



Közzolgálati Nemzetközi Képzési Központ

Az EU versenypolitikája a gazdasági verseny, az állami támogatások és a közbeszerzések ellenőrzése területén

Oktatási segédanyag

Dr. Dezső Attila

Nemzeti Közzolgálati Egyetem 2013

Tartalomjegyzék:

1.	A tantárgy elnevezése	3
2.	A tantárgy indokltsága	4
3.	A tantárgy felépítése	5
3.1.	Az európai uniós versenyjogi törzse	5
3.2.	Az állami támogatások versenyjogi ellenőrzése	7
3.3.	Az állami vásárlások versenyjogi ellenőrzése – az európai közbeszerzési jog.....	8
4.	A tantárgy oktatásának módszertana.....	11
5.	A tantárgy részletes tartalma.....	13
5.1.	Az Európai Unió kemény magja – versenypolitika mindenek felett?	13
5.2.	Bevezetés az EU versenyjogi közgazdaságtanába	14
5.3.	Az EU versenyjog általános része.....	15
5.4.	Versenykorlátozó megállapodások	16
5.5.	A piaci erőfölénnyel való visszaélés	17
5.6.	Az európai versenyjog intézményi háttere és eljárásai	18
5.7.	Az összefonódások ellenőrzése (fúziós rendelet)	19
5.8.	Versenykorlátozó állami intézkedések, állami kereskedelmi monopóliumok valamint a kizárólagos jogok, állami vállalkozások, közszolgáltatások	20
5.9.	Az állami támogatások versenyjogi ellenőrzése	21
5.10.	Összeegyeztethető állami támogatások.....	21
5.11.	Az állami támogatások engedélyezése és ellenőrzése	22
5.12.	Az állami vásárlások versenyjogi ellenőrzése – EU közbeszerzési jog.....	23
5.13.	Az EU közbeszerzési jog alapelvei és jogforrásai	25
5.14.	Az ajánlatkérők fogalma és a közbeszerzési eljárások fajtái a 2004/18/EK irányelv alapján	26
5.15.	A közbeszerzési eljárások szakaszai a 2004/18/EK irányelv alapján	26



Az EU versenypolitikája a gazdasági verseny, az állami támogatások és a közbeszerzések ellenőrzése területén

Mottó: „Abból a jogászból, aki nem tanult közgazdaságtant... nagyon könnyen válik közellenség.”
– Brandeis bíró (1916)

1. A tantárgy elnevezése

Az európai versenypolitika három, a tantárgy elnevezésében feltüntetett, látszólag egymástól távoli jogterületet is meghatároz eszközeivel, a versenyjoggal. Szabályozza a klasszikus piaci versenyjogot, amely elsősorban a piac nem állami szereplőinek ír elő magatartás szabályokat. Korlátozza az állam támogatási politikáját – megteremtve egy teljesen új jogterületet az állami támogatások versenyjogát. Az EU versenypolitika ezen túl a jogharmonizációs technika alkalmazásával létrehozta az állam és a közszolgáltatók vásárlásainak ellenőrzését, azaz az európai közbeszerzést. Ez utóbbi jogág szupranacionális jogképpen keletkezett, és csak utána vált a nemzeti jog részévé.

A klasszikus piaci versenyjog alapvetően angolszász gyökerére, az USA trösztellenes jogalkotására vezethető vissza. A versenyjog expanziója, az állami szerep korlátozása és ellenőrzése területén azonban elsősorban uniós jogfejlesztés eredménye. Az uniós jogharmonizáció előtt a nemzeti jogalkotás nem korlátozta az állami szerepvállalást a gazdaságban. Némely állam esetében a gazdasági tradíciók miatt a korlátozásra nem volt szükség (pl. az Egyesült Államok és Anglia esetében) még más esetben (pl. Franciaország és Németország) az állam közvetlen gazdasági szerepvállalása mindig erősebb volt. A versenyjog expanziójára és egyúttal az állami szerepvállalás korlátozására akkor kerül sor, amikor a nemzetállamok „egymással szemben” pozíciójuk biztosítására, egymással szemben is számon kérhető jogszabályokba

foglalták az állami szerepvállalás korlátozását és ellenőrzését. A versenyjog ezen új ágai az állami támogatások és közbeszerzés harmonizációja egy nemzetállami minta nélküli jogfejlesztés, amely a ma ismert formában korábban nem létezett.

2. A tantárgy indokltsága

A tantárgy azokat a policy összefüggéseket vizsgálja, amely a címben megjelölt három területet összekapcsolja, azaz az európai uniós versenypolitika megjelenése a piaci verseny (szűken értelmezett versenyjog), az állami támogatások ellenőrzése, és az állam vásárlásainak (közbeszerzések) területén. Mind a három jogterület szabályozásának céljait az EU versenypolitikája határozza meg. A tantárgy nem kíván mind a három terület technikai szabályaiban elmélyedni. Ehelyett azt vizsgálja, hogy melyek azok a politikai célok, és megvalósítási eszközök, amelyek a belső piaci szabályozás területén a három területet összekapcsolják. Az európai uniós és nemzeti közigazgatás csúcspozícióiban lévő szakembereknek meg kell ismerniük a határterületeket. Mind a három, a tantárgyban felsorolt terület alapvető céljait a belső piac kiépítése érdekében megvalósított jogfejlődés adja. A szabályozási területek különbözősége miatt azonban a közös gyökerű alapelvek a három különböző területen különböző formában valósulnak meg. Ezért megengedhetetlen a jövő jogfejlődésének megértéséhez a származási előzmény, beleértve annak közgazdasági megalapozását is. A tantárgy oktatása azt a célt szolgálja, hogy a „policy” kérdésekre érzékeny szakembereket képezzen, akik képesek felismerni az egymással konkuráló politikákat és ha szükséges további elmélyüléssel kezeljék a határterületi konfliktusokat. (Különösen az állami támogatások területén gyakori, hogy sem a támogató, sem a támogatott nincs tisztában azzal, hogy az intézkedés valójában állami támogatásnak minősül.) A jogértelmezés minden olyan esetben nehéz, ahol egyébként önmagukban legitim politikák ütköznek. Ebben az esetben különösen a versenyjog és egyéb horizontális politikák ütközése esetén csak az alapvető szintű megközelítés vezethet eredményre. A közbeszerzések területén ugyancsak gyakran előfordul, hogy a jelenlegi uniós szabályozás a nemzeti politikák rovására kizárólag a versenyjogi

szempontokat képviseli, ez gyakran vezet oda, hogy a korlátlan belpiaci verseny oltárán feláldozásra kerül az ésszerű közpénz felhasználás. A tantárgy az európai uniós versenypolitikának azokra a konfliktusos területeire fókuszál, amely a klasszikus versenyjog, az állami támogatások és a közbeszerzések ellenőrzésének területén felmerül.

3. A tantárgy felépítése

3.1. Az európai uniós versenyjogi törzse

A tantárgy három fejezetből áll. Az 1-10-es előadásokon sor kerül a tantárgy közgazdasági megalapozásra. Ezen belül a hallgatók megismerkednek a klasszikus versenyjog közgazdasági alapjaival, amely különösen az összefonódások engedélyezése és a tisztességtelen piaci magatartás tilalmának megértéséhez elengedhetetlen. Az első 10 előadás nagyvonalakban átfogja az európai uniós versenyjogi törzsét. Ezen belül az első két-három előadás megismerteti a hallgatókkal a főbb versenypiaci elméleteket, és azok közgazdasági alapjait. Különös hangsúlyt fektetünk arra, hogy már az elméleti, vagy közgazdasági megalapozásnál is kiemeljük azokat a jellegzetességeket, amely a tantárgy keretén belül tanított három területet összekapcsolja. Noha az első 10 előadás alapvetően a piaci alapú, tehát a magánszereplők magatartásait befolyásoló klasszikus versenyjogra összpontosít, már az elméleti megalapozás területén belül megvizsgáljuk mindazokat a piac zavaró magatartásokat és gazdasági elméleteket, amelyek az állami szerepvállalásokra is vonatkoznak. Mivel a tantárgy látszólag egymástól három viszonylag távol eső területet kezel közös szempontok alapján, ezért az oktatás folyamán különös figyelemmel leszünk a versenypolitika és az egyéb uniós politikák közötti feszültségekre. Megvizsgáljuk, hogy miért minősül a versenypolitika a legfontosabb uniós politikának és igaz-e az az állítás, hogy a versenypolitika mindenk felett áll. Ennek keretén belül megvizsgáljuk az Európai Bizottság legújabb törekvéseit, amely keretén belül az uniós versenypolitikán belül teremt egyensúlyokat a némely esetben



egymással versengő uniós politikák között. Az előadás sorozat harmadik előadásától rátérünk a klasszikus versenyjog törzsanyagának ismertetésére, kiindulva az azt megteremtő jogforrásokból, kiegészítve az európai bírósági joggyakorlatának elemzésével. Ennek során a hallgatók megismerkednek a versenyjogban irányadó jogforrások hierarchiájával. Külön hangsúlyt kap az európai uniós versenyjog és a tagállami versenyjogok viszonya. A negyedik előadástól részletesen elemezzük a versenykorlátozó megállapodások különböző típusait, azaz a kartell jogot. Már a klasszikus kartelljogba kitérünk azokra a tényállásokra, amelyek egy gyakorló közigazgatási-gazdasági vezető gyakorlatában leggyakrabban előfordulhatnak. Az 5. előadásban a piaci erőfölénnyel való visszaéléssel foglalkozunk, majd a 6. előadással kiegészítjük az európai versenyjog intézményi hátterére vonatkozó szabályok ismertetését. Az intézményi háttér ismertetésénél elsősorban a Bizottság eljárásaira összpontosítunk, megvizsgáljuk a bizottság határozatainak típusait, a Bizottság eljárásainak garanciális elemeit, a kiszabható pénzbüntetéseket és az úgynevezett engedékenységi politikát. Elemezzük a tagállamok versenyhatóságainak részvételét az eljárásokban, az egységes jogalkalmazás érdekében. A 7. előadásban a vállalatok összefonódásának ellenőrzésével ismerkednek meg a hallgatók. Ennek kerületén belül rövid kitérőt teszünk a társasági jog világában, elemezve, hogy melyek a vállalatok összefonódásának (felvásárlásának, átalakulásának) alapvető típusai. Egy-két konkrét engedélyezési jogeset tanulságain keresztül megvizsgáljuk az összefonódások ellenőrzésének osztott hatáskörét. Megvizsgáljuk, hogy melyek azok a fúziós ügyek, ahol kizárólag európai uniós engedélyezési hatáskör van, illetőleg mely ügyek tartoznak a nemzeti hatóságok elbírálásába. Kitérünk a multinacionális nagyvállalatok egyedi problémáira, amely szerint némely esetben akár több ország joghatósága alá is tartozik egy-egy összefonódás. A 8. előadásban az állam intézkedéseit és az állam, mint gazdasági szereplő szereplővállalását vizsgáljuk versenyjogi szempontból. Ezzel az előadással megalapozzuk az átmenetet a kurzus hátralevő részében sorra kerülő előadásokra, amelyben alapvetően az állami versenyjog ellenőrzését vizsgáljuk. Különös figyelmet szentelünk a közszolgáltatások versenyjogi megítélésére, hiszen a közbeszerzési részben látni fogjuk, hogy az európai uniós közbeszerzési jog kiterjed azokra a vállalatokra is, amelyek nem állnak állami tulajdonban, ugyanakkor monopolisztikus alapon közszolgáltatásokat végeznek.

3.2. Az állami támogatások versenyjogi ellenőrzése

A tantárgy 9-10-11. előadása az állami támogatások versenyjogi vizsgálatával foglalkozik. A versenyjognak ezen utóbbi ága az Európai Unió jogharmonizációs tevékenységének az eredménye. Gyakorlati jelentősége egyre növekvő, egyrészt, mert a Bizottság vizsgálatai a jogfejlődésre tekintettel egyre szélesebb körben minősítenek valamely állami intézkedést állami támogatásnak, másrészt a piaci verseny éleződésével a piaci szereplők egyre gyakrabban tesznek bejelentéseket tiltott állami támogatás gyanújával. Az állami támogatások felismerése és mérése alapvető közgazdasági ismeretek meglétét feltételezi. Az állami támogatás jogilag körülírt fogalma állandóan változik, és korábban ismeretlen támogatásnak nem minősülő területeket is egyre gyakrabban felölel. (A tantárgy keretén belül utalunk az adórendszer fejlődésére is, amely azt eredményezte, hogy Magyarország 2004-ben a csatlakozással egyidejűleg kénytelen volt a külföldi termelő vállalatok Magyarországra telepedését ösztönző adórendszerét átalakítani.). A megalapozó előadás keretén belül megvizsgáljuk a főbb állami támogatás típusokat és azok engedélyezési rendjét. Az elméleti alapok lerakásán keresztül próbáljuk a hallgatókban kiépíteni azt az érzékenységet, amely a tilos állami támogatások felismeréséhez vezet. Az állami támogatási joggyakorlat általános jellemzője, hogy még az azzal foglalkozó szakemberek is gyakran minősítik a támogatásokat helytelenül. A bizottság rapid jogfejlesztése miatt olyan intézkedések, amelyek egy-két éve még aggálytalanok voltak, ma már egyértelműen tilos állami támogatásnak minősülnek, jelezvén egyúttal a piac integráció szintjét is. Gyakorlati példákon keresztül megtanítjuk a hallgatókat a támogatási intenzitás mérésére, és egyszerűbb esetekben történő kiszámolására. Az előadásoknak nem célja, hogy tévedhetetlen mély szakmai tudással rendelkező támogatási szakembereket képezzen, ugyanakkor szükséges, hogy a hallgatókban kialakítsa a megfelelő problémaérzékenységet. Amennyiben az állami támogatások gyakorlata során a problémát sikerül azonosítani, úgy már lehetőség van a kérdés átfogó elemzésére és ezáltal a tévedések kockázatának csökkentésére. Külön előadás foglalkozik (10.) az összeegyeztethető állami támogatások fogalmával (így különösen

a KKV-nak nyújtott támogatásokkal, a nehéz helyzetű cégek megsegítésével, a regionális támogatásokkal stb.). A 11. előadás az állami támogatások eljárási szabályaival, azaz az engedélyezéssel és az ellenőrzéssel foglalkozik. Ennek kapcsán megismerkedünk a bizottság eljárásával, a támogatások vizsgálatával, szankciókkal és az Európai Bíróság joggyakorlatával.

3.3. Az állami vásárlások versenyjogi ellenőrzése – az európai közbeszerzési jog

A tantárgy utolsó három előadása az úgynevezett európai közbeszerzési jog versenyjogi – belpiaci alapjaiba enged betekintést. A tantárgy megvizsgálja, hogy honnan erednek a közbeszerzés normái. A hallgatók ennek keretén belül megtanulják, hogy az a közbeszerzési jog, amely az irányelvek formájában az elmúlt 30 esztendőben a nemzeti jogalkotás – többek között a magyar jogalkotás – részévé vált, 95%-ban az európai belpiaci jogalkotás eredménye. A 12. előadás keretén belül megismerjük a jogfejlődés előzményeit. Az állami vásárlások, azaz a közbeszerzések uniós ellenőrzése azonos tőről fakad az állami támogatások kontrolljával. Különbség csupán csak az között, hogy míg az állami támogatások ellenőrzésének jogintézményét maga az Unió teremtette meg, addig a közbeszerzések ellenőrzése, bár eltérő tartalommal, de az uniós jogharmonizáció előtt is létező fogalom volt. Az uniós harmonizációt megelőző közbeszerzések közös nevezője többnyire az állam foglalkoztatáspolitikai vagy iparpolitikai céljainak megvalósítása volt. Ezzel szemben az európai uniós közbeszerzés az egységes piac megteremtésének akadályaként értelmezte az egyes nemzetállamok protekcionista beszerzési gyakorlatát. Ezért az Unió az irányelvi jogalkotás módszerével az elmúlt 30 év jogfejlődésével megpróbálta a meglévő közbeszerzési rendszereket versenyjogi szempontok alapján közös nevezőre hozni. Hangsúlyozzuk, hogy az európai versenyjognak – és ez által az európai közbeszerzésnek – nem alapelve az okszerű, vagy célszerű közpénz felhasználás biztosítása. A transzparenciakövetelmény megvalósulása is csupán az utóbbi évtized jogfejlődésének az eredménye. Az európai közbeszerzés alap gondolata a négy alapszabadság biztosítása az állam vásárlásainak területén is. Mivel a tagállamok hasonlóan az adórendszerhez a közbeszerzéseket is, mint a gazdaságpolitikai



szabályozórendszer egyik fontos tényezőjeként tekintik, ezért a közbeszerzés harmonizálása nagyon konfliktusos volt. Szemben az állami támogatások versenyjogi kontrolljával a közbeszerzés versenyjogi európai uniós harmonizációjáról nincsen elsődleges uniós jogszabály. Ezzel indokolható, hogy rendszertanilag a közbeszerzés nemzetállami szinten a mai napig különbözőképpen van besorolva. Ha a közbeszerzések uniós kontrolljának versenypolitikai szempontjait vizsgáljuk, a kérdés egyértelműen tisztázható. Az európai közbeszerzés nem más, mint a meglévő közbeszerzések európai versenyjogi minimum közös többszörösének kifejeződése. Az európai jogharmonizáció folyamán a felek felismerték, hogy a protekcionista közbeszerzési rendszerek az illetékekhez és a vámokhoz hasonlóan korlátozzák az egységes piac létrejöttét. Ezért külön szerződéses felhatalmazás nélkül is csupán a négy alapszabadsággal kapcsolatos jogelvek kiterjesztésével kialakították az uniós közbeszerzést szabályozó irányelveket. Az uniós közbeszerzést jelenleg három hatályos irányelv szabályozza, amely egyrészt a közszolgáltatók, másrészt az úgynevezett klasszikus beszerzők beszerzéseit szabályozza. Külön irányelv rendelkezik a hatékony jogorvoslatot biztosító jogorvoslati rendszerekről. Jelenleg a közbeszerzési jog alapelveit lefektető klasszikus irányelv átdolgozás alatt áll. Az ezzel kapcsolatos jogalkotói javaslat már a Tanács oldalán elérhető. A Bizottság közleménye szerint az irányelv valószínűleg 2013. év végéig elfogadásra kerül. Az eddigi gyakorlatnak megfelelően az átültetésre a nemzetállamok 1-2 esztendő időszaktot kapnak. A tantárgy már figyelembe vesz azokat a policy változásokat, amelyet az új közbeszerzési irányelv (amely a 2000/18/EK rendelet helyébe fog lépni) kialakított. A tantárgy 13. előadása közbeszerzési jog jogforrásainak és alapelveinek vizsgálatával foglalkozik. Mivel az európai közbeszerzésnek nincsen szerződéses jogalapja (az európai alapító szerződésben és annak számos módosításaiban a közbeszerzés szó egyetlen egyszer sem fordul elő) ezért különös jelentősége volt az Unió jogfejlesztő mechanizmusának, azaz az Európai Bíróság joggyakorlatának. A 13. előadás keretén belül Európai Bírósági döntéseket elemzünk, és megtanuljuk, hogy mi az Európai Bíróság alapvető jogértelmezési paradigmája. A 14. és 15. előadás keretén belül áttekintjük a 2004/18/EK irányelv legalapvetőbb rendelkezéseit, amely kialakította a nemzeti közbeszerzési eljárások ma is ismert struktúráját. Az európai versenypolitika történetének áttekintése szempontjából különösen érdekes az európai közbeszerzés

történetének vizsgálata. Megvizsgálva az ezzel kapcsolatos nemzetközi jogirodalmat, szinte minden uniós tagállamban megállapítható egy általános elégedetlenség a közbeszerzési folyamatok hatékonyságával kapcsolatban. Ez az általános elégedetlenség nem csupán Magyarországra, vagy az újonnan csatlakozott közép-kelet európai országokra igaz, hanem például Németországra, Angliára vagy Franciaországra is. Ezen fejlett ipari államok esetében az elégedetlenség abból származik, hogy az uniós közbeszerzési jog gyakorlatilag kiszorította a nemzetállamokban már korábban is létező más gyökerű és más célkitűzésekre létrejött közbeszerzést. Magyarországon a rendszerváltást megelőzően lévő versenyszabályok nem tekinthetők egy koherens közbeszerzési rendszer részének. A magyar jogalkotó már a társulási egyezmény előírásaira tekintettel a '90-es évek elején átvette az európai uniós joganyagot, és ezáltal a magyar közbeszerzést eleve uniós alapokra helyezve teremtette meg. Az utolsó két előadás röviden elemzi a közbeszerzési eljárások szereplőit, az eljárások fajtáit és lefolyását. Ez esetben sem a technikai tudásra, mint inkábbba policy szempontok elemzésére fókuszálva.

3.4. A közbeszerzés jövője, az Európa 2020 stratégia szolgálatában

Az új közbeszerzési irányelv részlegesen szakít a korábban kizárólagosnak tekinthető neoklasszikus gazdasági felfogás közbeszerzési területre történő alkalmazásával. Az új stratégia a tudáson és az innováción alapuló versenyképes gazdaság kialakítását, az erőforrások hatékonyabb és versenyképesebb kiaknázását, és egy szociális szempontokat is figyelembe vevő, magasabb foglalkozáspolitikát tűz ki célul. Az új irányelv azt a célt tűzi ki, hogy a fenti célok szolgálatába kell állítani az államok közbeszerzését. Az Európa 2020 stratégia megpróbál egyensúlyt teremteni a közpénzek hatékony felhasználása és a beszerzési piacok korábbi nyitottsági szintjei között. Ennek megfelelően az új irányelv a meglévő rendszer modernizálásával egyrészt annak rugalmasabbá tételéről rendelkezik, másrészt igyekszik a közbeszerzéseket jobban felhasználhatóvá tenni az egyéb uniós politika támogatására. Ezek a célkitűzések egyrészt biztosítják a lehető legelőnyösebb közbeszerzési eredményeket, a meglévő közbeszerzési szabályok egyszerűsítését és rugalmasabbá

tételét. A racionalizált, hatékonyabb eljárások minden gazdasági szereplő számára előnnyel járnak, és lehetővé teszik a részvételt a kis- és középvállalatok, és a határon túli ajánlattevők részére is. Második célképpen a közbeszerzést olyan közös társadalmi célok szolgálatába állítja, mint pl. a környezetvédelem, a nagyobb erőforrási és energiahatékonyság, a klímaváltozás elleni küzdelem, az innováció, a foglalkoztatás és a társadalmi befogadás elősegítése. A 15. előadás keretén belül a hallgatók megismerkednek az új irányelv célkitűzéseivel és azzal, hogy mennyire sikerült az európai közbeszerzést a fent említett szakpolitikák szolgálatába állítani. Ennek keretében röviden megvizsgáljuk az Európa 2020 – az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiáját, és az Európa 2020 kiemelt kezdeményezéseit, így az európai digitális menetrendet, az innovatív Uniót, az integrált iparpolitika a globalizáció korában, az energia- és erőforrás-hatékony Európa elnevezésű programokat. A tanulmányunk során megvizsgáljuk és megismerjük azt a nyilvános konzultációs folyamatot, amelynek keretén belül tekintélyes visszajelzés született az irányelv tervezethez. Lehetőség nyílik a válaszok és kérdések értékelésére, mert megvizsgáljuk a konzultációk eredményeit összefoglaló jelentést, illetőleg az azt bemutató nyilvános konferencia anyagát is.

4. A tantárgy oktatásának módszertana

A tantárgy oktatása ötvözi a hagyományos előadás – és otthoni feldolgozás módszerét a közös elemzéssel. Az előadásba integrálva vagy külön, kiscsoportos foglalkozás keretében megkíséreljük a hallgatókkal különböző elemzési feladatok elvégzését. Valamely piaci tényállás versenyjogi elemzéséhez a már korábban megszerzett közgazdasági – jogi ismeretek gyakorlati alkalmazására van szükség. Az Európai Bizottság útmutatóinak vagy a Gazdasági Versenyhivatal tájékoztatóinak segítségével megkísérlünk egyszerű elemző feladatokat elvégezni (pl. megvizsgáljuk, hogy elviekben valamely összefonódás engedélyezhető-e, melyek azok a kizáró körülmények, amelyek alapján egy összefonódást meg kell tagadni, nagyon egyszerű számítás keretén belül megvizsgáljuk, hogy miként kell valamely támogatási intézkedés, támogatás tartalmát (támogatás intenzitás) kiszámolni). Szintén

kiscsoportos foglalkozás keretében lehetőség lesz jogeset feldolgozásra, amelynek keretén belül elemezni tudjuk az Európai Bíróság – a nemzeti bíróságoktól eltérő logikájú – jogértelmezését. Minden előadáshoz részletes diasor készül, melyek mind megértési, mind tanulási segédletként is szolgálnak. Az anyaghoz csatolt 15 diából álló diasor például szolgál a többi diasor tartalmára, bemutatva a tananyag részletességét. Ez a 15 dia nem az egész tananyagot foglalja össze, hanem gyakorlatilag az 5., 6. és 7. előadások témáját részletezi.

Irodalomjegyzék

Kötelező irodalom:

- TÓTH TIHAMÉR: Az Európai Unió versenyjoga. Budapest: Complex, 2007.;
- RICHARD WHISH: Versenyjog. Budapest, HVG-ORAC, 2010.
- Az Európai Bíróság gyakorlata. Budapest: Osiris, 2000.
- DARÁZS LÉNÁRD: Vertikális kartellek. Budapest: Complex, 2007.
- MASSIMO MOTTA: Versenypolitika. GVH Versenykultúra Központ, 2007.
- Dr. DEZSŐ ATTILA: Aránytalanul alacsony ár az EU közbeszerzéseiben, Európai Jog, 2013 – 2.

Ajánlott irodalom:

- EU Unió közjoga - Osztovics András szerkesztő
- Európai Közösségi jog – Jogi szakvizsga szakkönyvek– Dr. Jeney Petra, Dr. Kende Tamás, Dr. Lövenberg Viktória (Novissima kiadó 2011)
- Európai Unió Közjoga - Guttman László
- Az Európai Unió alapidokumentumai 2010 – Szalayné Sándor Erzsébet szerkesztő (Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar Európa Központ 2010)
- The Law of Public and Utilities Procurement – Sue Arrowsmith (London Sweet & Maxwell 2005)
- Public Procurement in the EU – A Practitioner’s Guide – Peter Trepte (Oxford University Press 2007)



- EU Public Procurement Law – Christopher H. Bovis (Edward Elgar Cheltenham, UK 2012.)
- European Public Procurement – Legislative History of the 'Utilities' Directive 2004/17/EC – Jan M. Hebly (Wolters Kluwer Law & Business 2008)
- European Public Procurement – Legislative History of the 'Classic' Directive 2004/18/EC – Jan M. Hebly (Wolters Kluwer Law & Business 2008)
- European Public Procurement Law – The European Public Procurement Directives and 25 years of jurisprudence by the Court of Justice of the European Communities – Texts and Analysis – Constant de Koninck and Thierry Ronse (Wolters Kluwer Law & Business 2008)
- Abnormally Low Tenders – Grith Skovgaard Olykke (DJOF Publishing Copenhagen 2010)
- Europäisches Vergaberecht – dr. Gunther Gruber, Mag. Thomas Gruber, dr. Michael Sachs (BWV Berliner Wissenschafts-Verlag 2005)
- Europäisches Vergaberecht – Constand De Koninck, Werner Pelzer, Thierry Ronse (Linde Verlag Wien 2009)
- Handbuch des europäischen Vergaberechts – Hans-Joachim Prieß (Carl Heymanns Verlag 2005)

5. A tantárgy részletes tartalma

5.1. Az Európai Unió kemény magja – versenypolitika mindenek felett?

A versenyelmélet megalapozása közgazdasági bevezetéssel történik. A piaci verseny az üzleti világban az üzlet megszerzéséért, áruk előállításáért, szolgáltatások nyújtásáért és ezek eredményeként végső soron a profit realizálásáért folyik. A versenyelméletek abból az empirikusan, nehezen igazolható feltételezésből indulnak ki, hogy a piaci verseny jobb „rendező erő” mint a központi állami tervezés és irányítás. A versenyelméletek azt vizsgálják, hogy a verseny miként hat a gazdasági teljesítményre. Ezt a két szélső érték, azaz a „tökéletes verseny” és annak ellentétje,

azaz a monopolisztikus piac vizsgálatán keresztül történik. Valójában a piac általában a két szélső érték között helyezkedik el.

Részletes tartalom

Egy kis versenyelmélet (Smith, Ricardo, neo klasszikusok, működőképes versenyelmélete Clark, Schumpeteri eszme, freiburgi iskola, a piacgazdaság három pillére) • Az állam gazdasági beavatkozása • A versenyszabályzat színterei, nemzeti, integrációs és globális versenyjog

Bevezetés az EU versenyjogi közgazdaságtanába

Bevezetés a versenyelméletbe • A tökéletes verseny előnyei (allokációs hatékonyság, termelési hatékonyság, dinamikus hatékonyság) • A monopólium kártékony hatásai • A tökéletes verseny elméletének kritikája • Magának a versenynek a megkérdőjelezése • A piac meghatározása és a piaci erő • Az érintett termékpiac • Az érintett földrajzi piac • Az időbeli piacok • A piaci erő

Ellenőrző kérdések:

- a) Melyek a tökéletes verseny előnyei?
- b) Mi a tökéletes verseny ellentétje és annak mik a jellemzői?
- c) Mi az allokációs, termelési és dinamikus hatékonyság?

5.2. Az EU versenyjog általános része

Ebben az előadásban a hagyományos versenyjog, vagy korábbi elnevezéssel anti tröszt területeit, amely kiterjed a versenykorlátozó megállapodások tilalmára, a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalmára, a fúziók és felvásárlások ellenőrzésére, kiegészítjük az állam versenytorzításokkal szembeni fellépésének vizsgálatával. Az állami szerep korlátozását a fogyasztói jólét és a piaci szereplők védelme indokolja. Az EU versenyjoga olyan szupranacionális jogterület, ahol a nemzeti hatáskörök egy

része átkerül az EU szintjére, és ezáltal a versenyjog hatékonyabban tud az állami protekciónizmussal szemben fellépni.

Részletes tartalom:

A versenypolitika célja és a versenyszabályok rendeltetése. • (A versenypolitika az egységes belső piacot hivatott védeni, amelynek eszköze az állami versenyjog. Az állam a piacgazdaságban megjelenik, mint szabályozó hatóság, és gazdasági szerepvállalásán keresztül, mint versenytárs.) • Közösségi versenypolitika viszonya a többi versenypolitikához, a közösségi versenypolitika dominanciája • A közösségi versenypolitika újabb céljai • A közösségi versenyjog forrásai (Az EUMSZ rendelkezései, általános jogelvek, rendeletek, egyéb másodlagos jogforrások, Az Európai Bíróság joggyakorlata, nemzetközi szerződések) • A versenyjogi szabályozás hatálya – a vállalkozások fogalma • A releváns piac fogalma • Az Európai és a tagállami versenyjog viszonya

Ellenőrző kérdések:

- a) Mely területekre terjed ki az EU versenyjogi ellenőrzése?
- b) Előfordulhat-e, hogy a nemzeti versenyjog ütközik az EU versenyjogával?
- c) Melyek az EUMSZ versenyjogot megalapozó rendelkezései?

5.3. Versenykorlátozó megállapodások

Az EUMsz 101. cikkén alapul az EU kartelljoga. A kartellek elleni fellépés az EU bizottság kiemelt feladata. Amíg az állami versenyjog elsősorban az állam, mint piaci szereplő és mint regulátor részére ír elő kötelezettségeket, addig a 101. cikk a vállalatokat szabályozza. Kartellek megállapítására akkor kerülhet sor, ha a 101. cikkben megfogalmazott fogalmi elemek együttesen vannak jelen. Ha független vállalkozások összehangolt magatartása vagy döntése, amelyek célja a verseny korlátozása, torzítása, vagy kizárása, amely érezhető mértékben korlátozza a versenyt és a tagállamok közötti kereskedelmet, ez esetben áll fent a kartell.

Részletes tartalom:

101. cikk [Versenykorlátozó megállapodások és magatartások tilalma] • Vállalkozások és társulásai • A 101. cikk (1) bekezdését sértő megállapodások • Vállalkozások közötti megállapodás • Összehangolt piaci magatartás • Vállalkozási társulások döntései • Versenyellenes cél vagy hatás • Cél vagy hatás • Pozitív és negatív hatások értékelése • Nem versenykorlátozó korlátozások • A de minimis szabály • A tagállamok közötti kereskedelem befolyásolása • Semmisség • A mentesülés feltételei • Formai kérdések • Csoportmentességek • A kartellek • Árkartell • Piacfelosztó kartell • Információkartell • Kvótakartell, terméskorlátozás • A versenytársak közötti együttműködések • Közös kutatás és fejlesztés • Szakosodási megállapodások • Közös beszerzés • Közös értékesítés • Szabványosítás – piacralépést akadályozó együttműködés • Környezetvédelmi megállapodások • Kereskedelmi kiállítások • Hírközlési együttműködések • Vertikális megállapodások • A vertikális korlátozások versenypolitikai megítélése az EU-ban • A vertikális korlátozások csoportosítása • A vertikális korlátozások előnyei és hátrányai • A vertikális korlátozások jogi megítélése • A vertikális korlátozások csoportmentessége • A vertikális korlátozások egyedi értékelése • Egyes vertikális megállapodás típusok versenyjogi megítélése

Ellenőrző kérdések:

- a) Melyek a kartell fogalmi elemei az EUMSZ. alapján?
- b) Mi a kartellok szankciója?
- c) Mit jelent a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolása?
- d) Sorolja fel a legfőbb csoportmentességi eseteket.
- e) Mi a csoportmentességi mentesítési szabályozás célja?

5.4. A piaci erőfölénnyel való visszaélés

A piaci erőfölény elemzésekor visszatérünk a bevezető előadásban tárgyalt piacelméleti alapfogalmakhoz. A piaci erő és erőfölény előidézhet olyan helyzetet

amelyben a vállalkozások mind a versenytársaiktól, mind a fogyasztóktól függetlenül alakíthatják áraikat. Ezzel a társadalmi jólétet a fogyasztóktól átcsoportosítják a maguk részére. Ezek különböző visszaélés típusokban öltenek testet. Némely magatartások az árpolitika kialakításához, némelyek a szállítási kapcsolatok – termelési előállítási lánchoz kapcsolódnak. Külön foglalkozunk a szellemi tulajdonhoz való hozzáférés biztosításával.

Részletes tartalom:

102. cikk [A piaci erőfölénnyel való visszaélés tilalma] • A 102. cikk és a versenyszabályok kapcsolata • Az érintett piac meghatározása • A piaci erőfölény • Visszaélés az erőfölényes helyzettel • Árpolitika • Monopolár • Felfaló vagy ragadozó ár • Árprés • Árdiszkrimináció • Szelektív árcsökkentés • Kedvezmények • Vertikális korlátozások • Árukapcsolás • Elzárkózás • Szerződéskötés megtagadása • Alapvető eszközök tana • Szellemi tulajdon és licencia • Utópiachoz kötődő visszaélések • Kivételek a 102. cikk tilalma alól

Ellenőrző kérdések:

- a) Melyek az árpolitikához kötődő visszaélések piaci erőfölényes helyzet esetén?
- b) Lehet-e jogellenes a hűségkedvezmény vagy a szelektív árkedvezmény?
- c) Mit szolgál a licencia?
- d) A kutatási-fejlesztési költségek megtérülési költségeinek és a versenyjognak mi a viszonya?

5.5. Az európai versenyjog intézményi háttere és eljárásai

Az EU versenyjogának érvényesülését az EU intézményi rendszere szavatolja. A versenyjog nem csupán anyagi jogi értelemben, de a végrehajthatóság területén is az EU kemény magja. Ennek garanciája a Bizottság kezdeményező és engedélyező szerepe. A Bizottság eljárását az 1/2003/EK rendelet szabályozza, amely szerint a Bizottság tájékoztatást kérhet, helyszíni vizsgálatot folytathat, ideiglenes

intézkedéseket hozhat. A Bizottság jogsértés megállapítása esetén elmarasztaló határozatot hoz.

Részletes tartalom:

Az Európai Bizottság eljárása • Eljárás megindítása • Bizonyítás • Ideiglenes intézkedés • Eljárási garanciák • A Bizottság határozatai • Pénzbüntetések • Engedékenységi politika • A tagállami versenyhatóságok részvétele a Bizottsági eljárásban • Az Európai Bíróság eljárása • A bírói jogalkalmazás kérdései • A bírói antitröszt jogalkalmazás előnyei, hátrányai • A bírói jogalkalmazás egyes kérdései • Harmonizálандó perjogok • Együttműködés és egységes jogalkalmazás az EU-ban

Ellenőrző kérdések

- a) Milyen rendelkezéseket vagy megállapításokat tartalmazhat a Bizottság határozata?
- b) Milyen bírságokat szabhat ki a Bizottság?
- c) Mit jelent az úgynevezett engedékenységi politika?
- d) Mely ügyekben lehet az EU Bírósághoz fordulni?

5.6. Az összefonódások ellenőrzése (fúziós rendelet)

A vállalati összefonódások ellenőrzése, azaz a fúziókontroll az EU versenyjogának azon ága, amelyet az EUMSZ. részletszabályainak hiánya miatt külön tanácsi rendelet szabályoz. A 139/2004/EK rendelet (fúziós rendelet) megosztja az összeolvadások ellenőrzését közösségi szintű és nemzeti ügyekre. Az előbbieket esetében a Bizottságnak kizárólagos hatásköre van, ami egyúttal a nemzeti hatáskör megszüntetését jelenti.

Részletes tartalom:

Gazdasági és jogi háttér • A fúziók és felvásárlások gazdasági háttere • A Fúziós Rendelet hatálya • A koncentráció • A közösségi dimenzió • A brüsszeli egyablakos rendszer • A hatáskörök újraosztása: áttétel • A közösségi méretű koncentrációk •

Releváns piac • A piaci versenyhatások vizsgálata • Horizontális fúziók lehetséges versenyhatásai • Nem koordinált és koordinált hatások • Egyéb káros versenyhatások • Potenciális verseny, mint ellensúly • Hatékonysági védekezés • Az elbukott cég védekezése • Kapcsolódó versenykorlátozások megítélése • A versenyprobléma orvoslása vállalatok révén • Eljárási szabályok • A bírósági felülvizsgálat tapasztalatai

Ellenőrző kérdések:

- a) Mely fúziós ügyekben van a Bizottságnak kizárólagos hatásköre?
- b) Mit jelent az úgynevezett „one stop-shop” engedélyezési eljárás?
- c) Hogyan lehet az engedélyezési eljárásban orvosolni a versenykorlátozó tényállásokat?
- d) Mit jelent az „elbukó cég” védekezése?

5.7. Versenykorlátozó állami intézkedések, állami kereskedelmi monopóliumok valamint a kizárólagos jogok, állami vállalkozások, közszolgáltatások

Az állami kereskedelmi monopóliumok alapvető szabályozását jelentő EUMSZ. 37. cikke a versenyjog és a négy alapszabadság biztosítására létrehozott belpiaci jogalkotás határterületi intézménye. Fennállása akkor állapítható meg, ha a monopólium állami szerv által gyakorolt vagy delegált és az az áruk kereskedelmére vonatkozik. Az EUMSZ. 106. cikke meghatározza az állam lehetőségeit, hogy milyen körben adhat piaci szereplőknek kizárólagos és különleges jogokat. Közvállalkozásnak minősül minden olyan vállalkozás, amelyre nézve az állam meghatározó befolyást képes gyakorolni.

Részletes tartalom:

Versenykorlátozó intézkedések • Az EUMSZ 2. cikk és a 101. 102. cikk együttes olvasata • Az esetjogban kiforrott normatartalom • Az Effet Utile Doktrína • A vállalkozások részvétele az államhatalom gyakorlásában • Az állam kereskedelmi

monopóliumok a szerződés 37. cikke alapján • A kereskedelmi monopólium fogalma • Tagállami kötelezettségek • A 34. cikk alkalmazása a kereskedelmi jellegű állam monopóliumokra • Kivételek • Kizárólagos jogok, állami vállalkozások, közszolgáltatások a 106. cikk alapján • Tagállami kötelezettségek • Állam és a privilegizált vállalkozások közötti kapcsolat • A 106. cikk (1) bekezdésben foglalt vállalkozási kör • A tagállami felelősség mértéke • A gazdasági szabadságok és a 106. cikk (1) bekezdése • Közszolgáltatások és a versenyjog • A 106. cikk (2) bekezdése közszolgálat mint kivétel • A 106. cikk (3) bekezdése jogalkalmazási kérdések

Ellenőrző kérdések:

- a) Szabályozza-e az EUMSZ. 31. cikke az állam szerepvállalását a szolgáltatások területén?
- b) Milyen kötelezettsége van a tagállamoknak az EUMSZ. 31. cikke alapján?
- c) Határozza meg a közvállalkozás fogalmát a 80/723/EGK irányelv alapján.

5.8. Az állami támogatások versenyjogi ellenőrzése

Az EUMSZ. alapján tilos a versenytorzító és a tagállamok kereskedelmét befolyásoló állami támogatások nyújtása. A tiltás nem teljes körű, csupán szigorú korlátok közé szorított az engedélyezés. Az engedélyezés a Bizottság kizárólagos jogköre. A mentesítés úgynevezett csoportmenteségi rendeletek megalkotásával történik.

Részletes tartalom:

A tiltott állami támogatások fogalma • A támogatások versenypolitikai ellenőrzésének rövid története • Támogatáskontroll a nemzetközi kereskedelemben • A vállalkozásoknak juttatott kedvezmény • Tagállami forrásból juttatott kedvezmény • A szelektivitás fogalma • A verseny torzítása • A tagállamok közötti kereskedelem érintettsége • Az állami támogatások csoportosítása

Ellenőrző kérdések:

- a) Melyek az állami támogatás fogalmi elemei?
- b) Melyek az engedélyezhető állami támogatások területei?

5.9. Összeegyeztethető állami támogatások

Az EUMSz. 107. cikke alapján bizonyos feltételek fennállása esetén engedélyezhetőek az egyébként tilos állami támogatások is. A legnagyobb kivételi kört az úgynevezett különleges ágazatok, azaz a mezőgazdaság, valamint a közlekedés és szállítás jelenti. Nem tilalmazott továbbá a közszolgáltatások esetleges veszteségének kompenzálása sem meghatározott feltételezések esetén.

Részletes tartalom:

Különleges gazdasági ágazatok • Közszolgálati kötelezettség kompenzálása • A 107. cikk (2) bekezdése szerinti engedélyezendő támogatások • A 107. cikk (3) bekezdése szerint engedélyezhető támogatások • A Tanács szerepe • Támogatási részletszabályok • KKV-nak nyújtott állami támogatások • Nehéz helyzetű cégek megmentésére és szerkezetátalakítására adott állami támogatások • Regionális támogatások • A fentiek feltételei • Kisvállalkozások alapítási támogatása • Regionális támogatási térképek

Ellenőrző kérdések:

- a) Melyek az állami támogatások leggyakoribb formái?
- b) Mely támogatásokat lehet és melyeket kell engedélyezni?

5.10. Az állami támogatások engedélyezése és ellenőrzése

Az állami támogatási politika ellenőrzője a Bizottság, amely tevékenységét a Verseny Főigazgatóságon keresztül intézi. Ennek keretében a bizottság megvizsgálja a bejelentett támogatásokat és külön eljárásban teszi ugyanezt a be nem jelentettekkel. A bejelentett támogatások esetén vizsgálja a forma és tartalmi jogellenességet. A be nem jelentett támogatások esetében a vizsgálat hasonló eljárási rendben történik, de nem érvényesülnek a bizottságot kötelező szoros határidők.

Részletes tartalom:

Intézményi háttér és eljárási szabályok • Alapelvek • Transzparenciakövetelmény • A Bizottság eljárása • Létező és új támogatások • A bejelentett támogatások vizsgálata • Be nem jelentett támogatások vizsgálata • Létező támogatások vizsgálata a 108. cikk (1) bekezdés alapján • Szankciók • Az EU Bíróság szerepe • Semmisségi perek • A 108. cikk (2) bekezdése szerinti bírósági eljárás • Tagállami jogalkalmazás

Ellenőrző kérdések:

- a) Melyek a létező támogatások fogalmi elemei?
- b) Milyen szankciók léteznek, ha valamely intézkedésről később kiderül, hogy állami támogatásnak minősül?
- c) Van-e elévülési idő a nyújtott támogatás visszakövetelésére?
- d) Mely pertípusok fordulnak elő állami támogatási ügyekben?

5.11. Az állami vásárlások versenyjogi ellenőrzése – EU közbeszerzési jog

Az EUMSZ-ben a közbeszerzés nincs szabályozva, ugyanakkor a négy alapszabadsággal kapcsolatos alapvető rendelkezések az EU közbeszerzési jog elsődleges jogforrásának minősülnek. Ezek mellett leginkább az általános jogelvek – azaz az alapjogok és a jogalkotás és jogalkalmazás jogállami garanciái jelentik az EU közbeszerzés elsődleges jogforrásait. A másodlagos jogforrások között kezeljük a közbeszerzési tárgykörben keletkezett irányelveket, rendeleteket és az egyre jelentősebb soft law alkotásokat. Közbeszerzési ügyekben az Európai Bíróság hatásköre az alábbi ügyekre terjed ki:

- a) Kötelezettségszegési eljárás lefolytatása keretében az Európai Unió Bizottsága vagy valamely tagállam kezdeményezésére dönt arról, hogy egy tagállam megsértette-e a közösségi jogot. Ennek alapját az EUMSZ. 258-260. cikkei (az EKSz. korábbi 226-228. cikkei) teremtik meg.

- b) Előzetes döntéshozatali eljárás esetén eligazítást ad egy közösségi jogi vonatkozású jogkérdésben az EUMSZ. 267. cikke alapján (az EK SZ. korábbi 234. cikke).
- c) Felülvizsgálja a közösségi aktusokat az EUMSZ. 263. cikk (az EK SZ. korábbi 230. cikke) rendelkezéseinek megfelelően.
- d) Lefolytatja az ún. semmisségi pereket az EUMSZ. a 277. cikke alapján (az EK SZ. korábbi 241. cikke).
- e) Dönt arról, hogy az Európai Unió által kötött nemzetközi szerződések összhangban vannak-e az uniós joggal.
- f) Kontrollt gyakorol a Bizottság és más közösségi intézmények felett annak biztosítása érdekében, hogy az uniós jog alapján járjanak el.
- g) Fellebbviteli bíróságként jár el többek között az Unió intézményei és munkavállalói jogvitáiban, vagy az uniós intézmények által okozott kártérítési ügyekben.

Részletes tartalom:

Az Uniós jog forrásai a közbeszerzésben • Az Európai Unió Bíróságának eljárásai közbeszerzési ügyekben • Előzetes döntéshozatali eljárások a közbeszerzésben • Kötelezettségszegési eljárások a közbeszerzésben • Semmisségi perek a közbeszerzésben

Ellenőrző kérdések:

- a) Melyik jogforrás típus a legjellemzőbb az EU közbeszerzési jogalkotásában és miért?
- b) Melyek az irányelvben megfogalmazott főbb közbeszerzési irányelvek?

5.12. Az EU közbeszerzési jog alapelvei és jogforrásai

Az EU közbeszerzésének elsődleges jogforrásai az EUMSZ. 34., 56., és 49. cikkei. A jogfejlődés, az áruk szabad mozgásának, mint a „legalapvetőbb” alapszabadság biztosítására létrejött szabályokból vezethető le. Az áruk, személyek, szolgáltatások és

tőke szabad mozgása jelenti azokat a tartópilléreket, amelyen az egész közös piac alapul, és az alapszabadságok definiálják az Európai Unió szükségességét valamint kijelölik a fejlődés irányát is. Az alapszabadságok nem működhetnek egymástól függetlenül. Párhuzamosságok kimutathatóak egyébként az egyes alapszabadságokra vonatkozó tilalmak és kivételek értelmezésében. Az Európai Bíróság ezzel kapcsolatosan kiemelte, hogy az egyes párhuzamosságok vonatkozásában felmerülő jogvitákban az alapszabadságokat el kell határolni egymástól. Ha a jogvita több alapszabadságot érintene egyszerre, akkor a gazdasági tevékenység súlypont területe az elhatároló ismérv. Egyéb esetekben az alapszabadságot ért korlátozással érintett személyek jogi szempontjaira kell figyelemmel lenni ahhoz, hogy eldöntsük, hogy melyik alapszabadságra vonatkozó szabályt kell alkalmazni a jogvitában.

Részletes tartalom:

A közbeszerzési szabályok alkalmazására is kiható általános alapelvek • Az uniós jog elsőbbségének elve • Az uniós jog közvetlen hatálya • A jogbiztonság elve • Az arányosság elve • Az alapszabadságokból eredő alapelvek • A kifejezett közbeszerzési tartalommal bíró alapelvek • Egyenlő bánásmód és megkülönböztetés-mentesség a közbeszerzés területén • Átláthatóság követelménye a közbeszerzés során • A bírósági esetjog következményei • Közbeszerzési alapelvek az uniós jogi aktusokban • A hatályos közbeszerzési irányelvek alapelvekre vonatkozó rendelkezései • A közbeszerzéssel kapcsolatos bizottsági közlemények alapelvekkel kapcsolatos rendelkezései • Az EUMSZ 34.; 56. és 49. cikkének viszonya a közbeszerzéshez • Egyedi közbeszerzési döntések és az alapszabadságok viszonya • Az alapszabadságokról általában • Az alapszabadságok egymáshoz való viszonya • Az áruk szabad mozgása • A szolgáltatásnyújtás szabadsága • Az alapszabadságok hatálya • Derogációk a közbeszerzési ügyekben • Vonatkoznak-e az alapszabadságok egyedi közbeszerzési döntésekre? • Egyenlő elbánás alapelve

Ellenőrző kérdések:

- a) Melyek az EUMSZ. alapszabadságra vonatkozó rendelkezései és ezek közül melyik a legmeghatározóbb a közbeszerzési jogfejlődésben?

- b) Van-e az Uniónak hatásköre egyedi közbeszerzési döntésekben?
- c) Miért van annyi ügy közbeszerzési tárgykörben az európai bíróság előtt?

5.13. Az ajánlatkérők fogalma és a közbeszerzési eljárások fajtái a 2004/18/EK irányelv alapján

A kurzus utolsó három előadásában a 2004/18/EK, azaz az úgynevezett klasszikus irányelv rendelkezései alapján vizsgáljuk a közbeszerzési jog „különös” részét. A tantárgynak nem célja a közbeszerzési jog hatalmas normatömegének teljes körű áttekintése. E helyett azt vizsgálja, hogy az irányelv alapján melyek azok a szabályozási koncepciók, amelyek, mint legkisebb közös többszörös felülírják a nemzetállamok már meglévő közbeszerzési rendszereit.

Részletes tartalom:

Az ajánlatkérő fogalma • A közjogi intézmény fogalma • Az ajánlatkérők társulásai • A közbeszerzési szerződés • Építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződés • Árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződés • Szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződés • Vegyes szerződések • Közbeszerzési értékhatárok • Szerződés becsült értéke • Egybeszámítás • Részekre bontás • Kivételek a tárgyi hatály alól • A kivételek védelmi célok és különleges biztonsági intézkedéseket igénylő szerződések miatt • Nemzetközi szabályok értelmében odaítélt szerződések • Különleges kizárások bizonyos szolgáltatások tekintetében • Kizárólagos jog alapján odaítélt szolgáltatások • Szociális lakásépítési programokra vonatkozó különös szabályok • Szerződések a közszolgáltatások területén • A koncesszió • Szolgáltatási koncesszió • Építési koncesszió • Az Irányelv alkalmazása az ajánlatkérő szervek által 50%-ot meghaladó mértékben támogatott szerződésekre • A közszektor együttműködésének formái • Központi beszerző szerv • In-house szerződések és quasi in-house szerződések • Az együttműködés egyéb formái • Nyílt eljárás • Határidők • Az ajánlat hiányosságainak pótlása • További információk kérése az ajánlattevőktől •

Tárgyalás az ajánlattevőkkel • Új ajánlatok bekérése • Az ajánlattevők tájékoztatása • Meghívásos eljárás • A meghívásos eljárás első szakasza - részvételi szakasz • A meghívásos eljárás második szakasza - ajánlattételi szakasz • Határidők • A nyílt eljárásnál ismertetett, a meghívásos eljárás esetén is irányadó szabályok • Sürgősségi eljárás • Hirdetménnyel induló tárgyalásos eljárás • Az eljárás alkalmazását indokoló esetek • Az eljárás menete – speciális szabályok • Hirdetmény nélkül induló tárgyalásos eljárás • Keretmegállapodásos eljárás • A keretmegállapodásos eljárás általános jellemzők • A keretmegállapodásos eljárás típusai • Bizottsági Értelmező jegyzet a keretmegállapodások tekintetében • A hatékony verseny biztosítása • Versenypárbeszéd • Az eljárás alkalmazásának feltételei • Az eljárás menete • Az eljárás visszavonása

Ellenőrző kérdések:

- a) Mít jelent az úgynevezett in house beszerzés?
- b) Mi az indoka az in house beszerzések az általánostól eltérő szabályozására?

5.14. A közbeszerzési eljárások szakaszai a 2004/18/EK irányelv alapján

Ebben az előadásban a hallgatók a 2004/18/EK irányelv tanulmányozása során megismerkednek a magyar vonatkozású közbeszerzési jogot érintő európai bírósági esetjoggal. Ehhez az Európai Bíróság Hollst Italia Ballast Nedam Group ügyben hozott határozatait vizsgáljuk az erőforrás biztosítás témakörében. Ugyancsak összehasonlítjuk az európai uniós közbeszerzést a Kbt. Rendelkezéseivel a versenyjogi határterületnek minősülő kirívóan alacsony ajánlatok elemzésével kapcsolatosan.

Részletes tartalom:

Műszaki leírás • Részletes dogmatika, irodalmi álláspontok • Európai bírósági gyakorlat • Alternatív ajánlatok • Az Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelve • A változatok fogalma • Az alternatív ajánlatok engedélyezése, figyelembevétele • Gazdasági szereplők • Az alkalmasság igazolására vonatkozó rendelkezések az irányelvekben • A Bíróság esetjoga • A Ballast Nedam Groep I ügy •

A Ballast Nedam Groep II ügy • A Holst Italia ügy • Az Európai Bizottság kontra Magyar Köztársaság ügy • Swm Construzioni 2 SpA D.I. Mannocchi Luigino kontra Provincia di Fermo ügy • A magyar szabályozás ismertetése • Üzleti titok a közbeszerzés rendszerében • Üzleti titok a közbeszerzés rendszerében • Az üzleti titok védelme a jogorvoslati jog megfelelő biztosítása tükrében • Az üzleti titok védelme a közérdekű adatok nyilvánosságára és a közérdekből nyilvános adatra vonatkozó adatszolgáltatási és tájékoztatási kötelezettségre figyelemmel • Az üzleti titok szabályozása az Uniós közbeszerzési irányelvekben és a Bíróság esetjogában • A 2004/18/EK irányelv titoktartási klauzulája • Titoktartási szabályok a 2004/17/EK irányelvben • A Varec SA kontra État belge (C-450/06. sz.) ügy • A KBT. üzleti titokra vonatkozó szabályozása • Üzleti titok a versenyjogban • Az üzleti titok büntetőjogi védelme • Üzleti titok a Btk.-ban • Üzleti titok az Új Btk.-ban • Üzleti titokra vonatkozó rendelkezések a Ptk.-ban és az új Ptk.-ban • A Ptk. szabályozása • A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény üzleti titokra vonatkozó rendelkezései • Kizárás és alkalmasság a 2004/18/EK irányelv alapján • Részletes dogmatika, irodalmi álláspontok • Vonatkozó európai bírósági gyakorlat • Kötelező kizáró okok • Részletes dogmatika, irodalmi álláspontok • Európai bírósági gyakorlat • Általános kizáró okok • Részletes dogmatika, irodalmi álláspontok • Európai bírósági gyakorlat • Alapvető kizáró okok • Részletes dogmatika, irodalmi álláspontok • Európai bírósági gyakorlat • Gazdasági, pénzügyi kapacitás • Részletes dogmatika, irodalmi álláspontok • Európai bírósági gyakorlat • Műszaki, szakmai alkalmasság • Részletes dogmatika, irodalmi álláspontok • Európai bírósági gyakorlat • Hivatalos jegyzékek, tanúsító szervezetek • Részletes dogmatika, irodalmi álláspontok • Vonatkozó európai bírósági gyakorlat • Bírálati szempontok • Az Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelve („Irányelv”) • A szerződés odaítélésének alapelvei • A szerződés odaítélésének szempontjai • A szerződés tárgyához való kötöttség követelménye • A bírálati szempont megváltoztatása • Az odaítélési eljárás lefolytatása • A bírálati szempontok és az alkalmassági kritériumok egymáshoz fűződő viszonya • Aránytalanul alacsony ár az Európai Unió közbeszerzésében • A jogintézmény a szakirodalomban • Az aránytalanul alacsony ár fogalma az Európai Bíróság esetjogában • Az ügyben az alapeljárás és a felmerült kérdések az alábbiak voltak • Az ügyben az ítélet, az alapeljárások, és a felmerült kérdések az alábbiak

voltak: • A harmadik kérdés második részéről és az első kérdésről • A második kérdésről • A harmadik kérdés első részéről • A negyedik kérdésről • A kirívóan alacsony értékű ajánlatok indokolásainak figyelembe vételéről • Az uniós jogfejlődési irányai • Az uniós jogfejlődés és a magyar álláspont összevetése • További távlatok • Számítási hiba és felvilágosítás kérés • Az Európai Unió Bíróságának joggyakorlata • Javítások engedélyezése • Újrapályáztatás • Ajánlatok elutasításának indoklása • Az Európai Unió Bíróságának joggyakorlata • A nyilvánosság kérdése a 2004/18/EK irányelv alapján • Az átláthatóság követelménye a nyilvánosság kérdésköre tekintetében • Nyilvánosság az Irányelv rendszerében • Az előzetes tájékoztató • Az ajánlati felhívás • A szerződés odaítéléséről szóló hirdetmény • A hirdetmények közzétételének formája és módja • Az átláthatósághoz kapcsolódó egyéb rendelkezések • A kommunikációra vonatkozó szabályok • A jelentések tartalma

Ellenőrző kérdések:

- a) Mutassa be a Hollst Italia ügy kapcsán a Európai Bíróság esetjogát az erőforrás nyújtással kapcsolatosan.
- b) Problematikus-e versenypolitikai szempontból a kirívóan alacsony árajánlat?
- c) A kirívóan alacsony árajánlat szabályozásában megjelennek-e egyéb horizontális uniós politikák szempontjai?

5.15. Az új közbeszerzési irányelv – megfelelés az Európa 2020 stratégiának

Az új irányelv tartalmazza a korábbi alapelveken túlmentően az Európai Bíróság által a közbeszerzési ügyekben megfogalmazott alapelveket, azaz különösen az áruk szabad mozgásának, a letelepedés szabadságának és a szolgáltatás-nyújtás szabadságának, valamint az ezekből származó elveknek, mint pl. az egyenlő bánásmód, a megkülönböztetés tilalma, a kölcsönös elismerés, az arányosság és átláthatóság elvét. Az új irányelv a közbeszerzést az Európa 2020 stratégia érdekében alkalmazandó egyik piaci alapú eszköznek tekinti.

Részletes tartalom:

Az irányelv preambulájának részletes vizsgálata. • Az egyetlen beszerzés fogalmának meghatározása. Egyetlen projekt létrejöttére utaló jelek pl. az ajánlatkérő szerv által kidolgozott átfogó előzetes terv és koncepció, illetőleg az a tény, hogy különböző beszerzett elemek egyetlen gazdasági és technikai funkciót töltenek be, vagy egyéb logikus módon kapcsolódnak egymáshoz, és egy rövid időtartamon belül valósítják meg őket. • Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 11. cikke szerint a környezetvédelmi követelményeket be kell illeszteni az uniós politikák és tevékenységek meghatározásába és végrehajtásába. Az irányelv meghatározza, hogyan járulhatnak hozzá az ajánlatkérő szervek a környezetvédelemhez és a fenntartható fejlődés előmozdításához, alapelvű szintű kiterjesztése a tárgyalásos eljárásoknak. Az irányelv kifejezetten rendelkezik erről, és a tárgyalást minden eljárásban megengedi. Ez nagyobb mozgásteret ad az ajánlatkérő szervezeteknek. • A kutatás és az innováció a jövőbeli növekedést befolyásoló fő tényezők közé tartozik. A hatóságoknak a közbeszerzést a lehető legmegfelelőbb módon kell stratégiaileg felhasználniuk az innováció ösztönzése érdekében. Az irányelv rendelkezik egy új, külön közbeszerzési eljárásról, amely lehetővé teszi az ajánlatkérő szervek számára, hogy hosszú távú innovációs partnerséget létesítsenek valamely új, innovatív termék, szolgáltatás vagy építési beruházás kialakítására. A kis- és középvállalkozások közbeszerzési piacon való részvételének ösztönzése érdekében buzdítani kell az ajánlatkérő szervezeteket a szerződések részekre osztására, valamint kötelezni kell őket annak megindolására, ha nem így tesznek. Az új irányelv felső korlátot épít be az ajánlatkérő szervezetek gazdasági, pénzügyi kapacitás igazolására. Ezek szerint a szerződés becsült értékének háromszorosát meghaladó minimális árbevételi követelményt nem lehet előírni. Ez alól csak megfelelően indokolt esetben van eltérés. Ilyen indoklásnak minősülhet, ha a szerződés teljesítéséhez jelentősebb kockázatok kapcsolódnak, vagy pl. a szerződés teljesítésétől egyéb kritikus fontosságú további szerződések teljesítése is függ. • A gazdasági szereplők, nem utolsósorban a kis- és középvállalatok adminisztratív akadályainak csökkentését jelenti az öntanúsítvány egyre szélesebb körben történő alkalmazása. Ilyen további egyszerűsítés érhető el a standardizált dokumentumok (mint pl. az európai közbeszerzési útlevelel) segítségével, amelyet minden ajánlatkérő szerv köteles elismerni, és amelyeket a gazdasági szereplők széles körében



népszerűsíteni kell. • Mellőzni kell a közbeszerzési szerződések olyan gazdasági szereplők részére történő odaítélését, amelyek bűnszervezetekben vettek részt, vagy amelyeket az Unió pénzügyi érdekeit károsító bűncselekményekben találtak bűnösnek. Fontos változás, hogy az adók és társadalombiztosítási járulékok fizetésének elmulasztását uniós szinten kötelező kizárással kell szankcionálni. Fakultatív módon lehetővé kell tenni az ajánlatkérő szervek számára azt, hogy kizárják azokat a részvételi jelentkezőket, amelyek megsértették a környezetvédelmi vagy szociális kötelezettségeiket, ide érte a fogyatékkal élő személyek hozzáféréseire vonatkozó jogszabályokat és a súlyos szakmai kötelezettségszegés egyéb formáit, mint pl. a versenyszabályok vagy a szellemi tulajdon megsértése. Az irányelv bírálati szempontok területén továbbra is vagy a „gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat” vagy a „legalacsonyabb költség” alkalmazását engedi meg. Az ajánlatkérők ez utóbbi esetben műszaki leírások vagy szerződés teljesítési feltételek alkalmazásával szabadon meghatározhatják a megfelelő minőségi standardokat. Lényeges előrelépés történt az életciklus-költségek meghatározásának közös módszereire vonatkozó definíciók terén. Az életciklus-költségek meghatározásának fogalma magában foglalja az építési beruházások, az áruk vagy a szolgáltatások életciklusa során felmerülő összes költséget, mind a belső költségeket (úgy mint a fejlesztési, termelési, használati, karbantartási és az életciklus végi ártalmatlanítási költségeket) és a külső költségeket, amennyiben azok pénzben kifejezhetők és nyomon követhetők. Az áruk vagy szolgáltatások egyes kategóriáihoz kapcsolódó életciklus költségek kiszámítására uniós szintű, közös módszereket kell kialakítani, minden így kialakított módszert kötelezővé kell tenni. • A szolgáltatási szerződések és az építési beruházások tervét magába foglaló szerződések esetében meg kell engedni az ajánlatkérő szerveknek, hogy a szóban forgó szerződés teljesítésével megbízott alkalmazotti állomány szervezetét, képzettségét és tapasztalatát odaítélési szempontként használják, mivel ez hatással lehet a szerződés teljesítésének minőségére, s ennek következtében az ajánlat gazdasági értékére. • A kirívóan alacsony összegű ellenszolgáltatást tartalmazó építési beruházások, áruk vagy szolgáltatások tekintetében fakultatív az elutasítás, ha az ajánlatkérő nem tud kielégítő magyarázattal szolgálni. Kötelező az elutasítás azokban az esetekben, amelyekben az ajánlatkérő szerv megállapította, hogy a kirívóan alacsony ár az Unió kötelező erejű szociális, munkaügyi vagy környezetvédelmi

jogszabályai, illetőleg a nemzetközi jogi rendelkezések be nem tartásának eredménye.

- Az irányelv elvi különbséget tesz a gazdasági szereplők cseréjéről a szerződés odaítélésének és a szerződés teljesítésének szakaszában, míg a gazdasági szereplő a verseny újbóli megnyitása nélkül nem váltható fel egy másik gazdasági szereplővel, addig a szerződés teljesítése során ez a szabály nem ennyire restriktív. A szerződés teljesítése alatt előfordulhatnak belső átszervezések, egyesülések és felvásárlások vagy fizetéseképtelenség. Az ilyen jellegű strukturális változások nem tesznek automatikusan szükségessé új közbeszerzési eljárásokat, a szóban forgó vállalkozás által teljesített összes közbeszerzési szerződés tekintetében.
- Az irányelv végrehajtási feltételeinek biztosítása érdekében a bizottság hatásköre kibővül a hirdetmények közzétételére vonatkozó szabvány formanyomtatványok, az európai közbeszerzési útlevél, a felügyeleti testületek által végrehajtási és statisztikai jelentésekkel kapcsolatos sablonok kialakítására.

Ellenőrző kérdések:

- a) Hoz-e változást az új közbeszerzési irányelv a horizontális politikának való megfelelés területén?