg az árat, ami a 2014/24 irányelv 72. cikke alapján lehetővé tette a szerződés módosítását.

75. Hozzáteszi azonban, hogy figyelembe kell venni, hogy a 2011/7 irányelv 4. cikke a fizetési határidők tekintetében szigorú követelményeket támaszt az ajánlatkérővel szemben a számla kézhezvételét követően. Az ajánlatkérő szervnek tehát nincs „lehetősége a 2014/24 irányelv 72. cikkének alkalmazását meghosszabbítani, például késedelmes fizetéssel”.³⁰

76. Véleményem szerint a 2011/7 irányelv – amelyre a francia kormány is hivatkozott a tárgyaláson – nem támasztja alá az osztrák kormány állítását a szerződésmódosítás megengedhetőségéről.

²⁹ Ha ez így lenne, nem végleges átvételről lenne szó, amelyre a 2023. december 15-i számla kiállítását és elfogadását megelőzően kerülhetett sor.

³⁰ Az osztrák kormány írásbeli észrevételeinek 15. pontja. A cseh kormány úgy véli, hogy „az ajánlatkérő szerv fizetésének időpontja nem meghatározó [...]. Az ajánlatkérő szervnek a [szerződő fél] szolgáltatásnyújtásának teljesítését követő fizetési késedelme nem lehet hatással az [ajánlatkérő szerv] 2014/24 irányelv 72. cikke szerinti esetleges szerződésmódosításra vonatkozó mérlegelési jogkörének terjedelmére” (írásbeli észrevételeinek 7. pontja, utolsó három bekezdés). Véleménye szerint ez a módosítás akkor lenne megvalósítható, ha az azt kiváltó okok a szerződés tárgyának maradéktalan teljesítése előtt merültek fel.

77. A 2011/7 irányelv – 1. cikkének (2) bekezdése értelmében – a „kereskedelmi ügyletek” ellenértékének kiegyenlítéseként teljesített fizetésekre vonatkozik.³¹ Ez a fogalom magában foglalja azokat a szerződéseket is, amelyekben a 2011/7 irányelv 2. cikkének 2. pontja értelmében vett hatóság vesz részt félként, amely rendelkezés kifejezetten a 2014/24 irányelvhez kapcsolódik.³²

78. A 2011/7 irányelv 4. cikke olyan esetre vonatkozik, amikor a kereskedelmi ügyletekben az adós egy hatóság. Ilyen esetben a tagállamoknak biztosítják, hogy „a fizetési határidő ne haladja meg az alábbi”, ezt követően felsorolt „határidők egyikét sem”.

79. Az ajánlatkérő szervek által betartandó fizetési határidők között a következők szerepelnek:

- 30 naptári napos határidő az „árak [...] átvételének” napját követően (a 2011/7 irányelv 4. cikke (3) bekezdése a) pontjának iii. alpontja).
- 30 naptári napos határidő az átvétel vagy ellenőrzés napját követően, „amennyiben törvény vagy a szerződés előírja, hogy az árak [...] szerződésnek való megfelelését átvételi vagy ellenőrző eljárással kell megállapítani, és az adós a számlát vagy az azzal egyenértékű fizetési felhívást az átvétel vagy ellenőrzés napján vagy azt megelőzően kapja kézhez” (a 2011/7 irányelv 4. cikke (3) bekezdése a) pontjának iv. alpontja).

80. A 2011/7 irányelv 4. cikke (3) bekezdése a) pontjának mindkét alpontja kiemeli a munka átvétele időpontjának, és adott esetben a szerződéses feltételeknek való megfelelése ellenőrzése fontosságát, mint a késedelmes fizetés elkerülése szempontjából releváns időpontot.

81. A 2011/7 irányelv tehát csak érintőlegesen hat a jelen előzetes döntéshozatalra utalás tárgyát képező vitás kérdésre (a szerződésmódosítás fennállása). Erre valójában – hacsak nem tévedek – az alapügyben eljáró bíróság az előzetes döntéshozatalra utaló határozatában egyetlen helyen sem hivatkozik.

82. Mindenesetre a 2011/7 irányelv rendelkezéseinek a jelen ügyre esetlegesen gyakorolt hatása megerősítené, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre nemleges választ kell adni.

83. A pontos fizetés kötelezettsége – harminc napos határidőn belül (a munka átvételét, vagy az átvételi vagy ellenőrzési eljárás befejezését követően, amennyiben törvény vagy a szerződés előírja) – valójában azt támasztja alá, hogy a 2011/7 irányelv alapján ez a fizetés éppen azért követelhető, mert a szerződés időtartama véget ért.

84. Más szóval, a 2011/7 irányelv megerősíti azt az álláspontot, miszerint az ajánlatkérő szervnek nincs mozgástere az építési beruházásra irányuló eredeti szerződés módosítására azután, hogy a szerződő fél a megállapodásnak megfelelően, az ajánlatkérő szerv megelégedésére elvégezte a munkát, és benyújtotta az ajánlatkérő szervnek a végszámlát.

³¹ A kereskedelmi ügyleteket a 2011/7 irányelv 2. cikkének 1. pontja tágran határozza meg: „vállalkozások, illetve vállalkozások és hatóságok között lebonyolított olyan ügyletek, amelyek tárgya fizetés ellenében áruk adásvétele vagy szolgáltatások nyújtása”.

³² 2020. január 28-i Bizottság/Olaszország (A késedelmes fizetések elleni fellépésről szóló irányelv) ítélet (C-122/18, EU:C:2020:41), 56. pont: „[...] Ez a rendelkezés [a 2011/7 irányelv 2. cikkének 2. pontja] a »hatóság« fogalmának meghatározása érdekében az »ajánlatkérő szerv« fogalmának többek között a 2004/18 irányelv 1. cikkének (9) bekezdésében adott meghatározására hivatkozik, amely hivatkozásnak az uniós jogszabályok közötti összhang megteremtése a célja, amint azt a 2011/7 irányelv (14) preambulumbekezdése megállapítja.”

V. Véggövetkeztetés

85. A fent kifejtettek alapján azt javasolom, hogy a Bíróság a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Ausztria) számára az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre a következő választ adja:

„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. cikkét

a következőképpen kell értelmezni:

nem minősül az építési beruházásra irányuló szerződésnek a szerződés időtartama alatt történő módosításának, ha az ajánlatkérő szerv a szerződő felet egy másik ingatlanra vonatkozóan az eredeti szerződésben nem szereplő, új munka elvégzésével bízta meg, amennyiben: a) az eredeti szerződésben megállapított teljesítési határidő lejárt; b) a szerződő fél az ezen eredeti szerződés szerinti rá háruló szolgáltatásnyújtást az ajánlatkérő szerv megelégedésére teljesítette; és c) benyújtotta a végszámlát, de az ajánlatkérő szerv még nem fizette ki az abban rögzített árat.”