

# A KÖZBESZERZÉSI JOG KIALAKULÁSÁNAK TÖRTÉNETE

*Herczeg Ágnes*  
*tanársegéd*

*Szegedi Tudományegyetem*

## Bevezetés

A régi<sup>1</sup> Kbt. a közbeszerzés fogalmát az alábbiak szerint határozta meg: „közbeszerzési eljárást az ajánlatkérőként meghatározott szervezetek visszerthes szerződés megkötése céljából kötelesek lefolytatni megadott tárgyú és értékű beszerzések megvalósítása érdekében”.<sup>2</sup> A mai jogszabályi terminológia alapján közbeszerzés alatt az állami pénzeszközökből történő beszerzéseket, beruházásokat értjük.<sup>3</sup> A közbeszerzési törvény azt a folyamatot szabályozza, amikor megrendelői oldalon olyan szervezet áll, aki valamilyen okból (a szervezet típusa miatt, vagy támogatás okán) közpénzt költ.

Alapvető megállapítás, hogy az ún. közpénzekben megvalósuló beszerzések esetében a gazdasági tevékenység fő célja nem a profit növelése, hanem egy kitűzött feladat elérése, megvalósítása, végrehajtása, továbbá a költségtakarékosság elvének figyelembe vételével a megrendelő igényeinek minél szélesebb körű kielégítése.<sup>4</sup> A közpénzek ilyen típusú, szigorúan meghatározott szabályok szerinti elköltésének célja a közpénzek ésszerű és hatékony felhasználása és nyilvános ellenőrizhetőségének megteremtése, továbbá a közbeszerzések során a verseny tisztaságának biztosítása, a mikro-, kis- és középvállalkozások közbeszerzési eljárásban való részvételének, a fenntartható fejlődés, az állam szociális célkitűzései és a jogszzerű foglalkoztatás elősegítése.<sup>5</sup>

## Történeti előzmények

Az állami megrendelések pályáztatására vonatkozó rendelkezések elsőként a közlekedés területén jelentek meg az 1800-as évek második felében, amikor létrejött a közmegrendelések (közszállítások) szabályozásának egy olyan rendszere, amelynek színvonala már más európai államok vonatkozó szabályozásával is képes volt felvenni a versenyt. Ez a szabályozás egészen a második világháborúig meghatározta a hazai közbeszerzés gyakorlatát.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> A közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.)

<sup>2</sup> Kbt. 5.§

<sup>3</sup> FARKAS Csaba – KASZA Péter Ferenc: A közbeszerzés hazai szabályozásának fejlődése. *Acta Universitatis Szegediensis, Acta Juridica et Politica*, Tomus LXVII. Fasc. 6., Szeged, 2005. 3.

<sup>4</sup> BEKES Katalin: (Köz) beszerzési rendszer kialakulásának történelmi alapjai, vonatkozó szabályozók alkalmazása hazánkban; <http://portal.zmne.hu/download/bjkmk/bsz/bszemle2010/2/8.pdf>; (2015. 09. 07.)

<sup>5</sup> Kbt. 1.§

<sup>6</sup> JUHÁSZ Ágnes: A közbeszerzés szabályozásának főbb változásai az új közbeszerzési törvény tükrében. *Polgári*

A jelenleg hatályos Kbt. első magyar történeti előzményeként az állami számvitelről szóló 1897. évi XX. törvénycikket említhetjük. Ez a törvénycikk már kifejezetten, és általános érvénnyel rendelkezett az állami szükségletek kielégítése során alkalmazandó versenyeztetésről, meghatározva egyúttal a kivételek körét is, így például kiemelte a versenyeztetési kötelezettség alól mindazokat a szükségleteket, kölcsönt, szállítást vagy munkát, amelyre az állam érdekére nézve titoktartást követeltek. Mindössze azonban két szakasz<sup>7</sup> rendelkezik erről, így nem tekinthető központi szerepűnek a közbeszerzés szabályozása területén<sup>8</sup>. A szabályozás szerint a szerződésnek, egyezménynek a megkötése, vagy az azokat pótló ajánlatnak az állam nevében való megkötése, vagy azokat pótló ajánlatok elfogadása, illetve szerződések vagy egyezmények jogerejével bíró jegyzőkönyvek megállapítása, nyilvános verseny útján történik.<sup>9</sup> A hatályos szabályozáshoz képest a legfőbb eltérés, hogy nincs kellő pontossággal meghatározva, hogy milyen esetekben is kell alkalmaznunk a rendelkezést: milyen típusú és értékű szerződések, egyezmények, és ajánlatok esetében kell a nyilvános versenyeztetési eljárást lefolytatni. Így azt kell mondjuk, hogy főszabály szerint minden, az állam nevében megkötött szerződés, egyezmény vagy ajánlat, függetlenül annak tárgyától, típusától, és az ellenszolgáltatás mértékétől nyilvános verseny útján történik.<sup>10</sup>

Második mérföldkő a közbeszerzés jogának területén, a hazai ipar fejlesztéséről szóló 1907. évi III. törvénycikk. Ez a jogszabály különbséget tett az állami intézmények és a helyi szintű beszerzései között, ezzel szinte különválasztotta a mai szóhasználatnál központi és önkormányzati beszerzések körét.<sup>11</sup> Szankciós jelleggel lehetővé tette továbbá az adott vállalkozónak vagy szállítónak az eljárásból való határozott idejű vagy végleges kizárását, amennyiben az visszaélésszerű magatartást tanúsított.<sup>12</sup>

Harmadik állomás az iparfejlesztésről szóló 1931. évi XXI. törvénycikk, amely egyrészt hatályon kívül helyezte az 1907. évi III. törvénycikket, másrészt a korábbiaknál jóval tágabb körben szabályozta az állami megrendelések területét. Meghatározta a beszerzési eljárás lefolytatására köteles alanyok körét<sup>13</sup>, és az 1907-es törvénycikkhez hasonlóan lehetővé tette a vállalkozónak vagy szállítónak az eljárásból való kizárását, amennyiben az visszaélésszerű magatartást tanúsított<sup>14</sup>. Ez a szabályozás egészen a második világháborúig hatályban maradt, módosításokkal, illetve a Közszállítási Szabályzattal<sup>15</sup> kiegészülve.

Az 1940-es évek végétől kezdve – a szocialista gazdasági elképzeléseknek megfelelően – a közbeszerzés, a versenyeztetés, mint olyan, gyakorlatilag teljesen eltűnik a hazai gazdaságból. Ugyan már az 1960-as évektől kezdve egyre gyakrabban merül fel igény a versenyeztetési eljárások, a piacgazdasági elemek visszaállítására (különösen az építke-

---

*Szemle*, 2012. február, 7. évfolyam 5-6. szám

<sup>7</sup> 1897. évi XX. törvénycikk 38-39.§

<sup>8</sup> FARKAS – KASZA, 2005. 3.

<sup>9</sup> 1897. évi XX. törvénycikk 38.§

<sup>10</sup> FARKAS– KASZA, 2005. 3-4.

<sup>11</sup> JUHÁSZ, 2012.

<sup>12</sup> 1907. évi III. törvénycikk 15.§

<sup>13</sup> 1931. évi XXI. törvénycikk 18.§

<sup>14</sup> 1931. évi XXI. törvénycikk 22.§

<sup>15</sup> 50 000/1934. K. M. számú miniszteri rendelet a közszállításról és a hazai beszerzési kötelezettségről

zési beruházások területén), azonban a beszerzés korábban szabályozott intézményének visszaállítására csak a nyolcvanas évek elejétől került sor.<sup>16</sup>

A versenytárgyalásról szóló 1987. évi 19. törvényerejű rendelet az, amely már közvetlen elődjének tekinthető a mai közbeszerzési szabályozásunknak. Ezen jogszabály alapján a versenytárgyalás nyilvános vagy zártkörű lehetett. Zártkörű versenytárgyalást kellett tartani, amennyiben a nyilvánosság nyomós közérdeket sértett, illetve lehetett tartani, ha a teljesítésre csak meghatározott ajánlattevők voltak alkalmasak.<sup>17</sup>A kötelező versenytárgyalás szabályait két pénzügyminiszteri rendelet tartalmazta.<sup>18</sup>

Magyarországon az első, valóban közbeszerzési jellegű, és nevében is a közbeszerzéseket szabályozó jogszabály az 1995. évi XL. törvény volt, amely 1995-től egészen Magyarország uniós csatlakozásáig, a 2003. évi CXXIX. törvény megalkotásáig hatályban volt.

## A közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvény

Magyarország az EU-val kötött, 1991. december 16-án aláírt társulási szerződésben vállalta a jogközelítést, ezért az első közbeszerzési törvény már az uniós alapelvek megszeméző figyelembe vételével készült.<sup>19</sup> A szabályozás legfőbb célkitűzése az volt, hogy rögzítse a közbeszerzési eljárásokra vonatkozó szabályokat, biztosítsa az államháztartási forrásokból lebonyolított beszerzések átláthatóságát, a valódi verseny megvalósulását. Ugyanakkor célja volt a nemzetközi szerződésekben vállalt kötelezettségek teljesítése is, azaz az uniós szabályozás, az uniós versenyeztetési eljárás fokozatos átültetése. Az egységes belső piac biztosításának uniós célja ugyanakkor még nem érvényesült teljes mértékben ebben a törvényben. A törvény – összhangban az Európai Megállapodás 66. cikkével<sup>20</sup> – egy tíz éves átmeneti időszakra, az Európai Unióhoz történő csatlakozásunk napjáig lehetővé tette a magyar gazdasági érdekek érvényesítését, az Európai Megállapodás 66. cikke alapján ugyanis volt mód Magyarország közbeszerzési piacának védelmére, így az áru hazai származása, illetve a belföldön foglalkoztatottak által előállított érték alapján történő előnyben részesítés nem ütközött az Európai Megállapodásban foglalt jogharmonizációs kötelezettségekkel.

Az Európai Unióhoz történő csatlakozásunkkal azt vállaltuk, hogy Magyarország is az egységes belső piac részévé válik, ami azt jelenti, hogy a hatályos szabályok szerint a közbeszerzések területén jogszerűen fel sem merülhet a hazai vállalkozások előnyben részesítésének a gondolata. Az egységes belső piac követelményeivel összhangban kötelező érvénnyel megszűntek a hazai cégek és áruk, valamint a hazai munkaerő alkalmazása

<sup>16</sup> JUHÁSZ Ágnes: *A közbeszerzésről másképpen; közjog és magánjog határán*. Lectum Kiadó, Szeged, 2014. 59.

<sup>17</sup> FARKAS – KASZA, 2005. 21.

<sup>18</sup> 58/1982. (X. 12.) PM sz. rendelet a vállalkozással és a szállítási szerződéssel kapcsolatos versenytárgyalásról, és 36/1988. (VIII. 16.) PM sz. rendelet a versenytárgyalás-kiírási kötelezettségről

<sup>19</sup> DEZSŐ Attila: *Magyarázat az Európai Unió közbeszerzési jogához*. Wolters Kluwer, Budapest, 2015. 17.

<sup>20</sup> Az Európai Megállapodás 66. Cikkét illetően: a közösségi vállalatoknak a szerződés-odaítelési eljárásokon való részvételi lehetősége, amelyet Magyarország a Megállapodás 66. Cikke alapján a Megállapodás hatálybalépésétől kezdve nyújt, csak azokra a közösségi vállalatokra alkalmazandó, amelyek Magyarországon a 44. Cikk és az 54. Cikk által leírt formában leányvállalatként telepedtek le. A 66. Cikk rendelkezései ellenére azok a közösségi vállalatok, amelyek Magyarországon a 44. Cikkben leírt formában mint fiókok, illetőleg képviseltek telepednek le, legkésőbb a 6. Cikkben említett átmeneti időszak végén vehetnek részt Magyarországon a szerződés-odaítelési eljárásokban.

érdekében figyelembe vehető preferenciális szabályok.<sup>21</sup> A törvény koncepciója nagymértékben a vonatkozó európai közösségi irányelvek szabályaira épült, mivel az Európai Megállapodás 67. Cikke alapján fennálló általános jogharmonizációs kötelezettségünk e területre is kiterjedt.<sup>22</sup>

Az új törvénynek arra kellett választ adnia, hogy miként lehetséges átlátható szabályokkal átmenetileg a hazai vállalkozásokat kedvezményekben részesíteni úgy, hogy eközben a közbeszerzési szabályozás másik fontos gazdaságpolitikai célja, a közpénzek hatékony felhasználása se sérüljön. A hazai vállalkozások körén belül már ekkor kiemelt helyet foglaltak el a kis- és középvállalkozások, melyekhez a jogalkotó a pozitív diszkrimináció eszközével közelített.<sup>23</sup>

Míg jelenleg hatályos szabályozás 183. §, a 2003. évi Kbt. 407.§, ezekhez képest az 1995-ös törvény még jóval kisebb terjedelemben, mindössze 98.§ - ban szabályozta a közbeszerzéseket.

Elsőre szembetűnő érdekesség, hogy míg jelenleg a közbeszerzések során kötelezően alkalmazandó hirdetmények mintáit két külön jogszabály tartalmazza<sup>24</sup>, az 1995-ös szabályozásban mellékletben találhatóak meg ezen hirdetményminták, jóval szűkebb körben.

Ebben a törvényben jelenik meg először a közbeszerzési értékhatárok rendszere, létrehozta továbbá a Közbeszerzések Tanácsát<sup>25</sup>, a közbeszerzési törvényben meghatározott célok érvényesítésének érdekében<sup>26</sup>.

## **A közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény**

Az Unióhoz való csatlakozásunk követelményeként állított jogharmonizáció eredményeként 2004. május 1-én hatályba lépett a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény. A jogharmonizáció mellett a törvény célja volt a korábbi Kbt. 1995-ös megalkotása eltelt idő jogalkalmazási tapasztalatainak átültetése is. A 2004. május 1-i hatályba lépés óta számtalanszor módosított Kbt. alkalmazásával kapcsolatos tapasztalatok arra indították a jogalkotót, hogy a folyamatos módosítások helyett új törvényt alkosson, amely egyrészt az idő közben felmerült gyakorlati tapasztalatokat, másrészt a Kbt. szerkezetének egyszerűsítését célozta. Ennek eredményeképp 2012. január 1-vel hatályba lépett az új Kbt., amely jelentős változást hozott a közbeszerzési szereplők életébe.

---

<sup>21</sup> FARKAS Csaba: *Ajánlattétel, ajánlatok értékelése a nyílt közbeszerzési eljárásban*. doktori disszertáció, Szeged 2010. 26.

<sup>22</sup> ARATÓ Balázs: *A közbeszerzési jog jogorvoslati rendszere, speciális közbeszerzési jogviszonyok*. doktori disszertáció, Szeged, 2014.23.

<sup>23</sup> ARATÓ, 2014. 24.

<sup>24</sup> 92/2011. (XII. 30.) NFM rendelet a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezéséről, és 842/2011/EU rendelet a közbeszerzési hirdetmények közzétételére használandó hirdetményminták létrehozásáról és az 1564/2005/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről

<sup>25</sup> most: Közbeszerzési Hatóság

<sup>26</sup> 1995. évi XL. törvény 11.§

## A közvetlen előzmény: a 2011. évi CVIII. törvény

Az első egységes hazai közbeszerzési törvényt, az 1995. évi XL. törvényt az Országgyűlés azzal a céllal fogadta el, hogy biztosítsa az államháztartás kiadásainak ésszerűsítését, a közpénzek felhasználásnak átláthatóságát és széleskörű nyilvános ellenőrizhetőségének megteremtését. A törvényt a 2003. évi elfogadása óta számos, évente akár több alkalommal is módosították, és az az egyes módosítások révén mind bonyolultabbá és átláthatatlanabbá vált. Mindezen okok miatt már nem volt elegendő a törvény egy újabb, átfogó módosítása, hanem egy új, egyszerűbb, rövidebb és könnyebben átlátható közbeszerzési törvény elfogadása vált szükségessé.

Az új törvény áttekinthető szabályozása révén jobban szolgálta a közbeszerzés alapvető céljait: a közpénzek elköltése átláthatóságának és a verseny tisztaságának biztosítását. A törvény számos, a visszaélések és a korrupció visszaszorítására irányuló rendelkezést alkotott, az egyes eljárási fajták világosabb szabályozása pedig a könnyebb alkalmazhatóság, illetve a szabályozás kiszámíthatósága irányába igyekezett hatni. Lényeges pontja volt a törvénynek a vállalati körbetartozás és lánctartozás elleni küzdelem, valamint a kis- és középvállalkozások közbeszerzésben való részvételének elősegítése. Ez utóbbi cél elérését kívánták előmozdítani az olyan rendelkezések, melyek az adminisztratív terhek csökkentését szolgálják; a könnyen, közbeszerzési tanácsadó nélkül is értelmezhető szabályok; az uniós értékhatár alatti rezsimben a lehető legegyszerűbb és legrugalmasabb keretek megteremtése, amely igazodhat az ajánlatkérő által felismert környezeti sajátosságokhoz, valamint a szerződés teljesítésének szakaszában a fizetési határidőkre, az előlegre, a közvetlen kifizetésre, és a biztosítékra vonatkozó szabályok.

A törvény megalkotása során az Európai Unió közbeszerzési irányelveinek alapul vételével, számos ponton az irányelvi rendelkezések értelmezését adó európai bírósági ítéletek beépítésével történt a szabályozás kialakítása.<sup>27</sup>

## A jelen: új Kbt. megalkotása és elfogadása

Az országgyűlés 2015. szeptember 22-én elfogadta a közbeszerzésekről szóló új, 2015. évi CXLI. törvényt. Az új törvény megalkotásának indoka az uniós közbeszerzési jog reformja. Az uniós jogalkotó 2014. február 26. napján három új, a közbeszerzésekre vonatkozó irányelvet fogadott el<sup>28</sup>, amelyek az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2014. március 28. napján kerültek kihirdetésre. Az új közbeszerzési tárgyú irányelveket a tagállamoknak főszabály szerint legkésőbb 2016. április 18. napjáig, az elektronikus közbeszerzésre vonatkozó részeket a központi beszerző szervek tekintetében 2017. április 18. napjáig, valamennyi ajánlatkérő szervezetre vonatkozóan pedig 2018. október 18. napjáig kell átültetniük a tagállami jogokba.

---

<sup>27</sup> A 2011. évi CVIII. törvény indokolása

<sup>28</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről és az Európai Parlament és a Tanács 2014/25/EU irányelve (2014. február 26.) a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, az Európai Parlament és a Tanács 2014/23/EU irányelve (2014. február 26.) a koncessziós szerződésekről.

Az Európai Unió három új közbeszerzési tárgyú irányelvének elfogadása az uniós közbeszerzési jog átfogó reformját valósítja meg.

Változott az irányelvi struktúra is, hiszen a klasszikus ajánlatkérők beszerzéseit szabályozó 2004/18/EK irányelvet felváltó 2014/24/EU irányelv (a továbbiakban: klasszikus irányelv, vagy 2014/24/EU irányelv), és a közszolgáltatók beszerzéseire irányadó 2004/17/EK irányelvet felváltó 2014/25/EU irányelv (a továbbiakban: közszolgáltatói irányelv, vagy 2014/25/EU irányelv) mellett új irányelvi szabályozásként jelent meg a koncessziós szerződésekről szóló 2014/23/EU irányelv (a továbbiakban: koncessziós irányelv, vagy 2014/23/EU irányelv). A közbeszerzési jogorvoslatokra továbbra is a 2007/66/EK irányelvvvel módosított 89/665/EGK és 92/13/EGK irányelvek rendelkezéseit kell alkalmazni.

Az új irányelvek az uniós közbeszerzési jog, a hazai szabályozást meghatározó irányelvi háttér alapvető változását jelentik, amely a közbeszerzési törvény szabályai többségének módosítását mindenképpen szükségessé tették volna. A koncessziós irányelv átültetése és egyes összetett beszerzési technikák szabályainak bekerülése a szabályozásba a törvényi szabályozás szerkezetének, és az egyes szerkezeti egységek logikai kapcsolatának módosulását is igényelte. A fentiek a jogalkalmazók számára megfelelően áttekinthető formában új törvény alkotásával valósultak meg.

Az uniós jogi háttér változása kapcsán ki kell emelni, hogy az új irányelvek megközelítésmódjukban, a közbeszerzésekre vonatkozó szemléletük tekintetében is újdonságot hoznak. Míg a korábbi évek szabályozását az határozta meg, hogy az EU tagállamai között létrejöjjön egy egységes belső piac a közbeszerzések területén, ahol a piaci verseny előnyei torzulásmentesen érvényesülhetnek, az uniós vállalkozások egyenlő esélyekkel hozzáférhetnek más tagállami közbeszerzésekhez, most előtérbe kerül az a látásmód, hogy a szabályozás a közbeszerzések különböző stratégiai célokra való felhasználását elősegítse. Az egyes jogintézmények szabályaiban a tagállamok számára szélesebb lehetőség nyílik arra, hogy a fontos társadalmi-gazdasági célkitűzések, különösen az *innováció*, a *szociális célkitűzések* (ennek körében többek között a foglalkoztatás, munkahelyteremtés), valamint a *fenntarthatóság* (környezetvédelem) a közbeszerzési politika integráns részévé váljanak. Az uniós tagállamok társadalmi értékeinek hangsúlyosabb megjelenését tükrözi az is, hogy az új irányelveken végigvonul az a követelmény, hogy a környezetvédelmi, szociális és munkajogi előírásokat a közbeszerzések során be kell tartani. Mindez hozzájárul az európai társadalmi-gazdasági értékeket tiszteletben tartó gazdasági szereplők versenyképességének fenntartásához.<sup>29</sup> Ezek a közbeszerzésekkel kapcsolatos igények, első sorban a hatékonyabb, gyorsabb és egyszerűbb eljárások szükségessége, amelyek európai szinten a szabályozás reformjához vezettek, a hazai jogalkalmazásban is jelentkeztek.

Az uniós szabályok átültetése során figyelemmel kellett lenni a kis- és középvállalkozások hazai gazdaságban játszott kiemelkedő szerepére is. Olyan jogi környezetet kellett teremteni, amely tekintettel van ezen vállalkozások képességeire, és a lehető legnagyobb mértékben megnyitja számukra a közbeszerzésekben való részvétel lehetőségét.

A hazai gazdasági környezet igényeinek való megfelelés tekintetében szintén fontos szempont volt, hogy a közbeszerzések jelentős hányada valósul meg európai uniós források felhasználásával, a közbeszerzések eredményes, hatékony és szabályos lebonyolítása egyben az uniós források megfelelő felhasználásának előfeltétele is.

---

<sup>29</sup> Általános indoklás a közbeszerzésekről szóló T/4849. számú törvényjavaslathoz

A fentiekre tekintettel az új közbeszerzési törvény előkészítését – a Kormány által elfogadott koncepciónak megfelelően – a következő jogpolitikai célok határozták meg: a közbeszerzések átláthatóságának garantálása, az eljárások egyszerűsítése, gyorsítása, a vállalkozások adminisztratív terheinek csökkentése, a társadalmilag és gazdaságilag legmegfelelőbb beszerzési eredmény elérése, a kis- és közepes vállalkozások sikeres szereplésének, és a közbeszerzésekben a szélesebb körű verseny előmozdítása.<sup>30</sup>

Az új szabályozásban továbbra is a keret-törvényi koncepció érvényesül, ahol az alapvető törvényi szabályokat egyes részterületeken végrehajtási rendeletek egészítik ki.

## Az uniós szabályozás fejlődése

A Római szerződésben még nem található kifejezetten közbeszerzésekre vonatkozó rendelkezés. Ami viszont nagyon lényeges, hogy tartalmazza az egész közös piac alapját jelentő négy alapszabadságot: az áru, a munkaerő, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgására vonatkozó alapvető előírásokat, illetve olyan fontos alapelveket, mint például a diszkrimináció tilalma. A közbeszerzések területén létrejövő egységes piac lényegének azt tekinthetjük, ha létrejön egy olyan piac, ahol az egyes tagállamokban letelepedett ajánlattevők egyenlő eséllyel indulhatnak a másik tagállamban meghirdetett közbeszerzési pályázaton. Mindazonáltal kijelenthető az is, hogy önmagában a Római szerződés rendelkezései kevésnek bizonyultak ahhoz, hogy az igazi közösségi közbeszerzési piac (rendszer) kialakulhasson: ehhez valódi közösségi szabályozásra is szükség volt.<sup>31</sup> Az első közbeszerzési irányelvet a Tanács 1971. évben fogadta el, amely az építési beruházásokra irányuló közbeszerzési eljárások összehangolásáról rendelkezett.<sup>32</sup> Ezen kívül egy másik irányelv rendelkezett az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos, a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó korlátozások megszüntetéséről és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződéseknek képviselőteken, vagy fióktelepeken keresztül eljáró ajánlattevők számára történő odaítéléséről.<sup>33</sup> Az árubeszerzésekre vonatkozóan az első közösségi szintű szabályozás 1976. évben született meg.<sup>34</sup>

A közösségi szintű szabályozás az alábbi főbb elvárásokat kívánta megvalósítani:

1. közösségi szintű versenyhelyzet;
2. diszkrimináció tilalma;
3. alkalmassági kritériumok objektív előírása.<sup>35</sup>

---

<sup>30</sup> Általános indoklás a közbeszerzésekről szóló T/4849. számú törvényjavaslatához

<sup>31</sup> KIRCHHOF Attila: *A közbeszerzés gyakorlata*. Budapest, 2011. 38.

<sup>32</sup> 71/305/EGK irányelv az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésekről

<sup>33</sup> 71/304/EGK irányelv az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos, a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó korlátozások megszüntetéséről és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződéseknek képviselőteken vagy fióktelepeken keresztül eljáró ajánlattevők számára történő odaítéléséről

<sup>34</sup> 77/62/EGK irányelv az árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról

<sup>35</sup> KIRCHHOF, 2011. 38.



A fentiekben említett irányelveket többször is módosították, majd 1990-ben<sup>36</sup> a közszolgáltatói szektor beszerzéseit szabályozta a Tanács, míg 1992-ben a szolgáltatás megrendelésére irányuló eljárások összehangolásáról alkottak irányelvet.<sup>37</sup> A közösségi szintű szabályozás főként irányelvi szintű keretekre épül, amely csak az elerendő célokat illetően kötelezi a tagállamokat. Rendeleti szintű, közvetlenül alkalmazandó szabályokkal is találkozunk azonban az uniós jogban a közbeszerzések területén.<sup>38</sup>

## Versenyeztetés a Ptk. alapján

Nem a közbeszerzési eljárásokhoz kapcsolódó szabályozás, mégis e körben célszerű említést tenni a Ptk. szerinti versenyeztetési eljárásról. A törvény a szerződéskötés különös esetei körében határozza meg azokat a polgári jogi szabályokat, amelyek a versenyeztetési eljárás keretében létrehozott szerződések megkötését érintik. Míg a Kbt. szabályozási körében megvalósuló beszerzések túlnyomóan közjogi jellegűek, amelyek a magánjog logikájától idegenek, de bizonyos változtatásokat eredményeznek a szerződéskötéshez vezető magánjogi jognyilatkozatok vonatkozásában is, e körben a Kbt. hatálya alá nem tartozó személyeknek is módjuk van arra, hogy saját „beszerzéseik” során versenyeztetéssel válasszák ki szerződő partnerüket. Ilyen esetekben a felhívást tevő – a kógens szabályok által behatároltan – szabadon határozhatja meg a verseny szabályait.

---

<sup>36</sup> 90/531/EGK irányelv a vízügyi, energiaipari, szállítási és távközlési ágazatokban működő vállalkozások beszerzési eljárásairól

<sup>37</sup> 92/50/EGK irányelv a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról

<sup>38</sup> A Bizottság 7/2016/EU rendelete az egységes európai közbeszerzési dokumentum formanyomtatványának meghatározásáról; A Bizottság 2172/2015/EU rendelete az uniós értékhatárokról; 1986/2015/EU rendelet a közbeszerzési hirdetmények közzétételére használandó hirdetményminták létrehozásáról és a 842/2011/EK végrehajtási rendelet hatályon kívül helyezéséről; 2016/2066/EK rendelet a NUTS módosításáról