



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

1026 Budapest, Riadó u. 5-11.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.32/16/2026.

A tanács tagjai: Dr. Gulyás-Horváth Orsolya közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke,
Bonifert Zsolt közbeszerzési biztos, Dr. Szathmári Réka közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Közbeszerzési Hatóság Elnöke
(Budapest, Riadó u. 5-11.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Simon Enikő
állami közbeszerzési szaktanácsadó
(lajstromszám: 01156)

Az ajánlatkérő: Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság
(Budapest, Szabolcs utca 37-43.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Hársasi Tibor
kamarai jogtanácsos

A kérelmezett neve: FUJIFILM Hungary Kft.
(Budapest, Ceglédi utca 2.)

A kérelmezett képviselője: Támis Norbert
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(lajstromszám: 00109)

A beszerzés tárgya, értéke: „Magas tudású mammográf készülék beszerzése 3. rész”
218.675.610.- Ft

Az eljárás EKR azonosítószáma: EKR000290762021

A Közbeszerzési Döntőbizottság (a továbbiakban: Döntőbizottság) a Közbeszerzési Hatóság nevében meghozta az alábbi

H A T Á R O Z A T - ot.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontját.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben a terhére megállapított jogsértéssel összefüggésben 1.000.000.-Ft, azaz egymillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság a kérelmezettel szemben a terhére megállapított jogsértéssel összefüggésben 700.000.-Ft, azaz hétszázezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja az ajánlatkérőt és a kérelmezettet, hogy a bírság összegét a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbeszerzési Hatóság Magyar Államkincstárnál vezetett 10032000-01040360-00000000 számú központosított beszedési számlájára átutalással teljesítsék.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a Kbt. Második része szerinti meghívásos, uniós eljárásrendben lefolytatott dinamikus beszerzési rendszer felállítására vonatkozó eljárásban, a verseny újranyitásával közbeszerzési eljárást folytatott le EKR001186952025 azonosítószámon „DEXA és mammográf eszközök beszerzése 3 részben” tárgyban, melynek ajánlattételi felhívását a dinamikus beszerzési rendszerbe felvett gazdasági szereplők részére 2024. december 19. napon küldte meg.

2. Az ajánlattételi felhívás többek között az alábbiakat tartalmazta:

„A Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság (a továbbiakban: ajánlatkérő, KEF) a „Röntgen és ultrahang – 2021” tárgyban, a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény Második Része alapján, uniós eljárásrendben dinamikus beszerzési rendszer (a továbbiakban: DBR) létrehozására irányuló központosított közbeszerzési eljárást (az eljárás elektronikus közbeszerzési rendszer azonosítója EKR000290762021) folytatott le. Ajánlatkérő a hivatkozott központosított közbeszerzési eljárás részvételi szakaszának eredményeként létrehozott DBR-ben a beszerzés megvalósítására a tárgyi közbeszerzési eljárást folytatja le, figyelemmel a Kbt. 82-84. §-aiban, valamint a 106-107. §-aiban foglalt előírásokra.

Jelen központosított közbeszerzési eljárás keretében - figyelemmel a Kbt. 107. § (7) bekezdésében foglaltakra - ajánlatkérő a DBR-be felvett minden gazdasági szereplőt felhív arra, hogy nyújtson be ajánlatot.

6. A közbeszerzés ismertetése, tárgya és mennyisége (valamennyi rész vonatkozásában):

Tárgy: „DEXA és mammográf eszközök beszerzése 3 részben”

Fő CPV kód: 33110000-4 Képkalkáló berendezés orvosi, fogászati és állatorvosi használatra

További CPV kódok:

33111660-5 Csontsűrűségmérő berendezések

33111650-2 Mammográfiai készülékek

Szerződés típusa: árbeszerzés

Rövid meghatározás: Keretszerződés megkötése az Országos Kórházi Főigazgatóság részére DEXA készülék és mammográfiai eszközök termékkörben a Közbeszerzési Dokumentum részét képező Műszaki leírásban és Keretszerződés tervezetben részletesen meghatározottak szerint az alábbi részekben:

1. rész: DEXA készülék beszerzése

2. rész: Közepes tudású mammográf készülék beszerzése

3. rész: Magas tudású mammográf készülék beszerzése

Ajánlatkérő felhívja a figyelmet, hogy jelen eljárás keretében beszerzett készülékek lehívására kizárólag az Országos Kórházi Főigazgatóság (a továbbiakban: OKFŐ) jogosult.

Az OKFŐ a keretszerződések megkötését követően a Központosított Közbeszerzési Portálon keresztül – a Központosított Közbeszerzési Portálra feltöltött induló árlista alapján – hívja le a megajánlott terméket. (...)

Keretmennyiség meghatározása:

1. rész: 4 db - a műszaki leírásban meghatározottak szerinti – DEXA készülék
2. rész: 1 db - a műszaki leírásban meghatározottak szerinti - Közepes tudású mammográf készülék
3. rész: 2 db - a műszaki leírásban meghatározottak szerinti - Magas tudású mammográf készülék

Opciókra vonatkozó információ: Ajánlatkérő az alábbiak szerint határoz meg opciót:

1. rész: 1 db - a műszaki leírásban meghatározottak szerinti – DEXA készülék
3. rész: 1 db - a műszaki leírásban meghatározottak szerinti - Magas tudású mammográf készülék

(...)

Részekre vonatkozó információk: Részajánlat tétele a tárgyi közbeszerzési eljárásban megengedett, tekintettel arra, hogy a beszerzés tárgyának jellege, műszaki-szakmai paraméterei és egyéb sajátosságai lehetővé teszik a beszerzés tárgyának a Kbt. 61. § (4) bekezdés szerinti részekre bontását.

(...)

11. A teljesítés helye és módja

Teljesítés helye:

- 1. rész - Borsod-Abaúj-Zemplén Vármegyei Központi Kórház és Egyetemi Oktatókórház (3533 Miskolc Kórház út 1. (Diósgyőr)); Budapesti Bajcsy-Zsilinszky Kórház (1106 Budapest, Maglódi út 89-91.); Jász-Nagykun-Szolnok Vármegyei Hetényi Géza Kórház (5000 Szolnok, Tószegi út 21.); Kistarcsai Flór Ferenc Kórház (2143 Kistarcsa, Semmelweis tér 1.)
- 2. rész - Borsod-Abaúj-Zemplén Vármegyei Központi Kórház és Egyetemi Oktatókórház (3533 Miskolc Kórház út 1. (Diósgyőr))
- 3. rész - Budapesti Péterfy Sándor Utcai Kórház (1076 Budapest, Péterfy Sándor u. 8-20.); Győr-Moson-Sopron Vármegyei Petz Aladár Egyetemi Oktatókórház (9023 Győr, Vasvári Pál út 2.)”

3. Az ajánlatkérő 2025. február 6-án megtartotta az ajánlatok bontását, melynek során ismertette, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás 3. részben összesen öt darab ajánlat érkezett, köztük a kérelmezett ajánlata, nettó 72.891.870.- Ft készülékenkénti egységárral és 24 hónap többletjótállással.

4. Az ajánlatkérő 2025. június 3-án küldte meg az eljárás összegezését az ajánlattevők részére, melyben a 3. rész vonatkozásában nyertes ajánlatot benyújtóként a kérelmezett került megjelölésre.

5. Az ajánlatkérő, mint beszerző a nyertesként megjelölt kérelmezetti gazdasági szereplő, mint eladóval 2025. június 24-én kötötte meg a keretszerződést, melynek 4. pontjában az alábbiak is rögzítésre kerültek:

„4.1. Eladót szerződés szerű teljesítés esetén összesen nettó 145.783.740.- Ft + ÁFA, azaz nettó száznegyvenötmillió-hétszáznyolcvanháromezer-hétszáznegyven forint + Általános Forgalmi Adó összegű (opcióval együtt: összesen nettó 218.675.610.- Ft + ÁFA, azaz nettó kétszáztizennyolc- millió-hatszázhetvenötezer-hatszázötven forint + Általános Forgalmi Adó összegű) vételár (a továbbiakban: Vételár) illeti meg.

(...)

4.2. Szerződés keretmennyisége:

3. rész vonatkozásában: 2 db - a Szakmai ajánlatban meghatározottak szerinti - Magas tudású mammográf készülék.

Felek rögzítik, hogy a 3. rész vonatkozásában 1 db - a Szakmai ajánlatban meghatározottak szerinti - Magas tudású mammográf készülék opcióként kerül meghatározásra.”

6. Az ajánlatkérő és a kérelmezett 2025. augusztus 27-én 1. számú szerződésmódosítást eszközöltek, melyben az alábbiakat határozták meg:

„I. Előzmények

1. Beszerző „Röntgen és ultrahang – 2021” tárgyú, a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Második Része alapján, uniós eljárásrendben dinamikus beszerzési rendszer (a továbbiakban: DBR) létrehozására irányuló közbeszerzési eljárást folytatott le.

2. A DBR 2021. július 5-ei felállítását követően Beszerző, mint ajánlatkérő a 168/2004. (V.25.) Korm. rendelet hatálya alá tartozó intézmény (a továbbiakban: Intézmény) részére „DEXA és mammográf eszközök beszerzése 3 részben” tárgyú közbeszerzési eljárást [CPV kód: 33110000-4 Képpalkotó berendezés orvosi, fogászati és állatorvosi használatra] (a továbbiakban: közbeszerzési eljárás) folytatott le a Kbt. 107. §-a és a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet, valamint az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet – közbeszerzési eljárás megkezdésekor hatályos – szabályai szerint, mely közbeszerzési eljárás eredménye alapján a Kbt. 105. § (1) bekezdés a) pontja szerint Felek 2025. június 24. napján KSZ03_ASZ10_DBR_RONTGEN_21 azonosító számon Keretszerződést (a továbbiakban: Keretszerződés) kötöttek.

II. A szerződésmódosítás indoka

1. Felek megállapítják, hogy a Keretszerződés teljesítése során felmerült, és alább részletezett körülményekre tekintettel a Keretszerződés módosítása vált szükségessé:

Az egészségügyi intézményeknél továbbra is – kormányzati szinten támogatott – cél az egészségi állapot helyreállításához szükséges modern feltételek biztosítása. E körben indokolt valamennyi olyan működtetéstámogatási eszköz alkalmazása és igénybevétele, ami a leghatékonyabban támogatja az ajánlatkérői oldalon a kötelezettségvállalások és a pénzügyi teljesítések előrelátó, felelős ütemezését, kompenzálva a bizonytalan helyzet okozta működési környezetben és hatékonyságban felmerülő hátrányok és elmaradások még fennálló negatív hatásait.

A jelen módosítás eredményeként lehetővé válik a központosított közbeszerzési rendszerből, valamint a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet hatálya alá tartozó Intézménynél a társadalmi és gazdasági prioritások megvalósítása érdekében, magas tudású mammográf készülék beszerzésének további kielégítése, figyelemmel arra, hogy ezen beszerzés olyan újonnan keletkezett, rendkívüli beszerzési igényen alapul, amely csak időben később jelent meg a központosított közbeszerzési rendszerben.

Felek a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet célkitűzéseire figyelemmel, a központosított közbeszerzési rendszer működőképességének fenntartása és a rendkívüli intézményi igény kiszolgálása érdekében szükségesnek tartják a tárgyi keretszerződésben meghatározott opciós tétel növelését. Az opciós tétel ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át, a felmerült opció igényt ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre, azonban indokolt, hogy biztosított legyen az intézmények központosított beszerzési rendszer igénybevitelével történő gyors és hatékony ellátása.

2. Felek kijelentik, hogy a Keretszerződés működőképessége, teljesíthetősége, a központosított közbeszerzési rendszer hatálya alá tartozó Intézmény ellátása kiemelt kormányzati és nemzetgazdasági érdek, melyre tekintettel szintén szükséges tárgyi Keretszerződés módosítása.

3. Tekintettel arra, hogy a Keretszerződés közbeszerzési eljárás eredményeként kötött, így Beszerző köteles megvizsgálni a módosítást Kbt. 141. §-ának való megfelelésége vonatkozásában:

A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerint a szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, illetve módosulhat 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.

4. Felek a jelen 1. számú Módosítás II.3. pontjában írtakat megvizsgálták, és megállapították, hogy a jelen 1. számú Módosítás tartalma a hivatkozott feltételekbe nem ütközik tekintettel arra, hogy a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket a Beszerző kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre; a módosítás nem változtatja meg a Keretszerződés általános jellegét, a Keretszerződés tárgya nem módosul; illetőleg a módosítás során az ellenérték növekedése nem haladja meg az 50%-ot, így a Keretszerződés módosításának közbeszerzési - jogi akadálya nincs.

III. A szerződésmódosítás tárgya

1. Felek a Keretszerződést jelen 1. számú Módosítással a II. fejezetben meghatározott indokok alapján az alábbiak szerint módosítják azzal, hogy jelen 1. számú Módosítással érintett változások a szövegben félkövér dőlt betűvel kerülnek feltüntetésre.

„4.1. Eladót szerződésszerű teljesítés esetén összesen nettó 145 783 740,- Ft + ÁFA, azaz nettó száznegyvenötmillió-hétszáznyolcvanháromezer-hétszáznegyven forint + Általános Forgalmi Adó összegű (opcióval együtt: összesen nettó 291 567 480,- Ft + ÁFA, azaz nettó kettőszázkilencvenegymillió-ötszázhatvanhétezer-négyszáznyolcvan forint + Általános Forgalmi Adó összegű) vételár (a továbbiakban: Vételár) illeti meg.

[...]

4.2. Szerződés keretmennyisége:

3. rész vonatkozásában: 2 db - a Szakmai ajánlatban meghatározottak szerinti - Magas tudású mammográf készülék.

Felek rögzítik, hogy a 3. rész vonatkozásában 2 db - a Szakmai ajánlatban meghatározottak szerinti - Magas tudású mammográf készülék opcióként kerül meghatározásra.”

7. Az ajánlatkérő 2025. október 31-én tájékoztatót tett közzé a megkötött szerződés módosításáról, melyben az alábbiakat is közölte:

„7.1. Módosítás

A módosítás oka: A módosítások olyan körülmények miatt szükségesek, amelyet a kellően gondos vevő előre nem láthatott.

Leírás: Az egészségügyi intézményeknél továbbra is – kormányzati szinten támogatott – cél az egészségi állapot helyreállításához szükséges modern feltételek biztosítása. E körben indokolt valamennyi olyan működéstámogatási eszköz alkalmazása és igénybevétele, ami a leghatékonyabban támogatja az ajánlatkérői oldalon a kötelezettségvállalások és a pénzügyi teljesítések előrelátó, felelős ütemezését, kompenzálva a bizonytalan helyzet okozta működési környezetben és hatékonyságban felmerülő hátrányok és elmaradások még fennálló negatív hatásait. A jelen módosítás eredményeként lehetővé válik a központosított közbeszerzési rendszerből, valamint a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet hatálya alá tartozó Intézménynél a társadalmi és gazdasági prioritások megvalósítása érdekében, magas tudású mammográf készülék beszerzésének további kielégítése, figyelemmel arra, hogy ezen beszerzés olyan újonnan keletkezett, rendkívüli beszerzési igényen alapul, amely csak időben később jelent meg a központosított közbeszerzési rendszerben. Felek a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet célkitűzéseire figyelemmel, a központosított közbeszerzési rendszer működőképességének fenntartása és a rendkívüli intézményi igény kiszolgálása érdekében szükségesnek tartják a tárgyi

keretszerződésben meghatározott opciós tétel növelését. Az opciós tétel ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át, a felmerült opció igényt ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre, azonban indokolt, hogy biztosított legyen az intézmények központosított beszerzési rendszer igénybevételével történő gyors és hatékony ellátása. Keretszerződés eredeti értéke: Eladót szerződésszerű teljesítés esetén összesen nettó 145.783.740.- Ft + ÁFA, azaz nettó száznegyvenötmillióhétszáznyolcvanháromezer-hétszáz- negyven forint + Általános Forgalmi Adó összegű (opcióval együtt: összesen nettó 218.675.610.- Ft + ÁFA, azaz nettó kétszáztizennyolcmillióhatszázhetvenötezer-hatszázötvenöt forint + Általános Forgalmi Adó összegű) vételár (a továbbiakban: Vételár) illeti meg. Az 1. sz. keretszerződés módosítását követően: Eladót szerződésszerű teljesítés esetén összesen nettó 145.783.740.-Ft + ÁFA, azaz nettó száznegyvenötmillió-hétszáznyolcvanháromezer-hétszáznegyven forint + Általános Forgalmi Adó összegű (opcióval együtt: összesen nettó 291.567.480.-Ft + ÁFA, azaz nettó kétszázkilencvenegymillió-ötszázhatvanhétézer-négyszáznyolcvan forint + Általános Forgalmi Adó összegű) vételár (a továbbiakban: Vételár) illeti meg. Jelen szerződés a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja alapján módosul a jelen tájékoztató VII.2.4. A módosítások ismertetése pontjában foglaltakra.

7.1.1. Változtatás

A módosítások leírása: A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerint a szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, illetve módosulhat 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 a rendelkezés megkerülését.

Az 1. sz. keretszerződés módosítás során a keretszerződés időtartama nem változik.”

A hivatalbóli kezdeményezés

8. A hivatalbóli kezdeményező 2026. január 23-án előterjesztett, egy kérelmi elemet tartalmazó kezdeményezésében állította, hogy kezdeményezői jogosultsága a Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontján alapul, azaz a jogorvoslati eljárás hivatalbóli kezdeményezésére a keretszerződés 1. számú szerződésmódosítás jogsértő jellege miatt került sor, ugyanis az ajánlatkérő és a kérelmezett között létrejött keretszerződés módosítása során feltételezhetően megvalósult a közbeszerzési jogsértés a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontjába ütköző magatartás miatt. Ezzel összefüggésben rögzítette, hogy a keretszerződés tárgya szerinti 2 db mammográf készülék leszállításra került, továbbá az 1 db opciós tétel lehívása is megtörtént, ennek okán a szerződés teljesedésbe ment, így tehát a módosítással érintett további 1 db mammográf készülék az ajánlatkérő új beszerzési igényének minősült, melynek kielégítése céljából új közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia.

9. Úgy érvelt, hogy az ajánlatkérőnek már az eljárás előkészítése során a lehető legpontosabban kellett volna definiálnia beszerzési igényét annak érdekében, hogy a szükségletéhez leginkább illeszkedő beszerzést valósíthasson meg. Utalt arra, hogy mivel az ajánlatkérők nem minden esetben tudják ugyanakkor konkrét mennyiségi adatokkal rögzíteni a beszerzés mennyiségét, e körben álláspontja szerint az opció jogintézménye biztosít lehetőséget arra, hogy a szerződéskötésig ne kelljen döntést hozni a mennyiségi változatok tekintetében. Érvelése szerint az opció jogi természetéből fakadóan arra ad jogi keretet, hogy az ajánlatkérő a beszerzési tárgyának egy meghatározott része vonatkozásában később hozzon döntést annak

megrendeléséről. Amennyiben tehát az ajánlatkérő a közbeszerzés mennyiségét opciós rész megadásával határozza meg, az opció lehívására kötelezettsége nem keletkezik, az opciós rész lehívásának elmaradása a szerződés teljesítését/teljesíthetőségét természetesen nem befolyásolja. Álláspontja szerint a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti szükségességre hivatkozással az opció mennyiségét módosítani nem lehet, mert ellenkező esetben, amennyiben az opció lehívására, vagy a módosított mennyiségű opció lehívására a szerződés teljesíthetőségéhez lenne szükség, akkor az már az opció jogi jellegét kérdőjelezné meg, hiszen annak lehívása/lehívhatósága az ajánlatkérőtől függ, az csupán lehetőség. Ekörben a kezdeményező utalt a Fővárosi Törvényszék 103.K.701.217/2021/42. számú ítéletre, mely álláspontja szerint alátámasztja azon érvelését, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpont szerinti szükségesség akkor valósul meg, ha a módosítás kizárólag azon okkal szükséges, hogy a felek megszüntessenek egy, a szerződésszerű teljesítést akadályozó, vagy ellehetetlenítő olyan körülményt, mely nem fakadhat az ajánlatkérői igény megváltozásából. Rögzítette, hogy mivel az opció lehívására az ajánlatkérőnek nem áll fenn tényleges kötelezettsége, az a szerződés teljesíthetőséget elviekben nem befolyásolhatja, ugyanis ha az opciós mennyiség lehívása nélkül a szerződés nem teljesülhetne akkor ezen mennyiség már nem feleltethető meg az opció jogintézményének, hanem a szerződés teljesítéséhez kapcsolódó, kötelezően teljesítendő szerződéses elem lenne.

10. Utalt továbbá az Európai Parlament és a Tanács 2014. február 26-i 2014/24/EU Irányelvének (a továbbiakban: Irányelv) (109) preambulum-bekezdésére, mely a módosítás szükségessége körében hangsúlyozza a „külső körülmény” megvalósulását, álláspontja szerint ez a rendelkezés alátámasztja azon érvelését, miszerint a szerződésmódosítás akkor jogszerű, ha annak szükségessége egy ajánlatkérőn kívüli független, objektív esemény következtében merül fel. Az ajánlatkérő által előadott, a mammográf készülék javíthatatlan meghibásodása pedig nem tekinthető ilyen, külső körülménynek, hanem sokkal inkább a szerződés keretein túlmutató új ajánlatkérői igény. Álláspontja szerint egy körülményről akkor lehet kétséget kizáróan megállapítani, hogy szükségessé teszi a szerződés módosítását, ha a szerződés teljesítésének sikerességét kedvezőtlenül befolyásolja, azt akadályozza, vagy épp ellehetetleníti. Ennek megfelelően tehát a további 1 db mammográf készülék beszerzése új beszerzési igénynek minősült, mely vonatkozásában új közbeszerzési eljárást kellett volna az ajánlatkérőnek lefolytatni, ugyanis nem áll fenn a módosítás szükségességet megalapozó objektív az ajánlatkérőn kívüli teljesítést negatív irányba befolyásoló feltétel, hiszen a szerződés a három mammográf készülék leszállításával teljesedésbe ment.

11. Úgy foglalt állást, hogy nem foghat helyt a kérelmezett azon érvelése, miszerint teljesen passzív, jogkövető szereplője volt a szerződésmódosítási folyamatnak figyelemmel a Fővárosi Törvényszék 103.K.700.688/2018/18. számú ítéletére, mely kimondja azt, hogy minden közbeszerzési jogsértés objektív felelősségi alapú, azaz nincs relevanciája annak, hogy a jogsértő milyen elgondolás, vélekedés mentén cselekedett.

12. Összességében kérte, hogy a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján állapítsa meg a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont jogsértést és a Kbt. 165. § (6) bekezdés e) pontra figyelemmel az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő kérelmezettel szemben szabjon ki bírságot.

Az ajánlatkérő észrevétele

13. Az ajánlatkérő mindenekelőtt kérte, hogy a Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezést és annak egy kérelmi elemét a Kbt. 165. § (2) bekezdés a) pont alapján, mint alaptalant utasítsa el.

14. Kiemelte, hogy álláspontja szerint a keretszerződés módosítása jogszerűen történt és többek között a betegellátás folytonosságát biztosította.

15. A beszerzés célja körében nyilatkozatában hangsúlyozta, hogy Magyarország Kormányának kiemelten fontos célja, hogy az egészségügyi ellátórendszerben a radiológiai diagnosztikához korszerű eszközök álljanak rendelkezésre az egészségügyi ellátás magasabb színvonalon történő biztosítása érdekében. Utalt e körben a CT és MR berendezések cseréjére vonatkozó országos programra, arra, hogy a közfinanszírozott ellátásba bevont magánszolgáltatók megszűnése okán került a tárgyi közbeszerzési eljárás kiírásra, tekintettel arra, hogy a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 2023. évben történő módosítása értelmében a jövőben, csak a törvényben meghatározott típusú szolgáltatók végezhetnek CT-MRI vizsgálatokat közfinanszírozotti ellátásban. A törvény 82. § (26) bekezdése álláspontja szerint rögzítette, hogy legfeljebb 2025. november 1-jéig engedélyezett a törvénynek meg nem felelő egészségügyi szolgáltatás egészségbiztosítási ellátás keretében történő nyújtása. Kiemelte, hogy a magánszolgáltatókkal történő egyeztetések – figyelemmel a 2025. november 1-ei szolgáltatási határidőre – hosszabb időt öleltek fel, így a kiírás időpontjában még folyamatban voltak azon tárgyalások, amelyek eredménye a beszerzendő készülékek pontos mennyiségét befolyásolta. Hangsúlyozta, hogy beszerzési igényét az eljárás megindításakor a rendelkezésére álló információk alapján határozta meg az eljárás előkészítése során elvárható gondosság biztosítása mellett. Kiemelte, hogy központi beszerző szervként működik, e minőségéből fakadóan pedig folyamatos ellátási kötelezettséggel tartozik az egyes egészségügyi intézmények részéről felmerülő igények kielégítésére. Kiemelte, hogy a betegellátás folyamatossága kizárólag olyan módon biztosítható, ha új igény felmerülése esetén a központi beszerző szervezet rendelkezik olyan szerződéssel, amelyből az igény kielégíthető. Hangsúlyozta, hogy a mammográfias készülékek az idő előrehaladtával amortizálódnak, javításuk pedig nem biztosított az időközben megszűnő szoftver vagy hardver elemek hiánya miatt, mely azt eredményezi, hogy új készülék beszerzéséig emlődiagnosztikai vizsgálatok nem végezhetőek, az egészségügyi ellátás ezen okkal pedig nem lesz biztosított. Hangsúlyozta, hogy a módosítást többek között az indokolta, hogy a Vasútegészségügyi Szolgáltató Nonprofit Közhasznú Kft. mammográf készüléke meghibásodott, így jelezte az Országos Kórházi Főigazgatóság, mint igénybejelentő részére, hogy igényt tart az opcionális készülékekre. Az ajánlatkérő nyilatkozta, hogy az új készülék beszerzésére uniós nyílt eljárást kellett volna lefolytatni a vonatkozó szűkös határidők betartásával, azonban ez a betegellátás folyamatosságának biztosítását szolgáló kormányzati cél érvényre juttatását veszélyeztette volna, így az Országos Kórházi Főigazgatóság kérte a keretszerződés módosítását. E körben hangsúlyozta, hogy a módosítás azért volt véleménye szerint indokolt és szükséges, mert a CT/MR csereprogramban részt vevő Intézmény, a Budapesti Jahn Ferenc Dél-Pesti Kórház és Rendelőintézet számára azonban továbbra is szükséges volt egy opcionális készülék fenntartása, amely azonban időközben lehívásra került.

16. A módosítás jogalapját érintően előadta, hogy a szerződésmódosítás alapjául szolgáló igény nem minősíthető az ajánlatkérő részéről felmerülő új beszerzési igénynek, mivel a módosítást azt tette szükségessé, hogy a központosított rendszerből történő lehívás biztosított legyen. Kiemelte, hogy az opciónak nem volt nevesített felhasználási helye, az mindazon szervezetek részére rendelkezésre állt, amelyek beszerzését az ajánlatkérő elégíti ki. Kiemelte, hogy nem osztja a hivatalbóli kezdeményező azon álláspontját, amely szerint „szükségességre hivatkozással az opciós mennyiséget módosítani valószínűsíthetően nem lehet”. Úgy érvelt, hogy a módosítás jogalapját a szükségesség vizsgálata mentén úgy értelmezi, hogy az nem szétválasztható a Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) alpontja többi elemétől, azaz a szükségesség a jogszerű módosítást adó konjunktív feltételek elemeivel együttesen értelmezendő, másképpen fogalmazva a módosítást alapját adó jogszabályi feltétel fennállása akkor megállapítható, ha a szerződést olyan indokok alapján kellett módosítani, amelyek kellő gondossággal nem voltak előre láthatók az ajánlatkérő

részéről. Kiemelte, hogy a módosítás igénye nem abból fakadt, hogy maga az ajánlatkérői igény változott meg, hanem a módosítást az ajánlatkérőn kívül álló objektív körülmény indokolta, nevezetesen a betegellátás folyamatosságának biztosítása, maga a módosítás pedig a szükséges mértéken nem nyúlt túl. Utalt továbbá arra, hogy az Európai Unió Bírósága a C-282/24. számú ügyben hozott határozatban elemezte a jogszerűtlen szerződésmódosítás körében az általános jelleg fogalmát és úgy érvelt, hogy a szerződésmódosítás azon okkal is jogszerű, mert nem eredményezte a díjazási rendszer, a szerződés tárgyának, valamint a beszerzési típusának megváltozását. Kiemelte, hogy a módosítás az opcionális mennyiség módosítására vonatkozott, a szerződés ellenértéke emelkedett, azonban a változás nem haladta meg az eredeti mennyiség és érték 50%-át.

17. Az opció jogintézményét érintően előadta, hogy a közbeszerzési szabályrendszer nem tartalmaz definíciót az opcióra nézve. Álláspontja szerint a Fővárosi Törvényszék K.704.941/2020/29. számú ítélete kiindulópont lehet azzal, hogy rögzíti az opcióval kapcsolatban, hogy az „olyan gyűjtőfogalomként határozható meg, amely több mindenre (árindexálástól a pótmunkáig) ad lehetőséget, a kiírási feltételekből megismerhető módon és formában biztosítva lehetőségként a szerződés módosítását”. Utalt továbbá a Fővárosi Törvényszék K.706.552/2021/18. számú ítéletében foglaltakra is, mely érvelése szerint szintén megerősítik a fentieket azzal, hogy „az opció közbeszerzési jogi értelemben arra biztosít jogi lehetőséget, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzés opciós tárgyaként meghatározott részekre kérjen ajánlatokat, ugyanakkor később dönthessen arról, hogy anyertes ajánlattevő teljesítse-e a szerződésben meghatározott feltételekkel az opciós rész egészét, vagy annak egy részét”. Kifejtette, hogy álláspontja szerint és fentiek alapján az opció igénybevételével kapcsolatos döntési szabadság nem jelenti azt, hogy annak jelentősége az alapmennyiséghez képest kisebb lenne, különösen, ha a rendelkezésre állására az ellátásbiztonság biztosítása érdekében kerül sor. Ilyen tekintetben álláspontja szerint a jogorvoslattal érintett szerződésmódosítás esetében az opció az ellátásbiztonságot érinti egy sürgős rendelkezésre állási lehetőséggel, a rendelkezésre állás rugalmasságának a biztosításával, amely véleménye szerint az egyetlen lehetséges alternatíva volt az ajánlatkérő számára a beszerzési igény kielégítésére.

18. Összességében úgy érvelt, hogy az ajánlatkérő szerződésmódosítása jogszerű volt, a Kbt.-ben foglalt konjunktív feltételeknek megfelelt, álláspontja szerint kellő gondossággal járt el az előkészítés során ezáltal a szerződésmódosítás jogszerű volt.

A kérelmezett nyilatkozatai

19. Hangsúlyozta, hogy álláspontja szerint a jogvita középpontjában kizárólag az áll, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontja szerinti szükségesség és előre nem láthatóság fennállt-e. Úgy érvelt, hogy a hivatalbóli kezdeményezés a „szükségesség” fogalmát indokolatlanul leszűkíti arra az esetre, amikor szerződésmódosítás hiányában az eredeti szerződés polgári jogi értelemben nem lenne teljesíthető. Álláspontja szerint sem a Kbt. szövegéből, sem az Irányelv 72. cikkéhez kapcsolódó szabályozási logikából nem következik ilyen korlátozó értelmezés.

20. Kiemelte, hogy jelen ügyben a módosítást az tette szükségessé, hogy egy mammográfiás készülék a szerződéskötést követően oly módon hibásodott meg, hogy az már nem volt javítható. Ezzel egy időben az eredeti beszerzési célok oldalán azonban álláspontja szerint továbbra is fennállt az igény arra, hogy egy opcionális készülék rendelkezésre álljon. A felek ezért nem új műszaki tartalomról, nem más termékről, és nem új szolgáltatási körről állapodtak meg, hanem az eredeti szerződés tárgyi körén belül maradván, az azonos típusú eszköz opcionális mennyiségét igazították hozzá egy utóbb jelentkező objektív szükséglethez.

21. Nyilatkozta, hogy téves a hivatalbóli kezdeményező azon álláspontja, miszerint az opció kizárólag az eredetileg meghatározott mennyiségi bizonytalanság kezelésére szolgál, ezért az opciós mennyiség emelése fogalmilag már új beszerzési igény. Álláspontja szerint ez a következtetés túl kategorikus, ugyanis abból, hogy a közbeszerzés eredeti konstrukciója tartalmazott opciós elemet, még nem következik az, hogy a szerződés a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja alapján később egyáltalán nem módosítható. Kiemelte, hogy a jelen ügyben a módosítás nem a szerződés általános jellegének megváltoztatását eredményezte, ugyanazon árubeszerzési tárgy maradt fenn, ugyanazon nyertes ajánlattevővel, azonos műszaki konfiguráció mellett. Ez a körülmény az uniós és hazai szabályozás alapján kifejezetten amellel szól, hogy a módosítás – megfelelő ca) feltétel fennállása esetén – a 141. § (4) bekezdés c) pontja keretében értelmezhető legyen.

22. Kiemelte, hogy véleménye szerint szintén téves a kezdeményező azon állítása is, miszerint a szerződésmódosítás csak akkor szükséges, ha az az adott szerződés teljesítését akadályozó vagy ellehetetlenítő körülményt hárít el. Ez az értelmezés álláspontja szerint a Kbt. szövegében kifejezetten nem jelenik meg, a „szükségesség” fogalmát a törvény nem köti a szerződés pusztán polgári jogi teljesíthetőségéhez, és nem zárja ki, hogy egy objektív, az eredeti beszerzési környezetben kívül bekövetkező, de azonos szerződéses tárgyon belül kezelhető körülmény tegye indokolttá a módosítást. Azt is hangsúlyozta, hogy a feltárt tényállás nem egyszerű preferenciaváltozást, vagy utólagos költségvetési döntést mutat, hanem egy külső, tárgyi eszköz meghibásodásából eredő, intézményi oldalról jelentkező ellátási kényszert. Ez pedig álláspontja szerint minőségileg eltér attól az esettől, amikor az ajánlatkérő pusztán később „más” vagy „többet” szeretne beszerezni.

23. Nyilatkozta, hogy ellentétes a hazai és uniós jogalkotói célokkal a hivatalbóli kezdeményező azon állítása is, miszerint az opció intézménye önmagában kizárja a "szükségesség" fogalmát azáltal, hogy annak lehívása nem kötelező, így megemlése sem tehető meg a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja alapján. Érvelése szerint ez az álláspont figyelmen kívül hagyja a közbeszerzés alapvető célját, azaz a közfeladatok ellátását.

24. Rögzítette, hogy jelen esetben a szerződés tárgya nagy értékű, és annak tárgya szükségszerű az egészségügyi ellátórendszer működéséhez így az, hogy a szerződés polgári jogi értelemben kötelező alpmennyiség lehívásával teljesebbé megy még nem jelenti azt, hogy közfeladat-ellátási szempontból (ami a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának alapja) ne merülhetne fel szükségesség az opciós keret bővítésére egy előre nem látható körülmény, vagy rendkívüli esemény esetében. Hangsúlyozta, hogy egy már meglévő, a rendszerben működő gép hirtelen, végleges tönkremenetele minden kétséget kizáróan egy előre nem látható körülmény, rendkívüli esemény, amely megalapozza a törvény és jogszerű szerződésmódosítást. Álláspontja szerint egy gondos ajánlatkérő sem láthatja előre a központosított rendszerhez tartozó tucatnyi intézmény gépparkjának váratlan, azonnali pótlást igénylő hardveres/szoftveres összeomlását az előkészítés során. Hangsúlyozta, hogy jelentősen megnehezítené az egészségügyi ellátás folytonosságának biztosítását az, ha az ajánlatkérőnek egyszerűen új és időigényes közbeszerzési eljárást kellett volna kiírnia az egy darab kiesett gép pótlására ugyanis az emlőrák diagnosztika kiemelt népegészségügyi jelentőséggel bír. E körben felhívta az Irányelv (109) preambulumbekendését, amely kimondja: "előfordulhat, hogy az ajánlatkérő szervek olyan külső körülményekkel szembesülnek, amelyeket a szerződés odaítélésekor nem láthattak előre... Ilyen esetben szükség van bizonyos fokú rugalmasságra, hogy a szerződést új közbeszerzési eljárás nélkül – ezekhez a körülményekhez igazítsák." Álláspontja szerint a jogalkotó pontosan az ilyen krízishelyzetekre teremtette meg a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját, így a hivatalbóli kezdeményező érvelése szembemegy az Irányelv által kifejezetten megkövetelt rugalmassággal. Szintén utalt az említett preambulumbekendés azon rendelkezésére, amely kifejezetten az ajánlatkérői oldalra telepíti az

előreláthatóság vizsgálatát, amikor rögzíti: "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." Utalt még a Közbeszerzési Döntőbizottság a D.536/11/2020. számú határozatára, melyben a Döntőbizottság egyértelműen rögzítette, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) alpontja szerinti előre nem láthatóság követelménye alapvetően akkor valósulhat meg, „ha a szerződés módosítását indokoló körülmény jövőbeli bekövetkezéséről az ajánlatkérőnek nem volt tudomása és arra az ajánlatkérő a legnagyobb gondossággal mellett a beszerzés körülményeinek ismeretében nem is számíthatott." Érvelése szerint a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontja nem azt írja elő, hogy a módosítás a szerződés minimum-mennyiségének leszállításához kell, hogy szükséges legyen, hiszen az a definíció szerint az eredeti tartalommal is leszállítható. Véleménye szerint a szükségességet jelen esetben az az objektív körülmény adja, hogy egy másik egészségügyi intézmény gépe váratlanul, véglegesen leállt így ez a külső körülmény tette szükségessé azt, hogy az ajánlatkérő egy plusz berendezést szerezzen be, amit a felek a meglévő szerződéses konstrukció (opciós keret) kibővítésével kezeltek.

25. Álláspontja szerint nem helytálló a kezdeményező azon álláspontja sem, miszerint az opció a bizonytalanságot kezeli, így az előreláthatatlanság ezen okkal nem értelmezhető. E körben hangsúlyozta, hogy az ajánlatkérő az 1 darabos opciót valóban bizonytalanságok kezelésére kötötte ki, azonban a módosítást kiváltó ok (egy másik gép hirtelen tönkremenetele) egy kifejezetten előre nem látható körülményből, rendkívüli eseményből fakadó, rendkívüli bizonytalanság, amely az eredeti eljárás előkészítésekor semmilyen gondossággal mellett nem lehetett és nem is kellett bekalkulálni. Hangsúlyozta, hogy a normál kockázatokra fenntartott opció nem zárja ki, hogy később egy előreláthatatlan körülmény miatt a szerződés módosítása váljon szükségessé.

26. Aláhúzta, hogy egy váratlanul kiesett orvosi diagnosztikai berendezés azonnali pótlása nem egy kényelmi új igény, hanem az állam egészségügyi ellátási kötelezettségéből fakadó, halasztást nem tűrő állami kötelezettség így nem foghat helyt a kezdeményező azon álláspontja mely szerint az opció megemlése egy olyan „új beszerzési igény”, ami új eljárást is követel. Hangsúlyozta, hogy a betegellátás biztonsága érdekében nem elvárható egy hónapokig tartó, uniós eljárás kiírása és lefolytatása különösen mert a meglévő, azonos géptípusra és feltételekre vonatkozó szerződés kereteinek kiterjesztése az arányosság [Kbt. 2. § (3) bek.] és a hatékonyság elvének maradéktalan figyelembevételével történt.

27. Nyilatkozta, hogy határozottan vitatja a kezdeményező azon, rendkívül szűkítő álláspontját, miszerint a szerződésmódosítás Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontja szerinti szükségessége kizárólag akkor áll fenn, ha a módosítás az eredeti szerződés teljesíthetőségéhez elengedhetetlen. Álláspontja szerint ez sem dogmatikailag, sem az uniós jog célját tekintve nem megalapozott és teljesen kiüresíti a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját, valamint értelmetlenné teszi a cc) alpontban rögzített 50%-os ellenérték-növekedési korlátot. Úgy érvelt, hogy a jogalkotó az 50%-os kerettel éppen azt tette lehetővé, hogy előre nem látható körülmény, vagy rendkívüli esemény esetén az eredeti mennyiségen felül, azt kiegészítve lehessen új igényeket kielégíteni a meglévő szerződés keretei között, anélkül, hogy az eredeti teljesítés lehetetlenülése feltétel lenne. Kiemelte, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontja nem azt írja elő, hogy a módosítás az eredeti szerződéses kötelezettség teljesítéséhez vagy a lehetetlenülés elhárításához kell, hogy szükséges legyen. A szükségességet álláspontja szerint megalapozza a külvilágban beálló előreláthatatlan körülmény, azaz egy berendezés váratlan, végleges leállása. Hangsúlyozta még, hogy a kezdeményező azon érvelése, miszerint a szerződés "teljesedésbe

ment", figyelmen kívül hagyja a központosított beszerzés és a keretszerződés sajátosságait ugyanis a szerződés kereteinek kibővítése azon okkal vált szükségessé mert egy váratlanul fellépő, azonnali beavatkozást igénylő helyzet állt elő, egy egészségügyi krízis így a szerződésmódosítás dogmatikailag tökéletesen megfelelt a módosítási jogalapnak.

28. Nyilatkozta, hogy ugyan a kezdeményező mindkét szerződő féllel szemben bírság kiszabását indítványozta azonban e körben nyilatkozta, hogy ő magatartása során mindvégig a legnagyobb fokú jóhiszeműséggel és a vonatkozó jogszabályok betartásával járt el, jogsértést nem követett el, és rugalmas hozzáállásával a társadalmi felelősségvállalás mintapéldáját mutatta, így álláspontja szerint szankcionálása jogilag nem indokolt. Érvéle szerint teljesen passzív, jogkövető szereplője volt a szerződésmódosítási folyamatnak tehát, felróhatóság hiányában bírság kiszabása egy olyan szituációban, amit az ajánlatkérő indukált, aránytalan és jogellenes.

29. Összefoglalóan kérte, hogy a Döntőbizottság állapítsa meg a jogsértés hiányát, vagy amennyiben az nem fogadja el a kérelmezett érvelését, úgy a Kbt. 165. §-a alapján mellőzze a bírság jogkövetkezményének alkalmazását, mivel a kérelmezett jóhiszemű és az egészségügy érdekeit mindenben szem előtt tartó piaci szereplőként járt el.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

30. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő 2024. december 19. napon küldte meg az ajánlattételi felhívást a dinamikus beszerzési rendszerben résztvevő gazdasági szereplőknek, ezért a Kbt. ezen időpontban hatályos anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a jogorvoslati kérelmet. A hivatalbóli kezdeményező 2026. január 26. napján terjesztette elő a kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

31. A Döntőbizottságnak az egy kezdeményezési elem körében abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett részéről 2025. augusztus 27. napján aláírt szerződésmódosítás megfelel-e a Kbt.-ben meghatározott kógens feltételrendszernek e körben pedig arról, hogy fennállt-e Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontban foglalt feltétel, azaz a módosítást olyan, a szerződés teljesítéséhez, a kialakult helyzet megoldásához nélkülözhetetlen körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva sem láthatott előre.

32. A Döntőbizottság a döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 2. § (7) bekezdés szerint e törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi.

A Kbt. 28. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel – megfelelő alapossággal előkészíteni. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a magas minőségű teljesítés feltételeinek biztosítására, a környezet – beszerzés tárgyára tekintettel biztosítható – védelmére és a fenntarthatósági szempontok figyelembevételére, valamint a beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére. Az ajánlatkérő alkalmazhatja az értékelemzés módszerét is.

A Kbt. 141. § (1) bekezdés értelmében ezen alcím rendelkezéseit alkalmazni kell a szerződés felek - vagy az erre jogosult valamelyik fél - általi módosítására, valamint a felek jogviszonyának a szerződésben foglalt rendelkezéseknek megfelelő változására (a továbbiakban együtt: szerződésmódosítás).

A Kbt. 141. § (2) bekezdés alapján a szerződés - a (4) vagy (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül - új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül 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;

valamint a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét és illeszkedik az eredeti szerződés jellegéhez.

A Kbt. 141. § (3) bekezdés alapján a (2) bekezdést arra a szerződésmódosításra lehet alkalmazni, amely a szerződés értékének változásával jár, a szerződéses jogviszony több elemét érintő módosítás esetén a módosítás azon elemeire, amelyek az érték változásával összefüggnek. Nem alkalmazható a (2) bekezdés a szerződésmódosításra 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 szerződésmódosítást követő értékét figyelembe véve határozta volna meg.

A Kbt. 141. § (4) bekezdés szól arról, hogy a (2) bekezdésben szabályozott esetek mellett a szerződés - a (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül - új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, illetve módosulhat 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;

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. 141. § (6) bekezdés értelmében a (2) és (4) bekezdésben szabályozott eseteken kívül, 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

a) olyan feltételeket határoz meg, amelyek 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 Kbt. 141. § (7) bekezdés rendelkezik arról, hogy a (4) bekezdés a) pontja szerinti eset kivételével az ajánlatkérő köteles a szerződés módosításáról a külön jogszabályban meghatározott minta szerinti tartalommal hirdetményt közzétenni.

33. A Döntőbizottság rámutat, hogy a Kbt. a szerződésekkel kapcsolatos rendelkezéseket tartalmazó Ötödik Rész XX. Fejezete körében részletesen szabályozza a szerződés megkötése és teljesítése mellett a szerződésmódosítás eseteit is.

A Kbt. 141. § szerinti tételes rendelkezések alapvetően három főbb csoportban szabályozzák a szerződésmódosítási jogszabályi lehetőségeket.

A Kbt. 141. § (6) bekezdés szerint a közbeszerzési szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül abban az esetben módosítható jogszerűen, ha a módosítás nem lényeges. A következetes döntőbizottsági gyakorlat szerint mindig lényegesnek kell tekinteni azonban a módosítást, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg.

A Kbt. 141. § (2) bekezdés szerinti „de minimis” jogalap, amely a Kbt. 141. § (3) bekezdése szerint abban az esetben szolgálhat a szerződésmódosítás jogszerű indokaként, amennyiben az a szerződés értékének változásával jár.

A Kbt. 141. § (4) bekezdése pedig további három esetkört tartalmaz, amikor a felek meghatározott körülmények fennállása esetén újabb közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosíthatják a szerződést.

34. A Döntőbizottság a vizsgálata kereteinek rögzítésével összefüggésben rámutat, hogy a Kbt. szerződésmódosításról szóló 141. §-a nem a szerződésmódosítás korlátait határozza meg, hanem azokat a jogalapokat, amelyek fennállása esetén a szerződés jogszerűen módosítható. A Döntőbizottság gyakorlata egységes abban, hogy a Kbt.-ben meghatározott jogalapok fennállta ténykérdés, az nem függ attól, hogy az ajánlatkérő azt helyesen állapítja-e meg. Amennyiben a szerződés módosításának bármelyik, Kbt. szerint jogcíme fennáll, úgy a szerződés módosítása jogszerűnek minősül.

35. A Döntőbizottság a rendelkezésre álló iratok vizsgálata áttekintése során megállapította, hogy az ajánlatkérő 2024. június 24. napján kötötte meg az alap keretszerződést a kérelmezettel oly módon, hogy annak 4.2. pontjában, a szerződés keretmennyisége körében 2 db Magas tudású mammográf készülék és további 1 db Magas tudású mammográf készülék opcióként került meghatározásra. A kezdeményezési elemmel érintett 1. számú szerződésmódosítást 2025. augusztus 27. napján írták alá a felek, melyben a szerződés 4.2. pontban foglalt mennyiségi elemét akként módosították, hogy 2 db Magas tudású mammográf készülék és további 2 db Magas tudású mammográf készülék opcióként került meghatározásra. A felek a módosítás jogalapjaként a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját jelölték meg.

36. Az 1. számú szerződésmódosításról szóló hirdetmény 2025. október 31. napján jelent meg az Európai Unió Hivatalos Lapjában, a TED-en, 722451-2025. közzétételi szám alatt és annak 5.1.6., valamint 7.1. pontjai az alábbiakat tartalmazta:

„5.1. Felek jelen szerződést a hatálybalépéstől 2025. december 31. napjáig, de legkésőbb a keretmennyiség kimerüléséig kötik. Az 1. sz. keretszerződés módosítását követően az opciós

mennyiség 2 db - műszaki leírásban meghatározottak szerinti - Magas tudású mammográf készülék. (...)

7.1. A módosítás oka: A módosítások olyan körülmények miatt szükségesek, amelyet a kellően gondos vevő előre nem láthatott. Az egészségügyi intézményeknél továbbra is – kormányzati szinten támogatott – cél az egészségi állapot helyreállításához szükséges modern feltételek biztosítása. E körben indokolt valamennyi olyan működéstámogatási eszköz alkalmazása és igénybevétele, ami a leghatékonyabban támogatja az ajánlatkérői oldalon a kötelezettségvállalások és a pénzügyi teljesítések előrelátó, felelős ütemezését, kompenzálva a bizonytalan helyzet okozta működési környezetben és hatékonyságban felmerülő hátrányok és elmaradások még fennálló negatív hatásait. A jelen módosítás eredményeként lehetővé válik a központosított közbeszerzési rendszerből, valamint a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet hatálya alá tartozó Intézménynél a társadalmi és gazdasági prioritások megvalósítása érdekében, magas tudású mammográf készülék beszerzésének további kielégítése, figyelemmel arra, hogy ezen beszerzés olyan újonnan keletkezett, rendkívüli beszerzési igényen alapul, amely csak időben később jelent meg a központosított közbeszerzési rendszerben. Felek a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet célkitűzéseire figyelemmel, a központosított közbeszerzési rendszer működőképességének fenntartása és a rendkívüli intézményi igény kiszolgálása érdekében szükségesnek tartják a tárgyi keretszerződésben meghatározott opciós tétel növelését. Az opciós tétel ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át, a felmerült opció igényt ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre, azonban indokolt, hogy biztosított legyen az intézmények központosított beszerzési rendszer igénybevitelével történő gyors és hatékony ellátása. Keretszerződés eredeti értéke: Eladót szerződésszerű teljesítés esetén összesen nettó 145.783.740.-Ft + ÁFA, azaz nettó száznegyvenötmillió-hétszáznyolcvanháromezer-hétszáznegyven forint + Általános Forgalmi Adó összegű (opcióval együtt: összesen nettó 218.675.610.-Ft + ÁFA, azaz nettó kétszáztizennyolcmillió-hatszázhetvenötezer-hatszázötven forint + Általános Forgalmi Adó összegű) vételár (a továbbiakban: Vételár) illeti meg Az 1. sz. keretszerződés módosítását követően: Eladót szerződésszerű teljesítés esetén összesen nettó 145.783.740.- Ft + ÁFA, azaz nettó száznegyvenötmillió-hétszáznyolcvanháromezer-hétszáznegyven forint + Általános Forgalmi Adó összegű (opcióval együtt: összesen nettó 291.567.480.-Ft + ÁFA, azaz nettó kettőszázkilencvenegymillió-ötszázhatvanhétezer-négyszáznyolcvan forint + Általános Forgalmi Adó összegű) vételár (a továbbiakban: Vételár) illeti meg.

7.1.1. Változtatás

A módosítások leírása: A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerint a szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, illetve módosulhat 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 a rendelkezés megkerülését. Az 1. sz. keretszerződés módosítás során a keretszerződés időtartama nem változik.”

37. A Kbt. 141. § (6) bekezdés második mondata szerint a szerződés módosítása lényeges, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg. A Kbt. 50. § (2) bekezdés d) pontja a közbeszerzés tárgyát és mennyiségét olyan lényeges érdemi feltételnek minősíti, amelyet a közbeszerzési eljárást megindító felhívásban is rögzíteni szükséges.

38. Mivel az 1. számú szerződésmódosítást a fentiek szerint lényegesnek kell tekinteni, a Döntőbizottság megvizsgálta, hogy az egyébként mely, a Kbt. ezt lehetővé tevő rendelkezésének felel meg.

39. A Döntőbizottság előjáróban rögzíti, hogy jelen esetben a szerződésmódosítás jogalapjául nem szolgálhatott a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pont, ugyanis a keretszerződés nem rögzítette az egyes tartalmi elemek későbbi változásának feltételeit és tartalmát.

40. A Döntőbizottság rámutat arra, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pont szerinti jogcím sem volt alkalmazható az 1. számú szerződésmódosításra, ugyanis az alapszerződés szerinti eszközbeszerzés nem igényli speciális technológia alkalmazását, illetve nem a beszerzett berendezések kibővítésének, pótlásának volt jelentősége.

41. A Döntőbizottság a módosításról szóló tájékoztató hirdetménnyel összefüggésben utal a Kúria VI.37.948/2019/5. ítéletére, amely alapján a szerződésmódosítás jogszerűsége, illetve jogszerűtlensége megállapítása körében csak azok a körülmények vizsgálhatók, amelyeket az ajánlatkérő a szerződésmódosítás indokaként közzétett hirdetményben megjelölt.

A tárgyi esetben a módosításról szóló tájékoztató hirdetmény a módosítás jogalapjaként a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját jelölte és rögzítette, hogy az egészségi állapot helyreállításához szükséges modern feltételek biztosítása, az ajánlatkérői oldalon felmerülő kötelezettségvállalások és a pénzügyi teljesítések előrelátó, felelős ütemezése, valamint társadalmi és gazdasági prioritások megvalósítása, magas tudású mammográf készülék beszerzésének további kielégítése, továbbá a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet célkitűzéseire, a központosított közbeszerzési rendszer működőképességének fenntartása és a rendkívüli intézményi igény kiszolgálása érdekében vált szükségessé az opciós tétel növelése.

42. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont szerinti jogalap abban az esetben alkalmazható jogszerűen, amennyiben az alábbi feltételek együttesen teljesülnek:

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.

Ezen konjunktív feltételek közül bármelyik feltétel nem teljesülése megdönti a szerződésmódosítás jogszerűségét, így a Döntőbizottság külön vizsgálta azok fennállását.

43. A Döntőbizottság előre bocsátja, hogy az ajánlatkérő kötelezettsége a közbeszerzési eljárás kellő alaposággal történő előkészítése, a beszerzésre kerülő mennyiség pontos meghatározása, a következő évi beszerzési igény mielőbbi kielégítése új közbeszerzési eljárás lefolytatása útján. Az egyébként kivételes szerződésmódosítás feltételeit a jogszabályok taxatíve sorolják fel, amelyek értelmezésekor a Kbt. 2. § (7) bekezdés első mondata szerinti kógenciára is figyelemmel kell lenni. A fentiekben rögzített, a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja három feltétel együttes fennállása esetén teszi lehetővé a szerződés jogszerű módosítását, a ca) pont támasztja azt, hogy a módosítást olyan körülmények tegyék az alapszerződés teljesítéséhez szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre.

A Döntőbizottság áttekintette az ajánlatkérő által a jogorvoslati eljárás során előadott, szerződésmódosítás indokoltságát alátámasztó körülményeket együttesen értelmezve azokat a módosításról szóló hirdetményben előadottakkal. Az ajánlatkérő nyilatkozott, hogy az Országos Kórházi Főigazgatóság feladatairól szóló 516/2020. (XI.25.) Korm. rendelet 2. § (5) bekezdésében foglaltak szerint tárgyi eljárás kapcsán középírányító szervként az OKFŐ végezte a beszerzésben érintett intézmények vonatkozásában a közbeszerzési eljárás megindítását megelőző igényfelméréseket, kiemelte, hogy a beszerzésre kerülő készülékek lehívására is

kizárólag az OKFŐ volt jogosult. Mindemellett rögzítette azonban, hogy központi beszerző szervként a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről szóló 168/2004. (V.25.) Korm.rendelet 1. § (2d) bekezdésében, valamint 11. §-ában foglalt rendelkezések alapján mint ajánlatkérő szervezet közbeszerzési eljárást folytatott le és keretszerződést kötött az OKFŐ részére azonban hangsúlyozta, hogy mint ajánlatkérő a beszerzési igényt az eljárás megindításakor rendelkezésére álló információk alapján határozta meg az eljárás előkészítése során elvárható gondosság biztosítása mellett. Az ajánlatkérő érvelése körében azt is felhozta, hogy a berendezések életkorának és a technológiai amortizációnak előrehaladtával reális volt a veszélye annak, hogy a készülékek tekintetében a gyártó részlegesen vagy akár teljesen megszünteti az egyes alkatrészek biztosítását, az esetleges javításhoz szükséges elektronikai elemek elérését, mely ellehetetleníti az emlődiagnosztikai vizsgálatok elvégzését. Hangsúlyozta, hogy annak érdekében, hogy a hirtelen meghibásodott készülékek pótlása biztosított legyen az ajánlatkérő az opció növelésére vonatkozó döntést a rendelkezésére álló információk alapján, a betegellátás folyamatos biztosítottságát szem előtt tartva, az előkészítésre vonatkozó elvárható gondosság biztosítása mellett hozta meg. Több esetben nyilatkozta azt, hogy a hirtelen meghibásodással nem számolhatott előre, az egy olyan előre nem látható körülmény volt, mely tőle függetlenül állt elő így a betegellátás folyamatosságának biztosítása érdekében végrehajtott szerződésmódosítás jogszerű és szükséges volt, különösen mert az nem eredményezte a díjazási rendszer, a szerződés tárgyának, valamint a beszerzési típusának megváltozását. Kiemelte, hogy a módosítás az opcionális mennyiség módosítására vonatkozott, a szerződés ellenértéke emelkedett, azonban a változás nem haladta meg az eredeti mennyiség és érték 50%-át. A szükségesség így a szerződés teljesítéséhez szükséges mérték körében még előadta, hogy a közbeszerzési szabályrendszer nem tartalmaz definíciót az opcióra nézve, az egy gyűjtőfogalom, amely több mindenre ad lehetőséget, biztosítva lehetőségként akár a szerződés módosítását. Felhívta a Fővárosi Törvényszék K.706.552/2021/18. számú ítéletét, mely érvelése szerint megerősíti, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzés opciós tárgyaként meghatározott részekre kérjen ajánlatokat, ugyanakkor később dönthessen arról, hogy a nyertes ajánlattevő teljesítse-e a szerződésben meghatározott feltételekkel az opciós rész egészét, vagy annak egy részét. Kifejtette, hogy álláspontja szerint és fentiek alapján az opció igénybevételével kapcsolatos döntési szabadság nem jelenti azt, hogy annak jelentősége az alpmennyiséghez képest kisebb lenne, különösen, ha a rendelkezésre állására az ellátásbiztonság biztosítása érdekében kerül sor. Ilyen tekintetben álláspontja szerint a jogorvoslással érintett szerződésmódosítás esetében az opció az ellátásbiztonságot érinti egy sürgős rendelkezésre állási lehetőséggel, a rendelkezésre állás rugalmasságának a biztosításával, amely véleménye szerint az egyetlen lehetséges alternatíva volt az ajánlatkérő számára a beszerzési igény kielégítésére.

44. A Döntőbizottságnak tehát a fenti érveket kellett megvizsgálnia, valamint összevetni a kezdeményező által előadottakkal és dönteni arról, hogy jogszerű volt-e az opció mértékét érintő szerződésmódosítás, a módosítást olyan körülmény tette szükségessé, amely valóban szükséges volt az eredeti keretszerződés teljesítéséhez és amely kellő gondosság mellett sem volt előrelátható.

A kezdeményező álláspontja az, hogy a szerződés teljesítése a 2 db mammográf eszköz és az 1 db opcióként biztosított eszköz lehívásával megtörtént, álláspontja szerint a jelen esetben nincs helye a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont szerinti módosításnak mivel a jogalap már a ca) alpont szerinti, szükségességi feltételt sem teljesíti. Hangsúlyozta, hogy az opció mennyiségét közbeszerzési jogilag módosítani jogszerűen nem lehet. Utalt a Fővárosi Törvényszék 103.K.701.217/2021/42. számú ítéletre, mely álláspontja szerint alátámasztja azon érvelését, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpont szerinti szükségesség kizárólag akkor valósul meg, ha a módosítás azon okkal szükséges, hogy a felek megszüntessenek egy, a szerződésszerű teljesítést akadályozó, vagy ellehetetlenítő olyan körülményt, mely azonban nem fakadhat az ajánlatkérői igény megváltozásából. Rögzítette, hogy az opció lehívására az ajánlatkérőnek nem

áll fenn tényleges kötelezettsége, az a szerződés teljesíthetőséget nem befolyásolhatja, ugyanis, ha az opciós mennyiség lehívása nélkül a szerződés nem teljesülhetne akkor ezen mennyiség már nem feleltethető meg az opció jogintézményének, hanem sokkal inkább a szerződés teljesítéséhez kapcsolódó, kötelezően teljesítendő szerződéses elem lenne. Azt is hangsúlyozta, hogy a szerződésmódosítás akkor jogszerű, ha annak szükségessége egy ajánlatkérőn kívüli független, objektív esemény következtében merül fel és kiemelte, hogy egy mammográf készülék javíthatatlan meghibásodása nem tekinthető ilyen, külső körülménynek, hanem sokkal inkább a szerződés keretein túlmutató olyan új ajánlatkérői igény, amely vonatkozásában új közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatni.

45. A Döntőbizottság a jogvita fentiek érvek figyelembevételével történő eldöntése körében aláhúzza, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja tartalmazza a kellő gondossággal előre nem láthatóságra alapított szerződésmódosítási jogalap jogszerű alkalmazásának feltételeit, de mintegy előfeltételként még a szükségesség kiemelt követelményének teljesülését is vizsgálni kell és annak fennállását igazolni. A szerződésmódosítási lehetőségek alkalmazásának előfeltétele, hogy a szerződő felek elsőként azt mérlegeljék, hogy valóban szükséges-e a szerződés módosítása annak teljesítése érdekében, a szerződésmódosítási igény kapcsolódik-e valóban, ténylegesen a szerződés teljesíthetőségéhez. Ha pedig valóban szükséges, akkor az előre nem láthatóság követelménye alapján a szerződésmódosítás tartalma csak arra terjedhet ki, amely az adott kialakult helyzet megoldásához nélkülözhetetlen. Ezért az előre nem láthatóságra alapozott szerződésmódosítási jogalap esetén tehát elsőként azt kell vizsgálni, hogy az előre nem látható körülmény bekövetkezése valóban szükségessé teszi-e a szerződésmódosítást, valóban a szerződés teljesíthetőségéhez kapcsolódik-e így a szerződésmódosítási jogalap akkor alkalmazható jogszerűen, ha a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre. A szerződésmódosításnak mindig az adott szerződéses jogviszonyhoz, az adott szerződés teljesítéséhez kell kapcsolódnia, azaz a szerződésmódosítás az adott szerződés teljesítése vonatkozásában beálló akadály elhárítására szolgál annak érdekében, hogy a teljesítés befejeződhessen. A szerződésmódosítási jogalap másik feltétele, hogy az adott körülményt az ajánlatkérő kellő gondossággal nem láthatta előre. A közbeszerzési és bírósági gyakorlat szerint nem tekinthetők előre nem látható körülménynek, amelyek az ajánlatkérő mulasztásából, a közbeszerzési eljárás nem elég gondos előkészítéséből erednek. Az előre nem láthatóság követelménye alapvetően akkor valósulhat tehát meg, ha a szerződés módosítását indokoló körülmény jövőbeli bekövetkezéséről az ajánlatkérőnek nem volt tudomása, és arra az ajánlatkérő a legnagyobb gondossággal mellett a beszerzés körülményeinek ismeretében nem is számíthatott. A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának értelmezésekor az előre nem láthatóság kritériumát a szerződéskötés időpontjában kell vizsgálni és arra kell figyelemmel lenni, hogy a szerződéskötéskor a felek jól mérlegelték-e a körülményeket, ugyanis, ha akkor nem jól mérték fel a lehetőségeiket, utóbb ezen az alapon nincs helye a már megkötött szerződés módosításának. Ha azonban olyan körülmény merül fel a szerződés teljesítése során, ami a szerződéskötés időpontjában még előre nem volt látható, akkor a Kbt. jogszerű lehetőséget ad a szerződés módosítására.

46. A Döntőbizottság elsőként a kezdeményezésben foglaltakkal egyezően azt vizsgálta, hogy a szerződésmódosítás során teljesült a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpont szerinti szükségességi feltétel az opciós tétel növelése körében és ezzel egyezően a Döntőbizottság kiemeli, hogy jelen ügyben a szerződés teljesítéséhez szükségesség vizsgálatát hangsúlyozottabban vette figyelembe, mivel az ajánlatkérő éppen annak okán határozta meg a közbeszerzés mennyiségét opciós rész megadásával, mivel a közbeszerzés tárgya és természete miatt nem tudta előre megadni a konkrét mennyiségeket. A jogorvoslati eljárásban is pusztán alátámasztásra, hogy az ajánlatkérő teljes bizonyossággal nem volt képes a szükséges mennyiséget pontosan előre meghatározni.

47. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy a közbeszerzési jogi és bírósági gyakorlatnak megfelelően a szerződésmódosítás jogszerűségének vizsgálata során azonban a szükségességi kritérium vizsgálata mellett nem hagyhatta figyelmen kívül annak vizsgálatát, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során kellő gondosságot tanúsított-e.

48. A gyógyszerek és orvostechnikai eszközök közbeszerzésének sajátos szabályairól szóló 16/2012. (II. 16.) Korm. rendelet 6. § (2) bekezdése szerint az ajánlatkérő a Kbt. 58. § (1) bekezdésének alkalmazásakor legfeljebb azon mennyiség száz százalékának megfelelő mértékű opcionális részt adhat meg, amelynek beszerzésére a szerződésben kötelezettséget vállal. Az orvostechnikai eszközök - mint jelen ügyben a mammográf berendezések - tekintetében a fent hivatkozott jogszabály azért tartalmaz ilyen speciális szabályt, mert ezen eszközök beszerzésénél eleve fennáll már egyfajta bizonytalansági tényező, ami abból adódik, hogy sem a beavatkozások száma, sem a betegforgalom nem tervezhető előre, az opció ekként lehetővé teszi, hogy viszonylag gyorsan, új eljárás lefolytatása nélkül kerüljön sor az ilyen típusú eszközök beszerzésére, lehívására. A Kbt. azonban mindezek mellett előírja, hogy az opció mértékét előre kell egyértelműen rögzíteni a felhívásban, illetve az opciós tétel értékét be kell számítani a becsült értékbe is. Az opció jogintézményét, jogi természetét tekintve egy egyoldalú jogosultság, de nem kötelezettség az ajánlatkérő oldalán, hogy a szerződés teljesítéséhez szükséges, de előre meghatározott feltételekkel további teljesítést rendeljen meg, azaz az opció lehívása ekként nem értelmezhető sem új szerződésként, sem jogszerűtlen szerződésmódosításként, illetve versenysemleges, mivel előre rögzítve van az opcióként lehívható mennyiség mértéke. Az opció tehát az alapszerződés eredeti tartalmának az elemi része, annak lehívása a szerződés lényegi tartalmát nem változtatja meg, hanem ahogy erre a kezdeményező is helyesen mutatott rá, azt teljesedésbe viszi.

49. Fentiek alapján a Döntőbizottság rögzíti, hogy az eredeti 1 db opciós tétel mértékének növelése a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont körében nem volt szerződésmódosítással jogszerűen kezelhető, ugyanis ahogy erre a kezdeményező helyesen mutatott rá, az opciós mennyiség és az alaptermékek lehívásával az ajánlatkérőnek már nem volt jogszerű lehetősége arra, hogy az eredeti szerződés tárgyi hatályát új, ámde az ajánlatkérő által is hosszadalmasnak deklarált újabb nyílt, uniós eljárás lefolytatása nélkül szerezzék be és ezáltal az újabb, egy meghibásodás okán előállt beszerzési igényt szerződésmódosítás útján rendezze. A szerződésmódosítás akkor jogszerű, ha a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges, de az ajánlatkérőn kívül álló, objektív külső körülmények megkívánják a többletteljesítést, mely körülmények azonban nem lehetnek az ajánlatkérőnek felróhatóak. A szerződéses mennyiségi mértékének körében előállt tervezési hibák tehát nem jelenthetnek hivatkozási alapot a közbeszerzési szerződés tárgyi, mennyiségi hatályának közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül történő kibővítésére annak okán sem, mert az új beszerzési igény nem az eredeti beszerzési tárgy teljesítéséhez volt szükséges.

50. A Döntőbizottság fentiekkel összefüggésben megállapította továbbá, hogy az ajánlatkérő nem tanúsította a kellő gondosságot akkor, amikor a közbeszerzési eljárás előkészítésekor, a beszerzés alá kerülő mennyiség meghatározásánál nem vette figyelembe azt, amit jelen jogvita során is nyilatkozott, hogy a berendezések állapota a használatukkal romlik és előállhat olyan helyzet, hogy pótlásuk technikai okok miatt egyáltalán nem biztosított. Azaz a szerződésmódosítást megállapíthatóan nem olyan körülmények tették a szerződés teljesítése érdekében szükségessé, amelyek tekintetében az ajánlatkérőnek nem volt ráhatása. Maga az ajánlatkérő nyilatkozott úgy, hogy a technológiai amortizáció előrehaladtával már reális a veszélye annak, hogy a készülékek tekintetében a gyártó részlegesen vagy akár teljesen megszünteti az egyes alkatrészek biztosítását, az esetleges javításhoz szükséges elektronikai elemek elérését ellehetetlenítve az emlődiagnosztikai vizsgálatok elvégzését. Az ajánlatkérő

továbbá határozott idejű szerződést kötött, amelynek ismeretében az is előre látható volt, hogy a szerződés időbeli hatálya le fog telni, tehát intézkedés szükséges további termékek beszerzésére.

51. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a szerződésmódosítást jelen jogvita során olyan körülmény indokolta, amely nem volt ténylegesen szükséges az eredeti szerződés teljesítése ugyanis az eredeti, az 1 db opciót tartalmazó és a 2 db berendezés az eszközök leszállításával megtörtént. Ennek okán az ajánlatkérő alappal nem hivatkozhatott alappal arra, hogy a szerződésmódosítás a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont alkalmazása azért volt jogszerű, mert a szerződésmódosítás esetében az opció az egészségügyi ellátásbiztonságot érinti egy sürgős rendelkezésre állási lehetőséggel, annak a rugalmasságnak a biztosításával, amely az egyetlen lehetséges alternatíva volt a beszerzési igénye kielégítésére. Az alap keretszerződés szerinti opciós mennyiség és a további 2 db termék lehívásával az ajánlatkérőnek már nem lehetett jogszerű lehetősége arra, hogy az eredeti szerződés tárgyi hatályát, az opciós elem eredeti mennyiségét módosítva az új eszközigényt szerződésmódosítás útján rendezze.

52. A Döntőbizottság a fentebb részletezettek alapján a kezdeményezés körében megállapította, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértette a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját azzal, hogy az 1. számú szerződésmódosítás Kbt.-ben meghatározott feltétele – nevezetesen a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpont szerinti szükségességi feltétel – nem állt fenn. Figyelemmel arra, hogy a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív jellegűek, azaz nem kell vizsgálni azt, hogy milyen magatartás, vagy mulasztás vezetett a Kbt.-vel ellentétes magatartás tanúsítására, ezáltal a kérelmezett felelőssége is megállapítható annak okán, hogy a keretszerződés és annak módosítása a kérelmezett által is ellenjegyzésre került így nem foghat helyt azon kérelmezői érvelés, mely szerint passzív szereplője volt a szerződésmódosítási folyamatnak. A Döntőbizottság a továbbiakban a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont cb) és cc) alpontok fennállását nem vizsgálta tekintettel arra, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont szerinti konjunktív feltételek bármelyikének hiánya megdönti a szerződésmódosítás jogszerűségét. A Döntőbizottság a fentiekben megállapította a ca) alpont szükségességi feltétele teljesülésének hiányát, ezért a további alpontok vizsgálata szükségtelen volt.

53. A Döntőbizottság az előzőekben előadottak okán a Kbt. 145. § (2)-(5) bekezdések szerinti hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pont alapján megállapítja a jogsértés megtörténtét és alkalmazza a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pont szerinti jogkövetkezmenyt, bírságot szab ki.

54. A Döntőbizottság joggyakorlata töretlen és egységes a tekintetben, hogy a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés Kbt.-be ütköző módosítása esetén a szerződő felek mindegyike tekintetében bírságot szab ki. Ezzel azonos álláspontra helyezkedett az Európai Bíróság a C-263/19. számú ügyben, továbbá a Kúria Kf.I.40.725/2021/18. számú ítéletében kimondta, hogy a jogsértést mindkét, a szerződésmódosításban résztvevő fél terhére meg kell állapítani ettől a Döntőbizottság nem tekinthetett el.

55. A Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pont szerint, amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában jogsértést állapít meg, bírságot szabhat ki a jogsértő szervezettel vagy személlyel, valamint a jogsértésért felelős személlyel vagy a szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben.

A Kbt. 165. § (4) bekezdés úgy rendelkezik, hogy a (3) bekezdés d) pont szerinti bírság összege – a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslással érintett rész értékének legfeljebb 10%-a.

56. A Kbt. 165. § (11) bekezdés szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének – továbbá a 62. § (1) bekezdés q) pont szerinti jogsértés megállapítása esetén az eltiltás időtartamának – megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

- a) a jogsértés súlyát,
 - b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,
 - c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,
 - d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,
 - e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,
 - f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat
- figyelembe veszi. A bírság összegének és az eltiltás időtartamának megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

57. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (11) bekezdése szerinti mérlegelési jogkörében eljárva a bírság indoklása és összegének meghatározásakor tekintettel volt arra, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett a keretszerződést úgy módosították, hogy annak Kbt.-ben meghatározott kógens jogszabályi feltétele – a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpont szerinti – nem állt fenn. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett részéről elkövetett jogsértés nem reparálható. A Döntőbizottság tekintettel volt a közbeszerzési eljárás magas értékére (218.675.610.-Ft), valamint a jogsértés felek általi közrehatásának mértékére. A Döntőbizottság mérlegelte a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt időtartamot is. Mindezek mellett a Döntőbizottság az ajánlatkérő javára értékelte azt a körülményt, hogy nem lehetett a jogsértés nyilvánvalóan szándékos voltát megállapítani, valamint azt a körülményt, hogy a beszerzés célja az emberi egészségi állapot helyreállításához szükséges feltételek biztosítása volt. A Döntőbizottság a kérelmezett javára értékelte azt, hogy a jogsértés tekintetében való közrehatása nem volt megállapítható, azonban bírság kiszabása vele szemben a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pont alapján kötelező volt. Az ajánlatkérő terhére értékelte ugyanakkor, hogy központi beszerző szervként feladata volt többek között az orvostechnikai eszközök beszerzésére vonatkozó igények kielégítésének a nyomon követése.

Azt is mérlegelte ugyanakkor a Döntőbizottság, hogy a jogsértés nem gyakorolt a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre befolyást és azt, hogy a felek együttműködő magatartást tanúsítottak a jogorvoslati eljárás során. A Döntőbizottság a bírság összegének megállapításakor tekintettel volt arra is, hogy más szerv eljárásában a jogsértés megállapításához szankció nem kapcsolódhat. Mindezen szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben rögzített mértékű bírságok kiszabását tartotta indokoltnak.

58. A Döntőbizottság az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben kiszabott bírság összegének megállapításakor fentiek alapján figyelembe vette az eset összes körülményét.

59. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

60. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2)-(6) bekezdésein alapul.

61. A határozat ellen a Kbt. 170. § alapján indítható közigazgatási per. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdése és a Kp. 13. § (3) bekezdésének a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék

kizárólagosan illetékes. A jogi képviselet a Kp. 27. § (1) bekezdésének b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

B u d a p e s t, 2026. április 13.

Dr. Gulyás-Horváth Orsolya sk
közbeszerzési biztos
a tanács elnöke

Bonifert Zsolt sk
közbeszerzési biztos

Dr. Szathmári Réka sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják:

1. Kezdeményező képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Ajánlatkérő képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Kérelmezett (kizárólag elektronikus úton)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)
5. Nemzeti Fejlesztési Központ (kizárólag elektronikus úton)