

A közbeszerzési jog hazai története a 20. század közepéig

I. Bevezető gondolatok

A magyar jog viszonylag új fejleménye a közbeszerzési jog. Az első hazai, kizárólag és kifejezetten közbeszerzési tárgyú jogforrás a közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvény volt, ennél azonban régebbi időkre kell visszanyúlnunk ahhoz, hogy megismerjük a közbeszerzési jogtörténeti előzményeit, kialakulásának folyamatát.

„A közbeszerzések joga a már Ulpianus által is megkülönböztetett, a jogrendszert alkotó két nagy jogterület, a közjog és a magánjog határán helyezkedik el.”^{2 3 4} Szász István megközelítésében⁵ azok a jogviszonyok tartoznak a közjog fogalma alá, ahol a jogosított vagy jogilag megkötött személy maga az állam, vagy a közhatalmi szervezetként megjelenő állam valamely szerve. A magánjog fogalma alá ezzel szemben azon jogviszonyok sorolandók, melyek jogosultja vagy kötelezettje magánszemély, akinek magatartását nem az államnak, mint közhatalmi szervezetnek kell beszámítani.”^{6 7} Ezt a nézetet a modern kori nemzetközi szakirodalom is osztja, amikor a közbeszerzési jogot a magánjog és a közjog, illetőleg a nemzeti jog és a közösségi jog metszéspontjában helyezi el.^{8 9} Német nyelvterületen a közbeszerzési jogi normák bonyolódásának lehetünk tanúi, még el se kezdtük már bonyolódunk, mert a jogalkotó minden felvetődhető kérdésre igyekszik választ adni, ugyanakkor ezzel összefüggésben nő a hibázási lehetőség, hiszen az ajánlatkérő szervezetek egyre nehezebben tudnak minden előírásnak, részletszabálynak megfelelni.¹⁰

¹ Ph.D, egyetemi oktató, BGE, ügyvéd

² JUHÁSZ Ágnes: A közbeszerzésről másképpen; közjog és magánjog határán; Lectum Kiadó; Szeged, 2014. 18. o.

³ Ulpianus megfogalmazásában: „publicum ius est quod ad statum rei Romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem”. Lásd: D.1.1.1.2.

⁴ Megjegyzendő, hogy bizonyos álláspontok szerint a rómaiak közjog-magánjog elhatárolása nem a jogrendszer dichotómiáját, hanem csupán didaktikus felosztást jelentett. Lásd: JAKAB András: A magyar jogrendszer szerkezete; Budapest-Pécs Dialóg Campus Kiadó 2007. 208. o.

⁵ Szászéhoz hasonló megközelítés a magánjog-közjog elhatárolását illetően lásd: OTTO MAYER: Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts; Leipzig: Duncker & Humblot 1914.

⁶ SZÁSZ István: A magyar magánjog alapintézményei, a MEFESZ Jogász Kör kiadása; Budapest, 1949. 6. o.

⁷ SZÁSZ István megközelítése a közjog-magánjog elhatárolását illetően az ún. alanyelméletnek felel meg. A többi elméletről lásd: JAKAB 2007. 209-213. o.

⁸ Itt megjegyzendő, hogy főleg egy ilyen, több jogterület metszéspontjában elhelyezkedő jogág esetében lényeges, hogy az állam következetesen elhatárolja magántulajdonosi és közhatalmi minőségét. A tartósan állami tulajdonban lévő vagyon hatékony működtetése, mint legitim cél megalapozhatja a meghatározott gazdasági célhoz kötöttséggel létrehozott állami szerv (mint például az Állami Vagyonkezelő Rt.) előnybe részesítését, pozitív diszkriminációját. Az állam a tulajdonossá válás szempontjából alkotmányosan igazolható közérdek mellett hozható előnyösebb helyzetbe. Ilyen kellő alkotmányos indok lehet a tulajdon tárgyának közösségi rendeltetése, közcélú hasznossága, amely akár a szigorúbb büntetőjogi védelmet is alkotmányosan igazolhatja. Az állami (többségi) tulajdonban lévő szervet az állammal szemben alkotmányos tulajdonvédelem nem illeti meg.) Lásd: TÉGLÁSI András: *Az állami vagyon védelmének alkotmányjogi alapjai*. in: HORVÁTH Attila (szerk.): *Az állami ingatlanvagyon sorsa a rendszerváltozás után*. Örökség Kultúrpolitikai Intézet, Budapest, 2013. 100. o.

⁹ (Megjegyzendő továbbá, hogy a fentebb említett elhatárolás szempontjából fontos a tulajdoni formák egyenjogúságának biztosítása) A tulajdoni formák egyenlőségéről lásd: TÉGLÁSI András: *A tulajdon alkotmányos védelme Magyarországon az Alaptörvény hatálybalépését követően*. in: DRINÓCZI Tímea – JAKAB András (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon 2010 – 2011. I. kötet*, Pázmány Press, Budapest – Pécs, 2013, 307–314. p.

¹⁰ ELSNER: BVerG Das österreichische Vergaberecht idF der BVerG-Novelle 2009 BGBl I 2010/15. 1. oldal

Egy másik megközelítés szerint a közbeszerzések joga „nem közigazgatási jog, mivel az állami szervek gazdasági magatartását (beszerzéseinek lebonyolítását) szabályozza, de nem is hagyományos polgári jog, mivel nem autonóm polgári jogi alanyok egymás közötti kapcsolatát rendezi, hanem egyes jogalanyok belső ügyét, a beszerzési aktushoz vezető döntéshozatali folyamatot.”¹¹ Először tehát globálisan, országhatároktól függetlenül vesszük górcső alá a közbeszerzési jog első megjelenési formáit. „A közbeszerzés nem európai integrációnk velejárója, hanem már régóta jelenlévő jogterület. Másrészt számos olyan jogintézmény van, ami mind a mai napig hat (hatott) a közbeszerzések területén, és a jogszabály-megértéshez hozzásegítheti az alkalmazót.”¹²

II. A közbeszerzés rendeltetése, előzményei

Alapvető kérdésként merül fel, hogy milyen szükségletek teremtettek létjogot egy olyan normarendszer kifejlődésének, amelyet ma közbeszerzési jognak nevezünk. „Minden kor szabályozta a gazdaságot a saját fejlettségi fokán, próbálta az állami beszerzéseket valamilyen módon koordinálni. Ennek legfőbb és legjovedelmezőbb szegmense a hadiszállítások területe volt.”¹³

Ha először csupán nyelvtanilag¹⁴ vesszük górcső alá magát a kifejezést, arra jutunk, hogy a közbeszerzés valójában a köz érdekében álló beszerzés, vagyis olyan tevékenység, amely közpénzek felhasználásával, és ezért ellenőrizendő módon elégíti ki a köz bizonyos szükségleteit. A vonatkozó szakirodalom és a közbeszerzési joggal foglalkozó jogtörténészek álláspontja szerint a közbeszerzési jog gyökerei a hadiszállítások által meghatározott történelmi korokban rejlenek. Természetesen ekkor még nem beszélhetünk klasszikus értelemben vett közbeszerzési jogról, bizonyos állandóan jelentkező szükségletek miatt azonban elkerülhetetlenné vált a beszerzések valamilyen szintű szabályozása. Kulcspozíció volt az udvari szállítóé, aki – kissé erőltetett módon – a mai nyertes ajánlattevővel rokonítható. Ha tehát a közbeszerzési jogot elsődlegesen és kiindulásképpen magyar szemmel nézzük, akkor vizsgálódásunk során egészen a középkori magyar államig vissza kell nyúlunk. Természetesen, mint a jogban megszilárdult legtöbb fejleménynek, úgy a közbeszerzésnek is megvannak az ókori Rómára visszavezethető előzményei.¹⁵ Ebben a körben csupán röviden utalunk arra, hogy például a nagyobb volumenű beszerzések tárgyában az ókori Római Birodalomban már kezdetleges versenytárgyalásokat tartottak, amelyek nyertese a legkedvezőbb ajánlatot tevő személy volt. A középkorban az államok pénzügyi és gazdasági vérkeringésének középpontját a kincstár jelentette. Ez biztosította a köz javát szolgáló beszerzések pénzügyi forrását, és az ezzel való sáfárkodás kulcsfontosságú tevékenységnek számított. A szakirodalom egyértelműen úgy foglал állást, hogy a regálék, amelyek felségjogon szedett bevételek voltak, a mai koncesszió történeti előzményének tekinthetők. Kulcsfontosságú mozzanat volt a koncesszió és a közbeszerzés különválása, hiszen innentől beszélhetünk önállóan fejlődő, folyamatosan tökéletesedő közbeszerzési jogról. Mindez természetesen csupán egymást követő történelmi korok távlatából visszatekintve nevezhető mozzanatnak, hiszen a különválás nem egyik pillanatról a másikra következett be. Míg a közbeszerzés a regálék mentén, addig a koncesszió főként az árrenda nyomán fejlődött önálló területté az évszázadok során. A javak beszerzésének központosítása

¹¹ BOZZAY Erika: A közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslat szervezeti és eljárási követelményrendszere az Európai Unió Bíróságának joggyakorlata alapján; in: Themis 2013. június; 59. o.

¹² BALOGH László Csaba et al.: Közbeszerzés CD melléklettel; Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2007.; 21. o.

¹³ BERÉNYI Lajos et al.: Közbeszerzés KJK_KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2004 15. o.

¹⁴ A jog és nyelv kapcsolatáról ld. CSERVÁK Csaba: Jog és nyelv kapcsolata, különös tekintettel a bírói jogértelmezésre. Glossa Iuridica. 2014/2. szám, 31-33. o.

¹⁵ GREGÓCZKI Etelka: Közbeszerzések tervezése az önkormányzatok gyakorlatában Phd. értekezés 2007. 8. o.

szükségképpen maga után vonta egy olyan normarendszer megjelenését, amelynek legfőbb szerepe a hadi és udvari szállítások keretek közé szorításában állt.

Klasszikus értelemben vett közbeszerzésről ennek ellenére csupán akkortól beszélhetünk, amikor a polgári kor viszonyai közepette igény jelentkezett a közszállítások és a nagyobb, állami forrásból megvalósuló beruházások (építkezések) központi lebonyolítására és ellenőrzésére. Történeti források igazolják, hogy például már a XVI. század légkörétől sem volt idegen a vállalkozók versenyeztetése olyan esetekben, amikor a beruházás állami forrásból valósult meg.¹⁶

Központi szinten jelentkezett tehát annak igénye, hogy a munkát az arra rátermett végezze el, jó minőségben és kedvező áron. Ha tehát történeti vizsgálódás nélkül akarnánk meglegelni a közbeszerzési jog legfőbb gyökerét, akkor azt ebben az általános emberi hozzáállásban és törekvésben kellene keresni.

A fentebb érintett nyilvános versenyeztetést korabeli szóhasználattal árlejtésnek nevezték, ami hüen érzékelteti, hogy minél alacsonyabb ár elérése volt a cél. Ugyanakkor követelmény volt az is, hogy az olcsó munka minőségileg kifogástalan legyen, így aligha szükséges tovább részletezni, hogy miként jutott el a közbeszerzési jog az összességében legelőnyösebb ajánlat bírálati szempontjához. Az írásbeli formák valamivel későbbi megjelenése a nagyobb biztonságot szolgálta, és jelentős lépés volt a közbeszerzési jog kikristályosodása felé vezető úton. A szakirodalom egységes annak megítélésében, hogy bár XVII-XVIII. századot megelőző kor „hadiszállításaiban, hadiellátásaiban és az udvar igény-kielégítéseiben fellelhetjük a közbeszerzés bizonyos előképeit, a közbeszerzés azonban kifejezetten a polgári kor terméke, gyökereinek az állandó hadsereg kialakulásának időszaka tekinthető.”¹⁷

Hazánkban a második világháború előtt a köz érdekében álló és a közpénzből megvalósuló beszerzéseket már törvényi és rendeleti szinten szabályozták. Követelmény volt a verseny biztosítása, egyszersmind és jól érzékelhetően ugyanakkor az is, hogy a hazai szállítók érvényesülni tudjanak. Meg kell jegyezni ugyanakkor, hogy „a tisztességtelen verseny tilalma valójában csak XX. században vált széleskörűen elfogadottá, s bár a két világháború a nemzetközi kereskedelem fejlődésének folyamatát megállította, a „békés egymás mellett élés” korában az újból megindult.”¹⁸

Egészen a tizenkilencedik század utolsó néhány évéig semmilyen említést érdemlő jogforrás nem foglalkozott kifejezetten olyan kérdésekkel, amelyek mai értelemben is a közbeszerzési joghoz tartoznak. Ezekről az évektől azonban sorra jelentek meg törvénycikkek, amelyek már szenteltek némi figyelmet az úgynevezett közszállításoknak, és amelyek jól érzékeltetik, hogy mely területen és milyen okból jelentkezett igény speciális szabályozásra.¹⁹ Megfigyelhető ugyanakkor, hogy a jogalkotó egyelőre megelégszik ezeknek a szabályoknak az elszórt rögzítésével, vagyis egészen a közelmúltig nem érett meg a helyzet egy önálló közbeszerzési törvény megalkotására.

¹⁶ GREGÓCZKI i. m. 8. o.

¹⁷ BERÉNYI et al. i. m. 17-18. o.

¹⁸ VIDA Sándor: F. HENNIN-BODEWIG: A tisztességtelen verseny világviszonylatban; in: Magyar Jog; főszerkesztő: NÉMETH János; hatvanadik évfolyam; 2013. június; 381. o. Meg kell jegyeznünk, hogy egyes megközelítések szerint napjainkban mind a Gazdasági Versenyhivatal, mind a Közbeszerzési Hatóság szinte (ha talán nem is hatalmi ágnak, de) külön hatalommegosztási tényezőnek számít. Ld. CSERVÁK Csaba: A hatalmi ágak megosztásának XXI. századi kérdései az Alaptörvényt követően, Pro Futuro, 2015/2. szám, 24-37. o.

¹⁹ GREGÓCZKI i. m. 11. o.

III. Az állami számvitelről szóló 1897. évi XX. törvénycikk

Ez az első olyan írott jogforrás, amely számos tekintetben a mai közbeszerzési jogtörténeti előzményének tekinthető, az Osztrák-Magyar Monarchia idején született²⁰. Ez a törvénycikk „a szerződések állam nevében és javára történő megkötésének, azaz a mai értelemben vett közbeszerzésnek az első konkrét megjelenése a hazai jogfejlődésben.”²¹

A jogalkotó rögzíti, hogy az állam nevében történő szerződés, egyezménykötés, valamint az ezeket pótló ajánlatok elfogadása főszabály szerint nyilvános verseny útján történik²². Hasonló megítélés alá esik az egyezmények jogerejével bíró jegyzőkönyvek megállapítása is. A törvény e főszabály alól nevesít bizonyos kivételeket, amelyek háttérben speciális érdekek állnak. Így például nem volt nyilvános versenyeztetés olyan esetekben, amikor valamely szükségletre, kölcsönre, szállításra vagy munkára nézve az állam érdeke titoktartást követelt.²³ Kivételt képeztek a főszabály alól azok a tárgyak is, amelyek a köztudomás szerint verseny útján nem biztosíthatóak,²⁴ továbbá azok az üzletek, gyártmányok és szállítások, amelyek csupán kísérletül szolgáltak.²⁵ A jogalkotó meglehetősen általánosnak tűnő megfogalmazása szerint a verseny mellőzendő olyan esetekben is, amikor az ezzel járó késedelem hátrányokat okozna.²⁶

Végső soron nyilvános verseny nélkül kerülhetett odaítélésre az a tárgy vagy munka, amelynek esetében a verseny nem vezetett eredményre, vagyis amikor a második árlejtésnél sem tettek ajánlatot, vagy pedig a megtett ajánlat valamilyen alapos oknál fogva nem volt elfogadható²⁷. Az értékhatár korabeli megjelenésének lehetünk tanúi, amikor a jogalkotó úgy fogalmaz, hogy versenytárgyalás nélkül lehet odaítélni a háromszáz forintnál többre nem kerülő munkát vagy tárgyat, illetőleg utasításszerű megbízás útján elégíthető ki az apróbb hivatali és egyéb szükséglet.²⁸ A fogalmak meglehetősen általánosak, a szabályozás kevésbé árnyalt, annyi azonban jól érzékelhető, hogy a jogalkotó felismerte az általánostól eltérő szabályozás szükségességét, és a szerződéses szabadság elvének a köz érdekében álló okból történő korlátozása mellett döntött.

A referenciák közbeszerzési jogban való érvényesülését szemlélteti a következő, ugyancsak a kivételek körében elhelyezett passzus. Ennek lényege, hogy olyan esetekben, amikor a beszerzés tárgya nagyobb horderejű (országos érdekű, nagyszabású) építési beruházás, amelynek magvalósításához mai szóval élve speciális szakértelem szükséges, akkor a korlátlan és főként árszempontú versenyeztetés a siker és a minőség rovására mehet. Ilyen

²⁰ A monarchia, mint államforma megjelölése mellett fontos kiemelni, hogy Ausztria-Magyarország specialitása a reáluniót jelentő államszerkezetben mutatkozott meg. Ld. CSERVÁK Csaba: Az összehasonlító alkotmányjog alapkérdései, In. (szerk.): CSERVÁK Csaba: Összehasonlító alkotmányjogi tanulmányok. Budapest: Patrocinium Kiadó, 2015. 7-11. o.

²¹ BALOGH et al. i. m.

²² Az állami számvitelről szóló 1897. évi XX. törvény 38. § : „Szerződésnek, egyezménynek az állam nevében való megkötése, vagy azokat pótló ajánlatok elfogadása, illetve szerződések vagy egyezmények jogerejével bíró jegyzőkönyvek megállapítása nyilvános verseny útján történik”

²³ 1897. évi XX. törvény 38. §: „Kivételnek 1. oly szükséglet, kölcsön, szállítás vagy munka, melyre nézve az állam érdeke titoktartást követel;”

²⁴ 1897. évi XX. törvény 38. §: „Kivételnek 2. oly tárgyak, melyek köztudomás szerint verseny útján nem biztosíthatók;”

²⁵ 1897. évi XX. törvény 38. §: „Kivételnek 3. oly üzletek, gyártmányok, szállítások, melyek csak kísérletül szolgálnak;”

²⁶ 1897. évi XX. törvény 38. §: „Kivételnek 4. oly szállítás vagy munka, mely halaszthatatlansága miatt az árlejtéssel egybekötött késedelmet nem tűri;”

²⁷ 1897. évi XX. törvény 38. §: „Kivételnek 5. oly szállítás vagy munka, melyre a második árlejtésnél sem tétetett ajánlat, vagy ha tétetett is, az alapos oknál fogva nem tartatik elfogadhatónak;”

²⁸ 1897. évi XX. törvény 38. §: „Kivételnek 6. oly tárgyak vagy munka, melyek egyenként 300 frtnál többre nem kerülnek és oly apróbb hivatali és egyéb szükségletek, a melyeknek beszerzése utasításszerű megbízás alapján történik;”

esetekre nézve a törvény a kormányt jogosította fel annak eldöntésére, hogy melyik vállalkozó nyerje el a munkát.²⁹ Ezzel természetesen nem az ellenőrizhetetlen és megfoghatatlan szempontrendszeren alapuló kormányzati döntéshozatalnak kívánt teret engedni a jogalkotó, hanem a kormány általi pályáztatás előírásával azt igyekezett biztosítani, hogy valóban a legrátermettebb vállalkozó végezze el a munkát. A törvénycikk vonatkozó megfogalmazásai továbbra is általánosak, annyi azonban kitűnik belőlük, hogy lehetőség volt olyan pályázat kiírására, amelyen eleve csak az érintett szakterületen már bizonyított (tehát referenciával rendelkező) vállalkozások indulhattak. Külön rendeletek szabályozták a belföldi és határokon túli dohányvásárlást, valamint a jövedéki tárgyak hasznosítását, így versenyre ezekben az esetekben sem volt szükség.

A törvénycikk a lejárt szerződésekkel kapcsolatban úgy rendelkezik, hogy ezek megújítására és meghosszabbítására versenyeztetés nélkül a miniszter a minisztertanács hozzájárulásával kizárólag abban az esetben jogosult, ha az állam érdeke a sürgős intézkedést megköveteli, továbbá, ha ennek révén legalább a korábbi feltételek elérhetők.³⁰ Ha tehát a jövőre nézve volt kedvezőbb ajánlat, akkor nem lehetett a múltban fennálló szerződésből előnyt kovácsolni.

A jogalkotó sajátos eljárási rendet honosított meg az olyan állam nevében zajló építési, eladási, bérleti, felszerelési vagy beszerzési ügyletekre nézve, amelyek tárgyértéke az ötezer forintot meghaladta. A miniszteri jóváhagyás előtt ilyen esetekben be kellett szerezni a kincstári jogügyek igazgatóságának jogi véleményét a szerződésben szereplő feltételekre vonatkozóan.³¹ A jogi szempontból egy tekintet alá eső szerződések esetében kizárólag a változtatásra nézve állt fenn ilyen közlési kötelezettség.

E törvényi rendelkezések áttekintő és összefoglaló jellegű ismertetése azért volt szükséges, mert belőlük alapvető következtetések vonhatók le arra nézve, hogy a mai megközelítés szerint is már közbeszerzésinek számító jogviszonyok hol helyezkedtek el a korabeli jogban. A jogalkotó az állam érintettségével zajló szerződések és ügyletkötések szabályait tehát a számvitelről szóló törvénybe illesztette, amely jogforrás - főbb jegyeit tekintve - a mai államháztartási törvény elődjének tekinthető. Megfigyelhettük továbbá az értékhatárok és a referenciák megjelenését, valamint azt is, hogy bizonyos magatartások (például visszaélés a fennálló szerződés meghosszabbítása útján) kiküszöbölése érdekében a jogalkotó konkrét szabályokat és eljárási rendet ír elő.

IV. A hazai ipar fejlesztéséről szóló 1907. évi III. törvénycikk

Ez a törvénycikk a következő alapvető jogforrás témánk szempontjából³². A jogalkotó önálló fejezetet szentel benne az úgynevezett közszállításoknak.³³ A fejezet bevezető paragrafusának első mondata egyben definíció is, hiszen megtudhatjuk belőle, hogy akkoriban pontosan mi is

²⁹ 1897. évi XX. törvény 38. §: „Kivételnek 7. oly esetek, midőn valamely országos érdekű, nagybbszerű építmény létesítése vagy valamely műszaki tárgy s általában tudományos, technikai vagy művészi ismereteket föltételező vállalat megvalósítása van czélul kitűzve, melynek kivitelét a siker kockáztatása nélkül korlátlan versenyzésre bocsátani nem tanácsos; ily esetekben a kormány jogosítva van a feladat legjobb megoldására pályázatot nyitni s a pályázat bírálati eredményéhez képest a munka tervszerű kivitelét vagy a pályázók egyikére bízni, vagy arra oly értelemben korlátozott versenyt nyitni, hogy csakis oly vállalkozók ajánlatai vétessenek tekintetbe, kik más hasonló alkalommal személyes képességüket már bebizonyították;”

³⁰ 1897. évi XX. törvény 39. §: „Lejárt szerződéseket a minister a nyilvános verseny mellőzésével csak kivételes esetekben, és ha azt az állam érdeke sürgősen követeli, a ministertanács hozzájárulásával csak akkor újíthat vagy hosszabbíthat meg, ha az előbbi vagy ezeknél is kedvezőbb föltételek voltak elérhetők.”

³¹ 1897. évi XX. törvény 40. §: „Az állam nevében kötendő építkezési, eladási, bérleti, felszerelési vagy beszerzési ügyletekre vonatkozó szerződés, mely 5000 forintnyi értéket képvisel vagy meghalad; mielőtt azt a minister jóváhagyja, a kincstári jogügyek igazgatóságával közlendő a végből, hogy a szerződésben kitűzött föltételekre nézve, különös tekintettel a lekötött biztosítékokra is, jogi szempontból véleményt adjon.”

³² GREGÓCZKI i. m. 12. o.

³³ A hazai ipar fejlesztéséről szóló 1907. évi III. törvény II. fejezet: A közszállításokról

minősült közszállításnak. Eszerint közszállítás az olyan beszerzés, amely az állam, a törvényhatóságok, az ezek által fenntartott vagy segélyezett intézetek és intézmények, valamint a közforgalomra berendezett hazai közlekedési vállalatok ipari szükségleteit elégíti ki, és amelynek anyagi forrását a magyar korona ipara jelenti.³⁴ A jogalkotó tehát kifejezetten rögzíti, hogy az ilyen szükségletek és az ezekhez kapcsolódó munkaigények a magyar ipar révén fedezendők. A törvénycikk kijelöl - egy mai szóval élve - ajánlatkérői kört, amelynek megrendelői gyakorlatára nézve további szigorú szabályokat állapít meg. Ha tehát úgynevezett közszállítás valósult meg, akkor a megrendelői oldalon álló fentebbi szervek kötelesek voltak a szállítás befejeztétől számított harminc, illetőleg hatvan nap alatt kiegyenlíteni a vállalkozó számláját attól függően, hogy annak értéke százezer koronát meg nem haladó, avagy afölötti. (Mai közbeszerzési jogunk a körbetartozás megfékezése érdekében tartalmaz hasonló szabályokat.)³⁵

A törvénynek a gyakorlatban is érvényesülnie kellett, ezért a jogalkotó a hazai iparvédelmi megfontolás jegyében feljogosította a kereskedelemügyi minisztert annak ellenőrzésére, hogy a szállítandó tárgyak hazai anyagokból, hazai ipartelegeken készülnek-e, továbbá, hogy hazai iparosok végzik-e a munkálatokat.³⁶

A törvénycikk, felülírva az állami számvitelről szóló jogszabály ismertett rendelkezéseit, felhatalmazta a minisztert arra, hogy az illetékes más miniszterekkel együtt rendeleti úton szabályozza a közszállítást megrendelő szervek beszerzéseinek folyamatát a kiírástól az odaítélésen át egészen a teljesítés ellenőrzéséig.³⁷ A közérdek primátusát jelzi, hogy a jogalkotó igen szigorúan lépett fel a visszaélésekkel szemben. Ha ugyanis bizonyíthatóan törvénybe ütköző magatartást tanúsított valamely szállító vagy vállalkozó, akkor számolnia kellett azzal, hogy ideiglenesen vagy végleg kizárják a közszállításokból. A döntést az illetékes miniszter a kereskedelemügyi miniszter jóváhagyásával hozta meg.³⁸ E szabályok egyébként hosszú ideig csaknem változatlan formában maradtak érvényben.

A fentiekben vizsgált „két törvénycikk és az ezek alapján kiadott miniszteri rendeletek viszonylagos stabilitással szabályozták a közszállítások hazai rendszerét. A „boldog békeidőket” követő években vagy nem került alkalmazásra a joganyag a háborús helyzet miatt, vagy amikor ismét alkalmazásra került, akkor a háborús helyzet okaival

³⁴ 1907. évi III. törvény 13. §: „Az állam, törvényhatóságok, községek, az ezek által fenntartott vagy segélyezett intézetek és intézmények, valamint a közforgalomra berendezett hazai közlekedési vállalatok ipari szükségletei és munkálatai rendszerint a magyar korona országainak ipara révén fedezendők”

³⁵ 1907. évi III. törvény 13. §: „Az állami és közhatósági megrendelések számlái, a tényleg megtörtént átvétel után, százezer koronát meg nem haladó összegnél a szállítás befejezésétől számított harmincz nap alatt, százezer koronát meghaladó összegnél pedig hatvan nap alatt kifizetendők”

³⁶ 1907. évi III. törvény 14. §: „A közszállításokat és közmunkákat teljesítő ipartelegeket és vállalatokat abból a szempontból, hogy a szállítandó tárgyak hazai anyagokból, hazai ipartelegeken készülnek-e, illetőleg a munkálatok hazai iparosokkal végeztetnek-e, a kereskedelemügyi minister ellenőrzi.”

³⁷ 1907. évi III. törvény 14. §: „Felhatalmaztatik a kereskedelemügyi minister, hogy tekintet nélkül az 1897. évi XX. tc. 38. és 39. §-ainak rendelkezéseire, az illető ministerekkel egyetértőleg rendeleti úton szabályozza a 13. §-ban felsorolt hatóságok, hivatalok, intézetek, intézmények ipari szükségleteinek és munkáinak beszerzését, illetve végeztetését, kiírását, odaítélését, a szerződések kötését és teljesítésük ellenőrzését. A törvényhatóságokra és községekre vonatkozólag ez irányban a belügyminister intézkedik.”

³⁸ 1907. évi III. törvény 15. §: „A szállításoknál vagy munkáknál tapasztalt beigazolt visszaélés esetén a szállító vagy vállalkozó az illető minister által, a kereskedelemügyi minister hozzájárulásával végleg vagy meghatározott időre kizárható és ismétlés esetén kizárandó. Minden kizárásról a kereskedelemügyi minister a kizárás kimondásával egyidejűleg a kizárás okának megjelölésével értesítendő, a ki a kizárt szállítókról és vállalkozókról nyilvántartást vezet, s ezt az összes ministerekkel átiratilag közli.” Az „illető minister” már egy fokkal pontosabb meghatározás, mint az első független felelős kormány esetében a „miniszterek egyikének” {ellenjegyzés} szófordulata. Ld. CSERVÁK Csaba: A kormány parlament előtti felelősségének egyes kérdéseiről. ANTALÓCZY Péter (szerk.) Hagyomány és érték: állam- és jogtudományi tanulmányok a Károli Gáspár Református Egyetem fennállásának 20. évfordulójára. Budapest: Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2013. 13. o.

összefüggésben, vagy egyéb gazdasági okok miatt preferenciális szabályok kerültek be a közszállítási joganyagba”.³⁹

V. A földmunkások vállalkozó szervezetjeinek állami támogatásáról szóló 1923. évi XI. törvénycikk

Ennek a jogszabálynak témánk szempontjából azért van jelentősége, mert megvilágítja, hogy a jogalkotó milyen szemlélet jegyében szabályozta a „köz munkák nyilvános versenytárgyalásait”. A földmunkások vállalkozó szervezetjei az ilyen versenytárgyaláson anélkül vehettek részt, hogy bánatpénzt, óvadékot vagy biztosítékot kellett volna letenniük, vagyis irányukban egyértelműen pozitív megkülönböztetés érvényesült. A részvétel módja sem volt korlátozott; arra szóval vagy írásban egyaránt sor kerülhetett.⁴⁰ A támogatás elsődlegessége jegyében fogant szigorú szabály volt, hogy a szervezetek ajánlatait nem lehetett formai hibákra való hivatkozással mellőzni. Bizonyos munkák esetében természetesen elkerülhetetlen volt az óvadék, így a jogalkotónak erre nézve is rendelkeznie kellett. Ilyenkor az a szabály érvényesült, hogy a földmunkások vállalkozó szervezetjei az óvadék letétbe helyezése iránti kötelezettségüket a munkabérek egy részének visszatartása útján is teljesíthették.⁴¹ A jogalkotó általános érvennyel rögzítette a szóban forgó szervezetek elsőbbségét olyan esetekben, amikor azok egy másik résztvevővel megegyező ajánlatot tettek, ha pedig a legjobb ajánlat és a szervezet által tett ajánlat egymástól az előbbi javára tíz százalékot meg nem haladó mértékben tért el, a pozitív megkülönböztetés jegyében akkor is a szervezet által tett ajánlatot kellett nyertessé nyilvánítani.⁴²

E törvénycikk vonatkozó rendelkezéseinek ismertetése azért volt szükséges, mert a jogforrás híven tolmácsolja, hogy az adott kor viszonyai a közszállításokra vonatkozó szabályrendszer milyen mértékű differenciálódását tették szükségessé. Ekkoriban tehát már megvolt az anyagi forrásuk a központi beszerzéseknek, így kezdetét vehette a részletszabályok kifejeződése.

A harmincas évek elején nagymértékű fejlődés tapasztalható főként a versenyjog területén. Ennek hatásai a közbeszerzési jogra aligha elhanyagolhatóak. A közgazdaság és a közjó olyan védett értékke lépett elő, amelyet a közszállítások során sem lehetett figyelmen kívül hagyni.⁴³ Éppen ezért kiszélesedett a versenyjogi hatóság jogköre, és ügyelni kezdtek arra,

³⁹ BALOGH et al. i.m. 30. o.

⁴⁰ *A földmunkások vállalkozó szervezetjeinek állami támogatásáról szóló 1923. évi XI. törvény* 5. §: „Az 1. §-ban említett szervezetek bármely köz munkák nyilvános versenytárgyalásán szóval vagy írásban minden bánatpénz vagy biztosíték letétele nélkül részt vehetnek és ajánlatot tehetnek, tekintet nélkül arra, hogy a versenytárgyalási feltételek szerint a bánatpénz, óvadék vagy biztosíték letétele kötelező volt-e vagy sem. Formahibák miatt az 1. §-ban említett szervezetek ajánlatai nem mellőzhetők (közszállítási szabályzat 28. §)”

⁴¹ *1923. évi XI. törvény* 5. §: „Oly köz munkáknál, ahol az óvadék letétele elkerülhetetlen, a szükséges vállalkozói óvadék a munkabérek egy részének visszatartása útján is képezhetők. Az óvadékképzés feltételei a vállalati szerződésben mindenkor minden kétséget kizárólag állapítandók meg.”

⁴² *1923. évi XI. törvény* 6. §: „Egyenlő ajánlat esetén a köz munkák versenytárgyalásain az első §-ban említett szervezetek mindenkor előnyben részesítendők. Méltányos esetben pedig, ha az árajánlatok közötti különbözet 10 (tíz)%-nál nem nagyobb, a köz munkák elvégzésére a kedvezőbb ajánlatok dacára ugyancsak az 1. §-ban említett szervezetek bízhatók meg.”

⁴³ *A gazdasági versenyt szabályozó megállapodásokról szóló 1931. évi XX. törvény* 6. §: „2. ha úgy találja, hogy a közgazdaság vagy a közjó érdekében a megállapodást, vagy a határozatot vagy alkalmazásuknak módját, vagy valamely intézkedést, tevékenységet, magatartást megszüntetni, módosítani vagy kiegészíteni szükséges, megkísérélheti a kötelezettekkel közvetlenül vagy közvetve - esetleg egyeztető bizottság közreműködésével - folytatott tárgyalás útján az ügynek békés kiegyenlítését és ennek eredményéhez képest intézkedik;

3. ha az előbbi pontban jelzett eljárás kellő eredménnyel nem járna, javaslatot tehet a m. kir. minisztériumnak, hogy a kötelezetteket az adó és vám tekintetében engedélyezett és egyéb közkedvezmények megvonásával, a közszállításokból való kizárással, az iparrendészet és a fuvardíjszabás körébe tartozó intézkedésekkel szorítsa a közgazdaságra vagy a közjó érdekében káros működésük abbahagyására; a m. kir. minisztérium ennek a pontnak alapján csak törvényes hatáskörébe utalt intézkedéseket tehet, az intézkedéseket azonban a jelen §-ban

hogy a gazdasági helyzet által „meg nem okolt” piacváltozások mesterségesen ne legyenek előidézhetőek. Alapvető követelménnyé vált tehát, hogy minden szempontból szabályosan lebonyolított eljárások eredményeképpen az a vállalkozás végezhesse el a munkát, amely arra leginkább alkalmas. Az itt áttekintő jelleggel ismertetett főbb változásokat a gazdasági versenyt szabályozó megállapodásokról szóló 1931. évi XX. törvénycikk foglalja össze.

Témánk szempontjából ennek a jogforrásnak azért van jelentősége, mert a közszállítások joga és a versenyjog egymáshoz való viszonyát szemlélteti.

VI. Az iparfejlesztésről szóló 1931. évi XXI. törvénycikk

Ez a törvénycikk a közszállítások joga alapidokumentumának tekinthető. Legfőbb erénye, hogy az addig különböző jogforrásokban elhelyezett és eltérő szempontok szerint tematizált közszállítási joganyagot kögíti szerves egységgé⁴⁴. Összefoglalóan kijelenthető, hogy a törvénycikket „bizonyos fokig a közszállítási szabályok újrakodifikálásának is tekinthetjük, hiszen számos addigi jogforrásokban megjelenő elemet egységesen iktatott be jogrendünkbe.”⁴⁵

A témánk szempontjából kiemelkedő fontosságú rendelkezéseket a törvénycikk negyedik fejezete tartalmazza. A jogalkotó tételesen felsorolja azokat a szerveket, amelyek úgynevezett hazai beszerzésre kötelezettek⁴⁶. Csupán példálózó jelleggel említünk meg közülük néhányat. Az állam mellett hazai beszerzésre kötelezettek például a törvényhatóságok, a községek és az általuk intézmények, vállalatok, üzemek.⁴⁷ A szállítási szerződés teljesítésével kapcsolatos szükségleteik tekintetében hasonló megítélés alá estek azok az ipartelepek és vállalatok is, amelyek a fenti szervezetektől szállításokat vagy munkálatokat nyertek el.⁴⁸ Hazai beszerzésre kötelezte a törvény mindazon természetes vagy jogi személyeket, akik, illetőleg, amelyek közigazgatási hatósági engedélyeztetéstől függő jogosultságot szereztek.⁴⁹ A hazai beszerzés kötelezettsége ilyen esetekben a jogosultság gyakorlásával kapcsolatos szükségletekre nézve állt fenn. A hazai beszerzésre kötelezettek utolsó, törvény által nevesített csoportjába azok a természetes vagy jogi személyek tartoztak, akik, illetőleg, amelyek az adó-, illeték-, vám-, vagy szállítási költségek tekintetében egész termelésükre kiható lényeges kedvezményben részesültek.⁵⁰ A kötelezettség egyébként azt jelentette, hogy a kereskedelemügyi miniszter

előrebocsátott feltétel fennállása esetében akkor is megteheti, ha az intézkedések alkalmazásának egyéb jogszabályokban megszabott különös feltételei nem is állanak fenn; ha azonban a m. kir. minisztérium a jelen § alapján iparigazolvány vagy olyan hatósági engedély elvonását látja szükségesnek, amely nélkül a kötelezettek üzemüket nem folytathatják, intézkedés végett a bírósághoz kell indítványt (7. §, 10. §, 14. §) előterjeszteni.”

⁴⁴ GREGÓCZKI i. m. 12. o.

⁴⁵ BALOGH et al. i. m. 32. o.

⁴⁶ GREGÓCZKI i. m. 12-13 o.

⁴⁷ *Az iparfejlesztésről szóló 1931. évi XXI. törvény 18. §:* „Hazai beszerzésre kötelezettek:

a) az állam, törvényhatóságok, községek, az általuk fenntartott vagy támogatott intézetek és intézmények, vállalatok és üzemek, valamint az előbb említettek részvételével létesült intézmények és vállalatok, továbbá a közforgalomra berendezett hazai közlekedési vállalatok és ezeken kívül mindazok a jogi személyek, melyek külön törvény alapján létesültek vagy létesülnek az általuk kifejtett gazdasági tevékenység körében minden szükségletük tekintetében,”

⁴⁸ *1931. évi XXI. törvény 18. §:* „Hazai beszerzésre kötelezettek:

b) mindazok az ipartelepek és vállalatok, melyek az államtól vagy az a) pontban felsorolt hatóságoktól, intézetektől, intézményektől, vállalatoktól vagy üzemektől, illetőleg az előző pontban meghatározott jogi személyektől szállításokat vagy munkálatokat nyertek el, a szállítási szerződés teljesítésével kapcsolatos szükségleteik tekintetében.”

⁴⁹ *1931. évi XXI. törvény 18. §:* „Hazai beszerzésre kötelezettek:

c) mindazok a természetes vagy jogi személyek, melyek közigazgatási hatósági engedélyeztetéstől függő jogosultságot szereznek vagy szereztek, a jogosultság gyakorlásával kapcsolatos szükségleteiket illetőleg,”

⁵⁰ *1931. évi XXI. törvény 18. §:* „Hazai beszerzésre kötelezettek:

által a törvény szellemében készített listán szereplő szervezetek a hazai termelés révén voltak kötelesek fedezni szükségleteiket. Ez alól csupán abban az esetben lehetett felmentést adni, ha a külföldi beszerzés a hazainál az ár és a minőség tekintetében egyaránt kedvezőbb volt.⁵¹ A közszállításokat és a közmunkákat a kereskedelemügyi miniszter ellenőrizte abból a szempontból, hogy a szállítandó tárgyak előállítása hazai ipartelegeken, hazai anyagokból és félgyártmányokból, hazai üzemanyagok és hazai gépek felhasználásával, hazai munkaerő foglalkoztatása mellett történt-e.

A jogalkotó általános érvénnyel mondta ki, hogy a közszállítások keretébe tartozó beszerzéseknek vagy munkálatoknak főszabály szerint csak nyilvános versenytárgyalás útján van helyük.⁵² Ez alól egyedül a kisiparnak fenntartott közszállítások és munkálatok, valamint eseti jelleggel azok a közszállítások és munkálatok képeztek kivételt, amelyekre nézve a kereskedelemügyi és az illetékes miniszter egymással egyetértésben így rendelkezett.⁵³

A jogalkotó ebben a törvénycikkben már használja az ajánlattevő fogalmát, amikor is rögzíti, hogy közgazdasági okokból „a legkedvezőbb ajánlattevő ajánlata alapján” lehetőség van a beszerzés, illetőleg a munka megosztására a versenytárgyalás résztvevői között.⁵⁴ Ilyenkor olyan tényezők játszottak szerepet a mérlegelésben, mint például az érintett vállalatok nagysága és szállítóképessége. A jogszabályban utalás történik a fentebb már ismertetett 1897. évi XX. törvénycikkre, ami jelzi, hogy ez utóbbi még mindig alapjogforrásnak számított, bár rendelkezéseitől az 1931. évi XXI. törvénycikk felhatalmazása alapján el lehetett térni.⁵⁵

Szigorú szankciókkal kellett számolnia annak, aki nem tartotta be a közszállításokra és az azokkal egy tekintet alá eső munkálatokra vonatkozó törvényi szabályokat. Ha a visszaélést jogerősen megállapították, akár végleg is el lehetett tiltani a közszállításoktól azt a szállítót vagy vállalkozót, aki törvénybe ütköző magatartást tanúsított.⁵⁶

d) mindazok a természetes vagy jogi személyek, amelyek adó-, illeték-, vám-, vagy szállítási költségek tekintetében egész termelésükre lényegesen kiható kedvezményekben részesülnek.”

⁵¹ 1931. évi XXI. törvény 18. §: „A kereskedelemügyi miniszter a jelen § a) pontja alá tartozó saját felügyelete alatt álló hatóságoknak, hivataloknak, intézeteknek, intézményeknek, vállalatoknak és üzemeknek, az ezek részére szállítást vagy munkálatot teljesítő ipartelegeknek vagy vállalatoknak, valamint a b), c) és d) pont alá sorolt természetes és jogi személyeknek, más miniszter pedig a kereskedelemügyi miniszter hozzájárulásával ugyancsak a saját felügyelete alatt álló hatóságoknak, hivataloknak, intézeteknek, intézményeknek, vállalatoknak és üzemeknek, valamint az ezek részére szállítást vagy munkálatot teljesítő ipartelegeknek vagy vállalatoknak a hazai beszerzésnek vagy a hazai munkások alkalmazásának kötelezettsége alól egyes indokolt esetekben, ha a külföldi beszerzés hazainál ár és minőség tekintetében előnyösebb, felmentést adhat...”

⁵² 1931. évi XXI. törvény 20. §: „A közszállítások keretébe tartozó beszerzéseknek vagy munkálatoknak rendszerint csak nyilvános versenytárgyalás útján van helyük...”

⁵³ 1931. évi XXI. törvény 20. §: „A kisiparnak fenntartott közszállítások és munkálatok nyilvános versenytárgyalás mellőzésével is kiadhatók. Azt, hogy egyéb esetekben nyilvános versenytárgyalás mellőzésével közszállításokat és munkálatokat mikor lehet kiadni, a kereskedelemügyi miniszter az illetékes miniszterrel egyetértőleg állapítja meg.”

⁵⁴ 1931. évi XXI. törvény 20. §: „Ha közgazdasági okok kívánják, a beszerzés, illetőleg munka a versenytárgyalásban résztvevő vállalatok közt, a vállalatok nagyságának és szállítóképességének figyelembevételével, a legkedvezőbb ajánlattevő ajánlata alapján megosztható. Ilyen esetekben az illetékes miniszter a kereskedelemügyi miniszter véleményét meghallgatni köteles...”

⁵⁵ 1931. évi XXI. törvény 21. §: „A kereskedelemügyi miniszter az illetékes miniszterekkel egyetértőleg rendeleti úton az 1897. XX. tc. 38. és 39. §-ainak rendelkezéseitől eltérően is szabályozhatja a 18. §a) pontja alatt felsorolt hatóságok, hivatalok, intézetek, intézmények, vállalatok és üzemek szükségleteinek és munkáinak beszerzését, illetőleg végeztetését, kiírását, odaítélését, a szerződések kötését és teljesítésük ellenőrzését.”

⁵⁶ 1931. évi XXI. törvény 22. §: „A szállításoknál és munkáknál megállapított visszaélés esetében a szállító vagy vállalkozó végleg vagy meghatározott időre kizárható, a visszaélés ismétlése esetében kizárandó a közszállításokból, a jelen törvény hatálya alá eső munkálatokból vagy vállalkozásokból. A kizárás tekintetében saját tárcáját illetőleg a kereskedelemügyi miniszter, a többi tárcát illetőleg az illetékes miniszter a kereskedelemügyi miniszter hozzájárulásával határoz.”

Végül külön szabályok vonatkoztak az úgynevezett rendszeres beszerzésekre. E megítélés alapja az volt, hogy a beszerezni kívánt cikkekre milyen időközönként és milyen mennyiségben volt szükség. A speciális szabályok és szállítási feltételek megállapítása tekintetében hatáskörrel a kereskedelemügyi miniszter rendelkezett, szükség volt azonban az ügykör szerint érdekelt miniszter egyetértésére is.⁵⁷ Ezek a rendelkezések a mai központosított közbeszerzés előzményeinek tekinthetők. Azt a cikket, amelyre nézve a kereskedelemügyi miniszter szabványt állapított meg, főszabály szerint kizárólag a szabványnak megfelelően volt szabad beszerezni, és a szabványtól csak a két miniszter (a kereskedelemügyi és az ügykör szerint illetékes) egyetértése mellett lehetett eltérni.⁵⁸

Látható, hogy a jogalkotó a közszállításokkal kapcsolatos kérdéseket ekkoriban szervesen az iparhoz tartozónak tekintette, éppen ezért az e területre vonatkozó szabályok az ipar fejlesztéséről szóló törvény passzusai között kerültek elhelyezésre. Ha alaposabban szemügyre vesszük az ismertetett rendelkezéseket, már felfigyelhetünk azokra a kérdéskörökre, amelyek fokozatos differenciálódása napjainkra külön jogág, de legalábbis önálló jogterület létrejöttét tette szükségessé.

A vizsgált korban még csak jelentkezett annak igénye, hogy az iparnak, illetőleg a szállításoknak ezt a speciális területét az általánostól eltérően, de legalábbis kiemelten szabályozzák és ellenőrizzék, az a dilemma azonban, hogy mindez melyik jogág keretében történjen, csupán jóval később jelentkezett.

Megfigyelhető, hogy a közszállítások jogát attól függően szabályozták más-más törvény keretei között, hogy az a jogviszony, amelyre nézve éppen speciális szabályokat kellett megállapítani, hová is tartozott. Egészen a közelmúltig szórványosan és szétszórtan fordultak elő a jogban a közpénzből megvalósuló beszerzések szabályai, vagyis nem volt egységes, a közbeszerzésekre nézve általában irányadó jogforrás. Hiányzott tehát az az alapvető feltétel, amelynek hiányában önálló jogágról nem is beszélhetünk.

A jogalkotás az ipar fejlesztéséről szóló törvény megjelenését követő években erősen átpolitizálódott, így szakmai alapon álló, maradandó elvek és szabályozási módok nem születtek. „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 építkezési beruházások területén), azonban a beszerzés korábban szabályozott intézményének visszaállítására csak a nyolcvanas évek elejétől került sor.”⁵⁹

A XX. század nyolcvanas éveiben az akkori politikai viszonyok által meghatározott irányban változott a közbeszerzésekre vonatkozó joganyag. A versenytárgyalásról szóló 1987. évi 19. tvr. lehetővé tette versenytárgyalás megtartását⁶⁰ oly módon, hogy azon csak a kiíró által meghatározott számú résztvevő indulhatott. A szabályozás egyébként azon az alapon állt, hogy a Pénzügyminisztérium állapíthatta meg a kötelezően versenytárgyalás alá vonandó szerződések körét. E szerződések közös vonása az volt, hogy az ellenszolgáltatás részben

A kereskedelemügyi minisztert a kizárás kimondásával egyidejűleg minden kizárásról a kizárás okának megjelölése mellett értesíteni kell. A kereskedelemügyi miniszter a kizárt szállítókról és vállalkozókról nyilvántartást vezet és a kizárást mindenik miniszterrel közli.”

⁵⁷ 1931. évi XXI. törvény 23. §: „A kereskedelemügyi miniszter a jelen törvény IV. fejezetének hatálya alá tartozó rendszeres beszerzésekre, ha a beszerezni kívánt cikkekre nagyobb mennyiségben van szükség, az ügykör szerint érdekelt miniszterekkel egyetértően szabályokat és szállítási feltételeket állapíthat meg”

⁵⁸ 1931. évi XXI. törvény 23. §: „Oly cikket, amelyre a kereskedelemügyi miniszter szabványt állapított meg, rendszerint csakis a szabványnak megfelelően szabad beszerezni. A szabványtól, illetve a szállítási feltételtől csakis a kereskedelemügyi miniszternek az ügykör szerint érdekelt miniszterrel egyetértőleg adott engedélye alapján szabad eltérni.”

⁵⁹ JUHÁSZ 2014. 59. o.

⁶⁰ GREGÓCZKI i. m. 14. o.

vagy egészben a központi költségvetésből származott. Az értékhatárok a nyolcvanas évek végén jelentek meg, és kezdetben a gazdálkodó szervezetek ezt meghaladó beszerzéseire is vonatkoztak.