



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG**  
**KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**  
*1026 Budapest, Riadó u. 5.*  
*Tel.: 06-1/882-8594*  
*Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu*

---

**Iktatószám:** D.554/15/2025.

**A tanács tagjai:** Dr. Fáry Zoltán közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke

**A hivatalbóli kezdeményező:** Közbeszerzési Hatóság Elnöke  
(Budapest, Riadó utca 5.)

**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:** Dr. Demendi Ágnes kamarai jogtanácsos

**A beszerző:** MVM Mobiliti Kft.  
(1037 Budapest, Montevideo út 10.)

**A beszerző képviselője:** Dr. Paksi Gábor ügyvéd

**A hivatalbóli kezdeményezés tárgya:** A Közbeszerzési Hatósághoz történő bejelentkezési kötelezettség elmulasztása

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

**H A T Á R O Z A T** –ot.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 26. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság felhívja a beszerzőt, hogy a jelen határozat kézbesítését követő 30 napon belül értesítse a Közbeszerzési Hatóságot a Kbt. hatálya alá tartozásáról az elektronikus közbeszerzési rendszerben történő regisztráció útján.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben 1.000.000.-Ft, azaz egymillió forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek maguk viselik.

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

## INDOKOLÁS

### A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A beszerző gazdasági társaságot a cégnyilvántartás szerint 2011. július 21-én jegyezte be az illetékes cégbíróság a cégjegyzékbe, 2017. november 6-áig FŐGÁZ CNG Kft. néven, majd ekkortól NKM Mobilitás Kft., illetve 2021. január 1. napjától MVM Mobiliti Kft. néven működik. A cég jegyzett tőkéje 2012. november 6-áig 85.000.000.-Ft, 2012. november 6-ától 105.000.000.-Ft, 2018. március 5-étől 305.000.000.-Ft, majd fokozatosan emelkedett 2023. június 17-éig 312.000.000.-Ft-ra. A beszerző minősített többségi befolyást biztosító tagja 2017. november 6-áig a Fővárosi Gázművek Zrt., 2017. november 6-ától az NKM Földgázszolgáltató Zrt., majd 2019. november 19-étől a jelenleg MVM Energetika Zrt. elnevezéssel működő gazdasági társaság.
2. Az MVM Energetika Zrt. gazdasági társaságot a cégnyilvántartás szerint 1993. június 11-én jegyezte be az illetékes cégbíróság, egyedüli részvényese a Magyar Állam.
3. Az e-Mobi Elektromobilitás Nonprofit Kft. gazdasági társaságot a cégnyilvántartás szerint 2016. április 20-án jegyezte be az illetékes cégbíróság, 2019. november 15-étől egyedüli tagja a beszerző.

### A kezdeményezés és a kezdeményező nyilatkozatai

4. A kezdeményező a 2025. szeptember 1-jén a Kbt. 153. § (1) bekezdés b) pontjára hivatkozással benyújtott kezdeményezésében hivatalból indított jogorvoslati eljárást kezdeményezett a beszerzővel szemben a Kbt. 26. § (1) bekezdésének megsértése miatt. Ismertette, hogy 2025. június 4. napján az Állami Számvevőszék (a továbbiakban: ÁSZ) megkereséssel fordult a Közbeszerzési Hatósághoz (a továbbiakban: Hatóság) a beszerző Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérői szervezetnek minősülésével kapcsolatban. Az ÁSZ előadta, hogy az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: ÁSZ tv.) 5. § (4) bekezdése alapján a közvetett állami tulajdonban lévő gazdasági társaságok vonatkozásában ellenőrzéseket folytat le, amelyek keretében sor került a beszerző ellenőrzésére is. A beszerző ennek során úgy nyilatkozott, hogy nem tartja magát a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti, sőt a Kbt. hatálya alá sem tartozó ajánlatkérő szervezetnek, mivel a tevékenységét piaci alapon végzi. Az ÁSZ szerint a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérői minőség három konjunktív feltétele közül kettő biztosan fennáll a beszerző tevékenysége kapcsán, míg a kifejezetten közérdekű, nem ipari vagy kereskedelmi jellegű tevékenység folytatása álláspontja szerint nem zárható ki. Rögzítette, hogy a beszerző az elektronikus közbeszerzési rendszer (a továbbiakban: EKR) ajánlatkérői nyilvántartásában a Kbt. 5. § (4) bekezdése szerinti ajánlatkérőként van regisztrálva és ez a jogalap nincs összhangban a tevékenységével, ezért felmerül vonatkozásában a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja alapján történő Kbt. hatálya alá tartozásának lehetősége.
5. A kezdeményező nyilatkozott, hogy a beszerző ajánlatkérői minőségének kivizsgálása érdekében a Hatóság 2025. június 11. napján megkereste a beszerzőt és nyilatkozattételre hívta fel az ajánlatkérői minőségéről, különösen a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja vonatkozásában, továbbá kérte, hogy a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontjára tekintettel vizsgálja felül az EKR felületén ajánlatkérői minőségét, és a Kbt. 26. §-ban foglaltaknak megfelelően 5

napon belül intézkedjen az ajánlatkérői nyilvántartásba történő felvételéről, amennyiben pedig álláspontja szerint nem tartozik a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja alá, úgy indokolja ezen álláspontját. A Hatóság kérte továbbá, hogy a beszerző nyilatkozzon arról, hogy tevékenysége ipari, kereskedelmi jellegű-e, profitorientált-e, működését alapvetően az alapító határozza-e meg, működése az ő döntéseitől függ-e, vagy saját döntései alapján, szabadon működik a piacon, a döntéseit a racionális gazdasági megfontolásokon kívül más is befolyásolja-e. A Hatóság kérte ezen felül, hogy küldje meg a társasági szerződését/alapító okiratát, valamint a szervezeti és működési szabályzatát. A megkeresés alapján 2025. június 23. napján a beszerző előadta, hogy álláspontja szerint kizárólag a Kbt. 5. § (4) bekezdése alapján, eseti jelleggel, meghatározott beszerzések esetén tartozik ajánlatkérőként a Kbt. hatálya alá, a közbeszerzési ajánlatkérői nyilvántartásban is ennek megfelelően szerepel. Üzletrészeinek 100%-os tulajdonosa az MVM Energetika Zrt. (a továbbiakban: MVM Zrt.), így az MVM Csoport tagvállalata. A fontosabb tevékenységei a megalapításától kezdve az alternatív meghajtású - azon belül sűrített földgáz (=CNG) és elektromos üzemű - járműveket kiszolgáló közforgalmú és magáncélú (telephelyi, otthoni) elektromos; továbbá közforgalmú és telephelyi sűrített földgáz töltési infrastruktúra létesítéséhez (értékesítéshez), a töltők műszaki üzemeltetéséhez valamint ezeken történő szolgáltatás nyújtásához kapcsolódnak. Emellett a „Mobilti” nevű mobilapplikációjában lehetséges autópálya matricát vásárolni és parkolást indítani, továbbá a roaming hálózatba csatlakozott e-töltőberendezéseken töltést indítani. A beszerző a közforgalmú elektromos gépjármű töltőberendezések üzemeltetésére, valamint közforgalmú töltőberendezéseken történő ún. elektromobilitás szolgáltatás nyújtására a Magyar Energetikai és Közmű- Szabályozási Hivatal 909/2020. számú működési engedélyével rendelkezik. Előadta, hogy tevékenységét nem tekinti közérdekűnek, annak ellenére, hogy a fenti tevékenységek többsége közérdekűnek tekinthető a szó hétköznapi értelmében, hiszen a szolgáltatásokat sok ember veszi igénybe, azok a lakosság szélesebb rétegeihez eljutnak, emellett az alternatív közlekedés kiszolgálásának elősegítésével közvetve aktívan hozzájárul a globális CO<sub>2</sub> kibocsátás csökkentéséhez, és az elektromos járművekkel történő országos átjárhatóság biztosításához is, amely szintén közös érdek. A beszerző álláspontja szerint ugyanakkor ez a tevékenység bármely piaci szereplő részére profitszerzési lehetőséget biztosít, a közérdekűség megállapításához hiányzik az a feltétel, hogy a tevékenység közvetlenül a közjó érdekében történjen, olyan tevékenység legyen, amelynek közvetlen társadalmi hasznossága van, továbbá egyetlen jogszabály sem minősíti közfeladatnak az általa végzett tevékenységeket.

6. A beszerző szerint a tevékenysége ipari, kereskedelmi jellegűnek minősül, mivel a piaci feltételek szerint működik, nyereségre törekszik. A CNG kútoszlopok tekintetében ugyan monopol helyzetben van a piacon, de ez nem alapozza meg álláspontja szerint a közbeszerzési kötelezettségét. Az elektromos töltőberendezések esetében viszont egyre fokozódó verseny figyelhető meg, ami szintén a beszerző tevékenységének ipari, kereskedelmi jellegét támasztja alá. Előadta, hogy döntéseit elsősorban saját maga hozza meg, az MVM Zrt. csak egyes fontos kérdésekben (pl. beszámoló elfogadása, ügyvezetők megbízása, üzleti terv elfogadása) dönt. Döntéseit a racionális gazdasági megfontolásokon kívül más nem befolyásolja. Cégcsoportban működik, amelyet az MVM Zrt. irányít, így a szabályozott funkciókon keresztül befolyást gyakorol a működésére, ami a gazdasági befolyásolás keretein belül értelmezendő. Az MVM Zrt. tulajdonosa a Magyar Állam, így a beszerző közvetett tulajdonosa is. A kezdeményező rögzítette, hogy a Hatóság felhívása ellenére a beszerző úgy nyilatkozott, hogy nem tartozik a Kbt. hatálya alá és így nem minősül ajánlatkérőnek sem, ezért nem intézkedik az ajánlatkérői nyilvántartásba vételéről sem.

7. Idézte a kezdeményező a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontját, a Kbt. 197/F. §-át, a Kbt. 5. § (4) bekezdését, a 3. § 28. pontját, a Kbt. 26. § (1) – (2) bekezdéseit. Ismertette, hogy az elektromobilitás hazai elterjesztésével kapcsolatos egyes állami feladatokról szóló 443/2017. (XII. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 443/2017. Korm. rendelet) 1. § szerint az elektromobilitás hazai elterjesztésével kapcsolatos – 2. §-ban meghatározott – egyes közfeladatokat az e-Mobi Elektromobilitás Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság (a továbbiakban: e-Mobi Nkft.) látja el. Idézte továbbá az alábbi jogszabályi rendelkezéseket:

„A 443/2017. Korm. rendelet 2. § szerint a Társaság az elektromobilitás hazai elterjedését elősegítő közfadatai körében felelős

a) az országos átjárhatóságot biztosító, elektromos járművek feltöltésére szolgáló töltőinfrastruktúra kiépítéséért, amelynek keretében

aa) közreműködik a töltőtelepítési fejlesztések koordinálásában,

ab) megvalósítja a töltőinfrastruktúra kiépítését szolgáló egyes, központi költségvetési forrásból vagy európai uniós forrásból létrehozandó kormányzati fejlesztéseket.”

Az e-Mobi Elektromobilitás Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság 100%-os üzletrészenek az NKM Mobilitás Kft. általi megvásárlása nemzetstratégiai jelentőségűnek minősítéséről szóló 245/2019. (X. 22.) Korm. rendelet 1. § szerint a Kormány a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 24/A. §-a alapján az e-Mobi Nkft. 100%-os üzletrészenek a beszerző által történő megszerzését – az elektromobilitási tevékenység ellátás biztonsága érdekében – közérdekből nemzetstratégiai jelentőségű összefonódásnak minősíti.

Az elektromobilitás elterjedésének ösztönzéséről szóló 1385/2023. (VIII. 31.) Korm. határozat szerint a Kormány

1. egyetért azzal, hogy a klímasemlegesség céljának eléréséhez elengedhetetlen a fenntartható közlekedés, az ahhoz kapcsolódó és azt kiszolgáló ipar és infrastruktúra fejlesztése, és egyetért azzal, hogy az elektromobilitás hazai elterjedését további eszközökkel szükséges támogatni;

2. felhívja a területfejlesztési minisztert, hogy az energiaügyi miniszter bevonásával gondoskodjon a hazai elektromos töltőhálózat bővítését célzó támogatási program kidolgozásáról és elindításáról, figyelembe véve Magyarország nemzetközi kötelezettségeit, az elektromos hálózat adottságait, valamint a gazdaságos és megújuló forrásból történő energiafelhasználás célkitűzését;

3. felhívja a területfejlesztési minisztert, hogy az energiaügyi miniszter és a gazdaságfejlesztési miniszter bevonásával gondoskodjon a tisztán elektromos meghajtású járművek gazdasági társaságok – kiemelten car-sharing szolgáltatók, flottaszolgáltatók és taxitársaságok – általi megszerzését támogató program kidolgozásáról és elindításáról;

4. egyetért azzal, hogy a 2. és 3. pontban foglalt támogatási programok elsősorban európai uniós forrásból kerüljenek finanszírozásra.

8. A kezdeményező rögzítette, hogy a beszerző az ÁSZ vizsgálata során előadta, hogy a hivatkozott három feltételből kettő: a jogképesség és a meghatározó befolyás fennáll a vonatkozásában, azonban álláspontja szerint a közérdekűség feltétele nem állapítható meg, továbbá a szervezetet kifejezetten ipari jellegű tevékenység folytatására hozták létre, így nem tartozik a Kbt. hatálya alá. A kezdeményező szerint a rendelkezésre álló információk abba az irányba mutatnak, hogy az utóbbi feltétel fennállása is megállapítható a beszerző vonatkozásában, így a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérői minőség feltételezetten megállapítható, ezért a beszerzőnek eleget kellett volna tennie a Kbt. 26. § (1) bekezdése szerinti bejelentési kötelezettségének. A kifejezetten közérdekű, nem ipari vagy kereskedelmi jellegű tevékenység folytatása, illetőleg ilyen célból történő létrehozatal fogalmi

elemeit sem a Kbt., sem a közösségi irányelvek nem definiálják, ezért értelmezésekor elsősorban az uniós esetjog ad iránymutatást. Az e-cégjegyzék adatai alapján a beszerző fő tevékenysége „Mérnöki tevékenység, műszaki tanácsadás”, ettől függetlenül azonban valamennyi végzett tevékenységét vizsgálat alá kell vonni. A rendelkezésre álló adatok alapján a beszerző tevékenységének célja a CNG és elektromos üzemű járműveket kiszolgáló közforgalmú és magáncélú (telephelyi, otthoni) elektromos; továbbá közforgalmú és telephelyi sűrített földgáz töltési infrastruktúra létesítéséhez (értékesítéshez), a töltők műszaki üzemeltetéséhez valamint ezeken történő szolgáltatásnyújtás. Emellett a „Mobilti” nevű mobilapplikációjában lehetséges autópálya matricát vásárolni és parkolást indítani, továbbá a roaming hálózatba csatlakozott e-töltőberendezéseken töltést indítani. A közjogi szervezetté minősítés alapja a funkcionális megközelítés, vagyis nem annak van relevanciája, hogy egy adott tevékenységet pl. jogszabály miként minősít, hanem a ténylegesen ellátott tevékenység jellegének, aminek megítélése az eset összes körülményének a mérlegelését igényli. Irányadó lehet az adott tevékenység ellátására vonatkozó alapító okirat, jogszabályi előírás, de nem releváns, hogy a tevékenység végzését milyen jogszabály vagy adminisztratív rendelkezés írja elő (C-283/00. Bizottság kontra Spanyolország ítélet). A beszerző tevékenységének fő profilja az alternatív közlekedési szolgáltatások nyújtása, melyet nem egyedül biztosít a piacon, valamint elsődleges célja a profitszerzés. A beszerző ezen tevékenységeivel aktívan hozzájárul a globális CO<sub>2</sub> kibocsátás csökkentéséhez és az elektromos járművekkel történő országos átjárhatóság biztosításához is, ami egyértelműen a közérdekű tevékenység megállapíthatósága irányába hat. Az uniós joggyakorlat alapján megállapítható a közérdekű jelleg akkor is, ha az csak áttételesen szolgál közcélokat. Nem releváns szempont az, hogy ezeket a célokat magánvállalkozások is szolgálják vagy szolgálhatnák-e. Az a meghatározó, hogy olyan célról legyen szó, amelyet az állam vagy a területi önkormányzat közérdekhez kapcsolódó indokokból általánosságban maga kíván biztosítani, illetve amelynek a tekintetében meghatározó befolyás gyakorlásának a fenntartására törekszik (C-393/06. Ing. Aigner ügy). Egy szervezet kifejezetten közérdekű, nem ipari vagy kereskedelmi jellegű szükségletek céljából történő létrehozatala nem foglalja magában azt, hogy a szervezet kizárólagos feladata lenne az ilyen szükségletek kielégítése, közömbös, hogy végez-e más, közérdekűnek nem minősülő tevékenységeket (C-44/96. Mannesman ügy). Rögzítette, hogy a beszerző tevékenységi körei közé tartozik többek között a gépjárműüzemanyag kiskereskedelem, ipari villamos gép, berendezés javítása, karbantartása, telepítése, a villamos energia kereskedelem. Tekintettel arra, hogy a beszerző közvetetten állami tulajdonban van, megállapítható, hogy a felsorolt célokra hozta létre közvetetten az MVM Zrt.-n keresztül az állam annak érdekében, hogy az alternatív közlekedési szolgáltatások nyújtása és az egyre bővülő infrastruktúrája révén csökkentse a környezeti terhelést.

9. A kezdeményező szerint nem jelenthető ki egyértelműen a tevékenységeivel összefüggésben, hogy azok nem közérdekű tevékenységek, éppen ellenkezőleg, a hivatkozott jogszabályokból az az állami törekvés olvasható ki, hogy minél szélesebb körben váljon elérhetővé a lakosság számára az elektromos töltőhálózat, ezzel segítve a fenntartható közlekedés és a klímasemlegesség céljának elérését. A beszerző az MVM Csoport tagja, egyedüli részvényese 2019. november 19. napjától a Magyar Állam 100 százalékos tulajdonában álló MVM Zrt., így a beszerző tulajdonosa közvetetten a Magyar Állam. A 245/2019. (X. 22.) Korm. rendelettel az elektromobilitási tevékenység ellátásának biztonsága érdekében az e-Mobi Nkft. 100%-os üzletrészenek a beszerző általi megvásárlását közérdekből nemzetstratégiai jelentőségűnek minősítette a Kormány. A rendeletből egyértelműen megállapítható tehát a beszerző tevékenységének közérdekű jellege. Az uniós joggyakorlat alapján még akkor is megállapítható a közérdek, ha más magánvállalkozások is

biztosítanak ugyanilyen szolgáltatást, annak van relevanciája, hogy az állam közérdekből kívánja ellátni ezt a tevékenységet, valamint a cégcsoport felett – így a beszerző felett is - meghatározó befolyással képes lenni. Megjegyzendő továbbá, hogy az e-Mobi Nkft. az EKR ajánlatkérői nyilvántartásában 5. § (1) bekezdés e) pont szerinti ajánlatkérőként szerepel, tevékenységi köre azonos a beszerzőével, sőt, az ÁSZ tájékoztatása szerint több saját töltőberendezéssel rendelkezik, mint a beszerző, és az ő töltőberendezései esetében is a beszerző az alapértelmezett elektromobilitás-szolgáltató. Az elektromobilitás elterjedésének ösztönzéséről szóló 1385/2023. (VIII. 31.) Korm. határozat is megerősíti a beszerző tevékenységének közérdekű jellegét, mely rögzíti, hogy a Kormány egyetért azzal, hogy a klímasemlegesség céljának eléréséhez elengedhetetlen a fenntartható közlekedés, az ahhoz kapcsolódó és azt kiszolgáló ipar és infrastruktúra fejlesztése, és egyetért azzal, hogy az elektromobilitás hazai elterjedését további eszközökkel szükséges támogatni, gondoskodni kell a hazai elektromos töltőhálózat bővítését célzó támogatási program kidolgozásáról és elindításáról. A tevékenység nem ipari vagy kereskedelmi jellegének megállapításához vizsgálni kell különösen az érintett intézmény létrehozását motiváló körülményeket, illetve azt a gazdasági környezetet, amelyben a szervezet tevékenységét végzi, vagyis mindenképp a versenyfeltételek meglétét, a tevékenységet végző társaság for-profit, vagy non-profit jellegét, a nyereségorientáltságát, valamint az üzleti kockázatok önálló viselésének feltételét. Ha az adott szervezet többféle tevékenységet is folytat, így közérdekű, de nem ipari vagy kereskedelmi jellegű tevékenységet, valamint egyéb, ilyenek nem minősülő tevékenységet is, ezeknek az aránya irreleváns abból a szempontból, hogy közjogi szervezetnek minősüljön. A beszerző az adatszolgáltatásában bemutatta, hogy az elektromos töltőberendezések piacán évről-évre nagyobb a verseny, tehát több szereplős a piac, ahol jelenleg piacvezető pozíciót tölt be és tevékenységét nyereségorientáltan látja el. A beszerző saját nyilatkozata szerint a piacvezető pozíciójának megtartásához folyamatos műszaki fejlesztésekre és hatékonyságnövelésre van szüksége, amelyet egyrészt saját forrásból, másrészt pályázati forrásokból biztosít. Másik tevékenysége, a CNG kútoszlop szolgáltatás területén az érintett piacon gyakorlatilag nincs versenyhelyzet, a társaságnak kevés versenytársa maradt a piacon. Amíg a beszerzőnek csak a CNG üzletága volt, addig az alapítás évét leszámítva nyereségesen működött, azonban az elektromos üzletág 2017. év végi beindítását követően már veszteséges volt, többször tőkeemelésre szorult, az első nyereséges éve 2023 volt. Megjegyezte végül a kezdeményező, hogy a versenyfeltételek tekintetében önmagában egy esetleges verseny léte sem zárja még ki annak lehetőségét, hogy az állam, a regionális vagy helyi hatóságok, vagy más közjogi szervezetek által finanszírozott vagy ellenőrzött szervezetnek a döntéseit a racionális gazdasági megfontolásokon kívül más is befolyásolja.

10. A kezdeményező rögzítette, hogy a beszerző működését a beszerző nyilatkozata szerint és az alapító okiratban foglaltak alapján alapvetően az alapító határozza meg, ő dönt például a beszámoló elfogadásáról, a felügyelőbizottsági tagok megválasztásáról és visszahívásáról, az ügyvezetők megbízásáról, az üzleti terv elfogadásáról, a 250 millió forintot meghaladó szerződések megkötéséről. A beszerző ilyen körülmények között tehát vélhetően nem a piac törvényei szerint, hanem az alapító döntései szerint működik, ez pedig nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a vállalkozás tevékenységét a gazdaságin kívül más megfontolások is mozgassák. Ezért nincs döntő jelentősége annak, hogy az adott tevékenységet valamely (más) piaci szereplő is végzi-e, továbbá a közjogi szervezetté minősítésnek nem feltétele a verseny hiánya az adott piacon. Az uniós joggyakorlat – C-360/96. BFI Holding ügy - arra is rávilágít, hogy annak ellenére, hogy adott esetben egy vizsgált szervezet vonatkozásában megállapítható ugyan a verseny megléte, a piaci körülmények megvalósulása, azonban ha bármilyen okból fakadóan létezik olyan korlátozó

tényező pl.: jogszabály, határozat, alapítói döntés, ami korlátozza a céget a szabad piaci működésben, az a kereskedelmi jelleg megállapítása ellen hathat.

11. A harmadik konjunktív feltétellel kapcsolatosan végül a kezdeményező kifejtette, hogy a beszerző cégkivonatából egyértelműen megállapítható, hogy egyedüli részvényese 2019. november 19-től a Magyar Állam 100 százalékos tulajdonában álló MVM Zrt. A beszerző egy egyszemélyes gazdasági társaság, amely felett a legfőbb szerv hatáskörét az alapító gyakorolja, aki többek között kizárólagosan meghatározza a társaság stratégiáját és az éves költségvetést, a feladat- és ütemtervet jóváhagyja, kijelöli a felügyelőbizottság tagjait, tehát egyértelműen meghatározó befolyást gyakorol a beszerző felett. Mivel az alapító a Magyar Állam 100 %-os tulajdonában álló gazdasági társaság, így a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja szerinti állami befolyás egyértelműen fennáll.

12. Kérte annak megállapítását, hogy a beszerző megsértette a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontjára tekintettel a Kbt. 26. § (1) bekezdését, és kérte a Kbt. 165. § (6) bekezdés e) pontja alapján a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja szerinti jogkövetkezmények alkalmazását. Nyilatkozott, hogy a jogsértés 2025. június 18-án történt meg, amikor a beszerző esetében letelt az EKR ajánlatkérői nyilvántartásába történő bejelentés megtételére tűzött határidő eredménytelenül letelt és a kezdeményező a jogsértésről 2025. június 23-án szerzett tudomást, amikor a beszerző adatszolgáltatása beérkezett.

13. A beszerző által a jogorvoslati eljárás során tett észrevételekkel kapcsolatosan rögzítette, hogy a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja tekintetében nem az állami befolyás megszerzése előtti állapot vizsgálata a releváns, hanem az állami befolyás megszerzésének időpontjában valamint az azt követő állapot a vizsgálandó a közérdekűség fennállásának szempontjából. Továbbá a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérői minőség ezen feltétele nemcsak a létrehozatal célja alapján, hanem a közérdekű tevékenység – egyébként bármilyen mértékű folytatása – esetén is fennáll. Kérte figyelembe venni, hogy a beszerző is úgy nyilatkozott, hogy nemcsak az alapító okiratban foglalt célokat kell vizsgálni, hanem a ténylegesen ellátott feladatokat is, ezek alapján pedig egyértelműen megállapítható a közérdekű cél az elektromos töltőberendezések minél szélesebb körben történő elterjesztése kapcsán. A közérdekűség feltételének fennállása kapcsán hangsúlyozta, hogy ha az adott szervezet többféle tevékenységet is folytat, így közérdekű, de nem ipari vagy kereskedelmi jellegű tevékenységet, valamint egyéb, ilyenek nem minősülő tevékenységet is, ezeknek az aránya irreleváns abból a szempontból, hogy közjogi szervezetnek minősüljön. Amennyiben tehát a szervezet folytat akárcsak kis mértékben is közérdekű tevékenységet, akkor megállapítható a közérdekű jellege.

14. Álláspontja szerint továbbá az elektromobilitás elterjedésének ösztönzéséről szóló 1385/2023. (VIII. 31.) Korm. határozat megerősíti a beszerző tevékenységének közérdekű jellegét, mivel rögzíti, hogy a Kormány egyetért azzal, hogy a klímasemlegesség céljának eléréséhez elengedhetetlen a fenntartható közlekedés, az ahhoz kapcsolódó és azt kiszolgáló ipar és infrastruktúra fejlesztése, és egyetért azzal, hogy az elektromobilitás hazai elterjedését további eszközökkel szükséges támogatni, gondoskodni kell a hazai elektromos töltőhálózat bővítését célzó támogatási program kidolgozásáról és elindításáról. Azt a beszerző is elismerte nyilatkozatában, hogy igénybe vesz támogatásokat annak érdekében, hogy minél több töltőberendezést tudjon működtetni, ezáltal ugyan profitot is termel, de megvalósítja az állam által kitűzött közérdekű célkitűzéseket is, mivel hozzájárul a CO2 kibocsátás csökkentéséhez és a társadalom egyre szélesebb rétegeihez elér a szolgáltatása.

15. Azon beszerzői érveléssel kapcsolatosan, amely szerint a MEKH nyilvántartást vezet az elektromobilitás piac résztvevőiről, amelyben ő is szerepel, a piacra pedig bárki bekerülhet, akit nyilvántartásba vesznek, ez pedig bizonyítja a verseny létét a piacon, ebből következően ő is ipari, kereskedelmi jellegű tevékenységet végez, kérte a C-360/96. BFI Holding ügyben hozott EUB ítélet figyelembe vételét. Az EUB ehelyütt rávilágít arra, hogy annak ellenére, hogy adott esetben egy vizsgált szervezet vonatkozásában megállapítható ugyan a verseny megléte, a piaci körülmények megvalósulása, azonban ha bármilyen okból fakadóan létezik olyan korlátozó tényező pl.: jogszabály, határozat, alapítói döntés, ami korlátozza a céget a szabad piaci működésben, az a kereskedelmi jelleg megállapítása ellen hathat. A beszerző esetében pedig létezik ilyen – fent említett – jogszabály és állami törekvés, sőt alapítói döntések is, így megállapítható, hogy nem ipari, kereskedelmi jellegű tevékenységet folytat. A fent előadottak igazak a beszerzőnek a közforgalmú, telephelyi sűrített földgáz (CNG) töltőinfrastruktúra létesítésével és üzemeltetésével kapcsolatos tevékenységére is, még akkor is, ha ennek az üzletágnak egyre kisebb a részesedése a piacon a vásárlói igények átalakulása miatt.

### **A beszerző észrevételei**

16. A beszerző kérte jogsértés hiányának a megállapítását.

17. Előadta, hogy a rendelkezésre álló és releváns EUB döntések alátámasztják, hogy nem tartozik a Kbt. hatálya alá, önkéntesen ugyanakkor a központosított közbeszerzésben megjelenhet ajánlatkérőként. A fentiekre tekintettel tehát nem követhette el a kezdeményezésben megjelölt jogsértést, azaz nem sérthette meg a Kbt. 26. § (1) bekezdését, mivel nem minősül ajánlatkérőnek, így nem áll fenn olyan kötelezettsége, amely alapján be kellene jelentkeznie az ajánlatkérői nyilvántartásba. Idézte a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontját és a Kbt. 197/F. §-át, rögzítette a Döntőbizottság D.423/24/2016. számú határozata alapján, hogy a „Bíróság [értsd: EUB] ítélezési gyakorlata értelmében a közjogi intézmény fogalma önálló (sui generis) uniós jogi fogalom, melyet az uniós jog alapján (nem a nemzeti jog alapján) kell megítélni.” Nyilatkozott, hogy esetében a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti közjogi intézménynek minősülés két feltétele – jogképesség és állami felügyelet, finanszírozás – fennáll. A közérdekű, de nem ipari vagy kereskedelmi jellegű tevékenység végzésével kapcsolatosan kifejtette, hogy a Kbt. nem határozza meg a közérdekűség fogalmát. Az EUB a közjogi intézmény fogalma kapcsán a végzett tevékenység jellegének megítélésekor szintén a funkcionális megközelítésből indul ki. Nem annak van jelentősége, hogy egy adott tevékenységet a nemzeti jog miként minősít, hanem a ténylegesen ellátott tevékenység jellegének, aminek megítélése az eset összes körülményének gondos mérlegelését igényli (C-283/00. EUB ítélet). Ha a tevékenység közérdekű jellege megállapítható, következő lépésben vizsgálni kell, hogy a közérdekű tevékenység ipari vagy kereskedelmi jellegű-e. Kiemelte, hogy a beszerző alapító okirata semmilyen módon nem utal közérdekű tevékenység végzésére, ami egyben azt is jelenti, hogy csak és kizárólag a beszerző jelenlegi tevékenységvégzését kell alapul venni az ajánlatkérői minőség vizsgálatához. Közérdekű cél vezérelt tevékenység esetében ugyanakkor jellemzően nem a nyereségorientált működés lesz a fő cél, de a haszonszerzést a közcél nem kell, hogy kizárja. A közérdekű tevékenység kritériumát tehát esetről esetre kell elemezni. Az ajánlatkérői minőség megállapítása szempontjából nem releváns, hogy az ott meghatározott szervezet a közérdekű feladatán kívül más tevékenységet is folytat-e profitorientáltan, akár a szervezet közérdekű tevékenységéhez képest nagyobb arányban. További értelmezési segítséget találunk az EUB a

C-223/99. számú Agorà és Excelsior ügyben hozott ítéletében is. „A vizsgált jogalany arra figyelemmel sem minősült közjogi szervezetnek - jóllehet tevékenységét non-profit jelleggel (egyben a köz érdekében) végezte -, hogy megállapítható volt: költséghatékonyan működik (teljesítmény, hatékonyság, költséghatékonyság elve alapján), tevékenysége gazdasági kockázatát maga viseli, és nincs olyan mechanizmus, amely esetleges veszteségei kompenzálására szolgálna.” A közérdekűség vizsgálata kapcsán azt is fel kell mérni, hogy van-e olyan tevékenység, amely ugyan az alapszabályban nem került rögzítésre, azonban azt ténylegesen folytatja az adott szervezet (C-283/00. számú Európai Bizottság kontra Spanyolország és a C-360/96. számú Gemeente Arnhem and Gemeente Rheden kontra BFI Holding BV ügyek). Tehát ennek fényében nem elég az alapításkori cél vizsgálata, hanem szemügyre kell venni az aktuálisan végzett tényleges cselekményeket is és azok feltételeit. Az EUB Ing. Aigner, Wasser-Wärme-Umwelt GmbH kontra Fernwärme Wien GmbH ügyben hozott ítéletében (C-393/06.) kimondja, hogy közömbös ugyanakkor az az érv, hogy az említett jogalany a közérdekű feladatán kívül más tevékenységet is folytat-e haszonszerzési céllal, mivel továbbra is vállalja azon közérdekű célok teljesítését, amelyeknek a szolgáltatára kifejezetten köteles. A közjogi intézményként való minősülés szempontjából szintén irreleváns, hogy a haszonszerzési céllal folytatott tevékenységek az adott jogalany összes tevékenységének mekkora részét képezik (Vonatkozó EuB-ügyek: Mannesmann Anlagenbau Austria és társai ügyben hozott ítélet 25. pontja, a C-373/00. sz. Adolf Truley ügyben hozott ítélet 56. pontja, valamint a Korhonen és társai ügyben hozott ítélet 57. és 58. pontjai). A közérdekű tevékenység jellemzően olyan tevékenységeket jelent, amelyek a társadalom vagy egy szélesebb közösség érdekét szolgálják, és idetartozhatnak az olyan tevékenységek, amelyeket az állam maga szolgáltat, vagy amely tevékenység vonatkozásában meghatározó befolyást tart fenn magának. Az EUB szerint nem lehet felállítani egy zárt listát a közérdekű tevékenységek köréről, lényegében bármilyen tevékenység e körbe sorolható, amelyről egy kormány úgy ítéli meg, hogy azt a közjó érdekében a lakosság, a társadalom egésze vagy meghatározott csoportja részére nyújtani kell.

18. A Kbt. nem csupán a közérdekű célra létrehozott, hanem a bármilyen mértékben közérdekű tevékenységet folytató szervezeteket is ajánlatkérőnek minősíti (a további konjunktív feltételek fennállása estén). Mivel a Kbt. a „bármilyen mérték” kifejezést használja, nem kell, hogy csak közérdekű tevékenységeket végezzen az adott szervezet. A közösségi esetjog szerint a közérdekű jelleg akkor áll fenn, ha az adott tevékenység közvetlenül vagy közvetetten közcélokat szolgál. Az EUB joggyakorlata adott esetben akkor is megállapítja a tevékenység közérdekű jellegét, ha az csak áttételesen, közvetett módon szolgál közcélokat (vonatkozó EUB-ügyek: Adolf Truley, Connemara, Agora, Korhonen, BFI, SIEPSA, Mannesmann). A C-393/06. ügy felhívja a figyelmet arra, hogy a közérdekűség vonatkozásában az a meghatározó, hogy olyan célról legyen szó, amelyet az állam vagy a területi önkormányzat közérdekhez kapcsolódó indokokból általánosságban maga kíván biztosítani, illetve amelynek a tekintetében meghatározó befolyás gyakorlásának a fenntartására törekszik. Annak vizsgálata keretében, hogy egy adott jogalany által követett közérdekű célok ipari vagy kereskedelmi jellegűek-e, valamennyi releváns jogi és ténybeli elemet figyelembe kell venni. Többek között figyelemmel kell lenni az érintett intézmény létrehozását motiváló körülményekre, valamint az intézmény tevékenysége folytatásának a körülményeire. Különösen fontos annak a vizsgálata, hogy az érintett intézmény e tevékenységét versenyfeltételek között végzi-e.

19. A beszerző esetében a tevékenységének egy része szabályozott piaci környezetben zajlik, ez azonban nem jelenti azt, hogy a tevékenységet az állam saját cégén keresztül maga

kívánja biztosítani, végezni. A piaci környezet által lehetővé tett tevékenységvégzés nem teremt monopolhelyzetet a beszerző által végzett egyik tevékenységi kör esetében sem, a verseny a lentebb részletesen ismertettek szerint folyamatosan fennáll.

20. Az ipari, kereskedelmi jelleg fogalmát a Kbt. szintén nem határozza meg. A 2014/24/EU irányelv (10) preambulumbekzdése ugyanakkor pontosítja a fogalommeghatározást annyiban, hogy rögzíti: „[A]z olyan szerv, amely szokásos piaci feltételekkel működik, nyereségorientált, és a tevékenysége végzéséből eredő veszteségeket maga viseli, nem tekintendő »közjogi intézménynek«, mivel azok a közérdekű célok, amelyek teljesítésére létrehozták, vagy amelyek teljesítésével megbízták, gazdasági vagy üzleti jellegűnek minősülhetnek.” Ennek megfelelően tehát az EUB esetjoga szerint a kereskedelmi, ipari jelleg jellemzően – de nem feltétlenül minden esetben – megállapítható akkor, ha a jogi személy a tevékenységét a piaci verseny feltételei mellett végzi, tehát például haszonszerzés céljából és üzleti kockázatot vállal. Ha az adott szervezet többféle, így közérdekű, de nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, illetve egyéb, ilyenek nem minősülő tevékenységet is folytat, ezek aránya irreleváns a közjogi szervezetnek minősülés szempontjából (C-18/01. számú Korhonen és társai ügy). Az EUB szerint annak sincs relevanciája, hogy a kérdéses beszerzés a szervezet közérdekű vagy attól független feladatához kapcsolódik, amennyiben a fogalmi elemek fennállnak (C-44/96. számú Mannesmann ügy). A C-44/96. ítélet olyan szempontból is lényeges, hogy a beszerző működése, tevékenysége nem állami feladat teljesítését jelenti, nem kapcsolódik közrendhez vagy állami intézmény működéséhez. Mivel a beszerző esetében az alapító okirat semmilyen módon nem utal kifejezetten nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, közérdekű szükségletek kielégítése céljából létrehozott szervezeti tevékenységre, így ennek megfelelően nem lehet szó közjogi szervezeti státuszról a beszerző esetében. A beszerző működése, tevékenysége nem állami feladat teljesítését jelenti, nem kapcsolódik közrendhez vagy állami intézmény működéséhez. A Fővárosi Ítéltábla, a Kúria által jóváhagyott 3.Kf.27.072/2010/8. számú ítéletében az alábbiakat mondta ki az EUB joggyakorlatának elemzéséből kiindulva: „a közjogi szervezet és ajánlatkérői minőség megállapításához azt kell vizsgálni, hogy a szervezet a vonatkozó jogszabályok értelmében arra a célra jött létre, hogy nem ipari vagy kereskedelmi jellegű közfeladatot lásson el. E tekintetben közömbös, hogy a szervezet a közfeladaton kívül szabadon végezhet egyéb tevékenységet is, [...] és annak sincs jelentősége, hogy a közfeladat ellátása a ténylegesen végzett tevékenységnek csak egy relatíve jelentéktelen részét képezi, feltéve, ha továbbra is ellátja azokat a feladatokat, amelyek ellátása kifejezett kötelezettsége.” Amennyiben egy vállalkozás normál piaci keretek között működik, profitorientált, és üzleti kockázatokat vállal, akkor hiába szolgál közérdekű célokat is, nem minősülhet ajánlatkérőnek, mivel ipari és kereskedelmi jellegű tevékenységet folytat. Ugyanakkor az sem kizárt, hogy egy szervezet annak ellenére minősüljön ajánlatkérőnek, hogy működése során profitot termel, amennyiben az elsődleges cél a közérdek szolgálata, nem pedig az üzleti eredményesség. Amennyiben tehát egy szervezet tevékenységével nem szolgál közérdekű célokat, vagy szolgál, de az ipari-kereskedelmi jelleg mégis kimutatható, nem minősül közjogi szervezetnek. A C-360/96. számú ítéletben a kezdeményező különösen azt szerette volna tudni, hogy a közérdekű szükséglet fogalmát azokra a szükségletekre kell-e korlátozni, amelyek nem ipari vagy kereskedelmi jellegűek. Vagy épp ellenkezőleg, azt jelenti-e, hogy valamennyi közérdekű szükséglet nem ipari vagy kereskedelmi jellegű. Jelen ügy vonatkozásában rendkívül fontos, hogy először határozta el az EUB az ipari vagy kereskedelmi jellegű közérdekű tevékenységet, a nem ipari vagy kereskedelmi jellegű közérdekű tevékenységtől. A bíróság szerint az egyedül elfogadható értelmezés az, hogy az irányelvi szabályozás a közérdekű szükséglet kategóriáján belül létrehozta a nem ipari vagy kereskedelmi jellegű közérdekű szükséglet-alkategóriát.

Amennyiben a közösségi jogalkotó úgy vélte volna, hogy valamennyi közérdekű szükséglet nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, akkor ezt a jelleget nem említette volna külön, mivel ebből a szempontból a meghatározás e második összetevőjének egyáltalán nem lett volna értelme. A jogalkotó egyfelől a nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, másfelől az ipari vagy kereskedelmi jellegű közérdekű szükségletek között tett különbséget. Logikailag a Bíróság szerint a nem ipari vagy kereskedelmi jellegű közérdekű szükséglet fogalma nem zárja ki azokat a szükségleteket, amelyeket magánvállalkozások is kielégítenek. Esetünkben a beszerző kizárólag ipari és kereskedelmi jellegű tevékenységet folytat, ehhez kapcsolódóan közérdekű tevékenység végzésére nem kapott felhatalmazást jogszabály által, nem erre hozták létre, valamint ilyen jellegű kötelezettséget tulajdonosa sem támaszt felé, így összességében a közérdekű tevékenység végzése esetében nem áll fenn. Ha azonban a C-360/96. számú ítéletet alapul vesszük, valójában nem egyszerűen a közérdekű tevékenység biztosítását kellene igazolni a közjogi szervezeti státuszhoz, hanem a nem ipari és kereskedelmi jellegű közérdekű tevékenységet, amely a beszerző esetében biztosan nem releváns. A fentiekben hivatkozott C-360/96. számú ítélet továbbá kitér arra is, hogy versenyhelyzet fennállása nem hagyható teljesen figyelmen kívül annak megítélésakor, hogy valamely közérdekű szükséglet nem ipari vagy kereskedelmi jellegű-e. Ugyanis fejlett versenyhelyzet fennállása, és különösen az a tény, hogy az érintett szervezet piaci versenyhelyzetben cselekszik, azt támaszthatja alá, hogy ipari vagy kereskedelmi jellegű közérdekű szolgáltatásról van szó. E felsorolás elemzése azt bizonyítja, hogy általában olyan közérdekű szükségletekről van szó, amelyeket – a közérdekhez fűződő okok miatt – az állam maga akar kielégíteni, vagy amelyekre vonatkozóan meghatározó befolyást kíván megőrizni. Az a feltétel, amely szerint a szervezetet kifejezetten közérdekű szükséglet kielégítése céljából kell alapítani, magában foglalja-e, hogy e szervezet célja döntően ilyen szükségletek kielégítése kell legyen, erről azonban esetünkben az alapító okirat tartalmát vizsgálva nem lehet szó. A C-373/00. ítéletében az EUB kimondja, hogy a közjogi intézmény fogalmi elemét jelentő tevékenység jellemzője általában, hogy a közérdekhez kapcsolódó okból az állam azt vagy maga látja el vagy jelentős kontrollt kíván felette gyakorolni. A Bíróság kijelenti, hogy habár a verseny hiánya nem feltétele a közjogi intézmény minőség megállapításának, az jelentőséggel bírhat annak megítélése során, hogy az adott közfeladat nem ipari, illetve kereskedelmi jellegű. Azon tény, hogy az adott szereplő a piacon más szereplőkkel verseng, arra utaló jel lehet, hogy olyan közfeladatról van szó, amely ipari vagy kereskedelmi jellegű.

21. A fentiek arra világítanak rá a beszerző szerint, hogy az, hogy az általa végzett piaci tevékenység szabályozott, még nem azt jelenti, hogy ezt közfeladatnak lehetne tekinteni. A beszerző által végzett tevékenységek esetében a jogi szabályozás a tevékenység végzésének feltételeit és kereteit határozza meg, ezen jogi kereteken belül a piaci szereplők szabadon tevékenykedhetnek. Mindez a tevékenység általános szabályozott jellegéből és sajátosságából adódik, nem pedig abból, hogy az állam jelentős kontrollt kíván gyakorolni a tevékenység felett. Ezt támasztja alá, hogy számos piaci szereplő is ugyanolyan versenyfeltételek mellett végzi tevékenységét a beszerző mellett anélkül, hogy tevékenysége közjogi szervezeti státuszt eredményezne. A témában talán legfrissebb C-567/15. ítélet rámutat, hogy a közjogi intézmény által ellátott közérdekű cél nem lehet ipari vagy kereskedelmi jellegű. E jelleg értékelése során valamennyi releváns jogi és ténybeli elemet figyelembe kell venni, úgy, mint az érintett intézmény létrehozásának körülményeit, valamint azokat a feltételeket, amelyek mellett az a közérdekű szükségletek kielégítésére irányuló tevékenységeit végzi. E körben az vizsgálendő különösen, hogy van-e verseny a piacon, fennáll-e a nyereségszerzési cél, viseli-e a társaság a tevékenységéhez kapcsolódó kockázatokat, valamint részesül-e esetlegesen valamilyen állami finanszírozásban. Ez utóbbi kérdésekre a beszerző a Hatóság felhívására

2025. június 23. napján megküldött nyilatkozatában egyértelműen állást foglalt, hiszen profitorientált tevékenységvégzése, kockázatvállalása, az állami finanszírozás hiánya egyértelművé teszi közbeszerzés-mentes státuszát. A döntés értelmében, amennyiben az intézmény rendes piaci feltételek mellett, nyereségszerzési céllal működik, viselve az említett tevékenységek ellátásához kapcsolódó veszteségeket, valószínű, hogy olyan szükségletek kielégítésére hivatott, amelyek ipari vagy kereskedelmi jellegűek. A korábbiakban jelzettek alapján kijelenthető, hogy gazdasági megfontolástól eltérő megfontolások nem játszanak szerepet az üzleti döntések meghozatala során. Ítéletében egyébiránt a Bíróság ugyanazt a kétlépcsős tesztet végezte el az érintett gazdasági szereplő vonatkozásában, mint amelyet korábbi ítéleteiben is: elsőként megvizsgálja, hogy a szervezet közérdekű cél ellátására jött-e létre, másodsor pedig azt, hogy olyan célról van-e szó, amely nem ipari vagy kereskedelmi jellegű. A döntés kiterjesztőleg értelmezi ugyanakkor a közérdekű tevékenységet, figyelembe véve az anyavállalat közérdekű tevékenységvégzését. Mivel a beszerző anyavállalata sem áll a Kbt. hatálya alatt, továbbá saját cége (a beszerző) megvásárlásakor sem volt cél közérdekű tevékenységvégzés, így a kérdés a beszerző közbeszerzési státuszának megállapítása során nem releváns. Ezt a megközelítést még nem vette figyelembe a Kúria Kfv.II.37.161/2014/8. számú döntésében, ahol a közérdekű tevékenység végzését az adott gazdasági szereplő tevékenységének vizsgálatára szűkítette. A beszerző esetében mind a kiterjesztő, mind a szűkített megközelítés eredménye azonos, a nem ipari és kereskedelmi jellegű, közérdekű tevékenység végzésének hiánya alapításkor és a tevékenység valós végzésekor sem merül fel, ami a közjogi szervezeti státusz megállapításának akadálya.

22. A beszerző szerint a kezdeményező tévesen jutott arra a megállapításra, hogy a versenyfeltételek tekintetében önmagában egy esetleges verseny léte sem zárja még ki annak lehetőségét, hogy az állam, a regionális vagy helyi hatóságok, vagy más közjogi szervezetek által finanszírozott vagy ellenőrzött szervezetnek a döntéseit a racionális gazdasági megfontolásokon kívül más is befolyásolja. A kezdeményező a konjunktív feltételeket összekeverve az ipari és kereskedelmi jelleg megállapítását a tulajdonosi befolyással vegyítve határozza meg, amely ellentmond többek között a 2014/24/EU irányelv, valamint a Kbt. közjogi szervezeti definíciójának. A C-44/96. számú Mannesmann ügyben az EUB egyértelművé teszi, hogy a három feltétel fennállása kumulatív jellegű, azaz nem együttesen vizsgálendő, az egyes feltételek teljesülése egymástól függetlenül kell, hogy megtörténjen. „21. Ebből a rendelkezésből kitűnik, hogy az általa kimondott három feltétel kumulatív jellegű.

28. A harmadik feltételt illetően helyénvaló megállapítani, hogy az ÖS ügyvezető igazgatóját a többségében a szövetségi Kancellária vagy a különböző minisztériumok által kinevezet tagokból álló szerv nevezi ki. Sőt, alávetett a Számvevőszék ellenőrzésének, és egy állami ellenőrzési hivatal feladata felügyelni a biztonsági rendszernek alárendelt nyomtatványokat. Végül, az SRG által a tárgyaláson tett nyilatkozatok szerint az ÖS részvényeinek többsége az osztrák állam kezében marad.

29. Ebből következik, hogy egy olyan szervezetet, mint az ÖS, a 93/37 irányelv 1. cikk b) pont második bekezdés szerint közjogi szervezetnek kell minősíteni, és következésképpen e rendelkezés első bekezdése szerint ajánlatkérőnek kell tekinteni.”

A Mannesmann ügy a közjogi szervezeti minősítés három feltétele - közérdekű tevékenység, ipari és kereskedelmi jellegű tevékenység és a cég tevékenységére, finanszírozására, döntéseire vonatkozó befolyás külön-külön vizsgálendő. Az együttes vizsgálatot nem támasztja alá az EUB, hanem kumulatívnak tekinti, és egymástól függetlennek. Az esetünkben tehát nem áll fenn a három feltétel közül az egyik, így a közjogi szervezeti státusz sem kerülhet megállapításra. Ezt erősíti továbbá a C-567/15 döntése, mely a kétlépcsős tesztet

először a közérdekű tevékenység, majd második lépésben az ipari és kereskedelmi jellegű tevékenység azonosítására alkalmazza. Ezzel egyben el is határolja a kérdést a tulajdonosi befolyás kérdéskörétől. A kezdeményező érveit a C-360/96 ügyre (BFI Holding ügy) alapozza, mely azonos időpontban született a Mannesmann üggyel. A Mannesmann egyértelműen állami feladat végzéséről rendelkezik, nem pedig arról, hogy minden, ami a köz érdekét szolgálja, az automatikusan az állami feladatok átvételét jelenti. Ezért nem lehet összekeverni az ipari kereskedelmi jelleg, a közérdek és a befolyás megítélését, hanem egymástól függetlenül kell értelmezni azokat. Pontosán ezért van nagy jelentősége a C-567/15. EUB döntésnek, amely szerint az ipari kereskedelmi jelleg megállapítása során azt kell figyelembe venni, hogy van-e verseny a piacon, fennáll-e a nyereségszerzési cél, viseli-e a társaság a tevékenységéhez kapcsolódó kockázatokat. Ezek a kockázatok akkor is piaci kockázatok, amennyiben a tulajdonosnak van befolyása a 250 millió forint feletti döntésekre. A befolyás eredményeként nem a racionális döntések kérdőjeleződnek meg, ahogyan azt a kezdeményező feltételezi, hanem ez az állami befolyás mértékét jelzi, nem pedig az ipari kereskedelmi jelleget kérdőjelezi meg. A kezdeményező nincs tekintettel az 1998 óta történt jogfejlődésre, ezért egyetlen érve a C-360/96 ügy egy mondata, melyben több mint negyed évszázada az EUB arra utal, hogy jelentősége van, hogy a gazdasági szereplő ipari és kereskedelmi jellegű tevékenységet folytat, ehhez kapcsolódóan közérdekű tevékenység végzésére nem kapott felhatalmazást jogszabály által, nem erre hozták létre, valamint ilyen jellegű kötelezettséget tulajdonosa sem támaszt felé. Esetünkben attól, hogy a tulajdonosnak van beleszólása a döntésekbe, annak nem az ipari kereskedelmi jellegre van hatása, hiszen a beszerző tevékenysége eleve olyan piacon történik, ami szabályozott. A tulajdonos nem közérdekű tevékenység végzése vonatkozásában hoz döntéseket, hanem a kezdeményező által is hivatkozott C-360/96. ügy alapján pontosan azon tevékenység vonatkozásában van hatással a beszerző működésére, mely ipari kereskedelmi jellegű. Hiszen pontosan ez különböztetni meg a nem ipari kereskedelmi jellegű és közérdekű tevékenységet, az ipari és kereskedelmi jellegű, valamint közérdekű tevékenységtől. Különösen fontos példa a C-223/99. számú Agorà és Excelsior ügy, ahol egy non-profit szervezet esetében megállapítható, hogy tevékenységét költséghatékonyan végzi, tevékenysége gazdasági kockázatát maga viseli, és nincs olyan mechanizmus, amely esetleges veszteségei kompenzálására szolgálna. A jogértelmezés a fentiek alapján elhatárolja az egyes közjogi szervezeti minősítési feltételeket és azokat nem egy hipotetikus, irracionális tulajdonosi befolyást feltételezve értelmezi. Ezért nem lehet közjogi szervezetnek minősíteni egy olyan gazdasági szereplőt, amely tevékenységét piaci körülmények között végzi szabályozott környezetben. Az állami tulajdonosi tény rávetítése a beszerző ipari és kereskedelmi tevékenységére nem vezethető le az EUB döntéseiből és ennek megfelelően nem alapozhatja meg magát a közjogi minősítést sem. A kezdeményező azon álláspontjával kapcsolatosan, hogy a verseny léte az ipari, kereskedelmi jellegű tevékenység végzés egyértelmű bizonyítéka, a beszerző kifejtette, hogy az nem foghat helyt, mivel a beszerző a tevékenységeit egyértelműen verseny feltételek között végzi. A beszerző által végzett tevékenységek piacán fennálló jelentős versenyhelyzet, illetve az, hogy a beszerző versenynyomásnak van kitéve a piacon, alátámasztja a közérdekű, nem ipari-kereskedelmi jelleg hiányát. A közérdekű, nem ipari vagy kereskedelmi jellegű tevékenység kategória megítélésére szolgáló tényezőket összességükben indokolt értékelni és jelen esetben a részletesen kifejtett indokok alapján megállapítható, hogy mind a közérdekűség, mint a nem ipari, kereskedelmi jelleg hiányzik. A beszerző profitorientáltan működik, tevékenysége gazdasági kockázatát maga viseli, és nincs olyan mechanizmus, amely esetleges veszteségei kompenzálására szolgálna. A jelentős versenyhelyzet, amelyben tevékenykedik, megköveteli a beszerző részéről, hogy döntéseit racionális gazdasági megfontolások alapján hozza meg, hogy megőrizze piaci pozícióját. A beszerző tulajdonosa

az MVM Zrt., illetve a beszerző része az MVM Cégcsoportnak, mint állami tulajdonban álló cégcsoport mindenekelőtt szem előtt tartja a felelős közpénzfelhasználás elvét, emiatt nyereségorientált működésre törekszik, épp ezért a beszerzőtől is ugyanezt várja el.

23. Vitatta továbbá a kezdeményező megállapítását abból a szempontból is, hogy a beszerzőt nem az MVM Zrt. alapította, a beszerző eredetileg Főgáz CNG Kft.-ként jött létre 2011-ben. A Főgáz CNG Kft.-t a FŐGÁZ Zrt. alapította. A FŐGÁZ Zrt. tulajdonosa ebben az időszakban Budapest Főváros Önkormányzata, illetve két külföldi cég volt, azaz nem az MVM Zrt. Tehát téves a kezdeményező azon kijelentése, hogy a beszerzőt az állam hozta létre a felsorolt célokra közvetetten az MVM Zrt.-n keresztül annak érdekében, hogy az alternatív közlekedési szolgáltatások nyújtása és az egyre bővülő infrastruktúrája révén csökkentse a környezeti terhelést. A Főgáz CNG Kft.-t nem az állam, hanem egy önkormányzati és külföldi tulajdonban álló alapító társaság hozta létre és az alapító okirat tanúsága szerint piaci megfontolásból, nem közérdekű cél teljesítése érdekében. A Főgáz CNG Kft. 2017-ben került az MVM Csoport (akkori ENKSZ Első Nemzeti Közműszolgáltató általi felvásárlás útján, az NKM Csoport részeként) tulajdonába, ekkortól NKM Mobilitás Kft. néven végzett tevékenységet, majd 2021-től működik MVM Mobilitás Kft. néven. A beszerző MVM cégcsoportba kerülésének szintén nem volt olyan célzata, amelyet a kezdeményező feltételez, erre utaló kijelentés a beszerző alapító okiratában, illetve annak módosításaiban sem szerepel. A beszerzőt tehát nem közérdekű tevékenység végzésére hozták létre, illetve nem is ilyen célzattal vásárolta meg az MVM Csoport. Megállapítható ugyanakkor a nyilvánosan hozzáférhető cégiratok alapján, hogy a tulajdonosi struktúrában bekövetkezett átalakulások ellenére a beszerző főtevékenységei és létrehozásának célja – azaz az alternatív üzemanyag meghajtású járműtechnológiákhoz kapcsolódó töltések (először a CNG, majd 2017-től az elektromos töltőinfrastruktúra is) – az idők során kimondottan a piaci fenntarthatóság miatt nem változott. Mindkét fő üzleti tevékenysége a jelenlegi beszerzőnek racionális gazdasági döntés eredménye, ahogy az e-Mobi NKft. felvásárlása is. A CNG üzletág beszerző 2017-es cégcsoportba kerülésekor már nyereséges volt, tehát éppen ezért esett a tulajdonos választása erre a cégre az elektromos töltő üzletág létrehozására, hiszen ezen cég CNG-ből eredő üzleti eredménye valamint az ott már meglévő szervezet részben tudta biztosítani (finanszírozni) az újonnan induló üzleti tevékenységhez kapcsolódó működési költséget. Természetesen ezzel együtt tőkeemelésre is szükség volt, de a tőkeemelések egy része éppen pont az e-Mobi NKft. felvásárlását és az e-Mobi NKft. veszteségeinek finanszírozását voltak hivatottak szolgálni. Azonban a tulajdonos célja és stratégiai elvárása mind a beszerző beruházásainak, ideértve az e-Mobi NKft. felvásárlását is – finanszírozásával elsősorban nem az elektromos közlekedés és a CO<sub>2</sub> kibocsátás mint közérdekű cél finanszírozása volt, hanem az ezen a tevékenységen elérhető profit volt. Mindezeket mindvégig az a befektetői várakozás kísérte – az üzleti tervezés és kontrolling tevékenység során a tulajdonos részére bemutatott időszakai terv-tényszámoknak és a piaci környezet az alakulásának folyamatos monitorozása mellett -, hogy az elektromos jármű technológia folyamatos elterjedésével a beruházások néhány évet követően megtérülnek és a befektetések termővé válnak. Az MVM Cégcsoport működési racionalitása mindamellet megköveteli, hogy olyan versenypiaci társaságok, amelyek a gazdasági racionalitás alapján nem fenntarthatók, megszüntetésre vagy értékesítésre kerüljenek, ahol pedig lehetséges, a cégstruktúra egyszerűsítésre (pld. összeolvadásokkal), az üzleti profil pedig tisztításra kerüljön. Ennek megfelelően több esetben került átvilágításra a beszerző abból a szempontból, hogy tevékenysége támogatja-e az MVM Cégcsoport stratégiai célkitűzéseit. A kezdeményezésben foglalt fenti vizsgálati megközelítést sem a 2014/24/EU irányelv, sem az EUB ítélkezési gyakorlata, sem a magyar közbeszerzési törvény nem támasztja alá. Ilyenekre

a kezdeményező sem hivatkozik. Megjegyezte végül, hogy ha a kezdeményező álláspontját elfogadjuk, úgy a versenypiacon egyik olyan piaci szereplő sem hozhatna racionális gazdasági döntést, amely valamely cégcsoport tagja, mert az anyavállalata minden esetben befolyásolná a döntéseit. Emiatt is esetileg szükséges vizsgálni, hogy a tulajdonosi befolyás hogyan érvényesül, illetve hogy az érintett szervezet adott piaci szituációkban racionális piaci döntéseket hoz-e, ténylegesen történt-e valaha veszteség kompenzálás. A beszerző létesítő okirata alapján a beszerző tulajdonosa, azaz az MVM Zrt. egyedüli tag a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényben (a továbbiakban: Ptk.) meghatározott és biztosított általános a legfőbb szervet (taggyűlést) megillető hatásköröket gyakorolja a beszerző tekintetében, tehát a tulajdonos nem rendelkezik olyan kiemelt hatáskörrel, amivel komolyabb behatással lehetne a tulajdonában lévő beszerző működésére, mint más anyaleányvállalat kapcsolatban álló társaságok esetében.

24. A beszerző piaci helyzetével összefüggésben az alábbiakra hívta fel a figyelmet. Hivatkozott a Hatóság részére 2025. június 23. napján küldött válaszevélben foglaltakra, amelyben részletezte tevékenységét, annak egyértelműen profitorientált jellegét és rögzítette, hogy álláspontja szerint nem végez közérdekű tevékenységet, illetve az általa végzett tevékenység ipari, kereskedelmi jellegű, működését nem az alapító határozza meg alapvetően, működése szabad, azaz nem függ az alapító döntéseitől, illetve döntéseit a racionális megfontolásokon kívül más nem befolyásolja. Az általa ellátott tevékenységnek két fő szegmense különíthető el. Az egyik a közforgalmú elektromos gépjármű töltőberendezések üzemeltetése, illetve a közforgalmú töltőberendezéseken történő ún. elektromobilitás szolgáltatás nyújtása, míg a másik az ún. nem megújuló alternatív üzemanyag-meghajtású (Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/1804 rendelete az alternatív üzemanyagok infrastruktúrájának kiépítéséről, valamint a 2014/94/EU irányelv hatályon kívül helyezéséről („AFIR”) 2. cikk 4. c) pont szerint az „alternatív üzemanyagok”:, azon belül is a „nem megújuló alternatív üzemanyagok és átmeneti fosszilis üzemanyagok” került meghatározásra a sűrített földgáz – CNG, többek közt (cseppfolyósított földgáz – LNG, a cseppfolyósított szénhidrogén-gáz (LPG) és a megújuló energiaforrásokból előállított szintetikus és paraffinos üzemanyagok mellett) – azon belül is a sűrített földgáz (a továbbiakban: „CNG”) üzemű – járműveket kiszolgáló közforgalmú CNG üzemanyagtöltő-állomásokon történő sűrített földgáz értékesítése valamint telephelyi töltési infrastruktúra létesítés és műszaki üzemeltetés valamint vezetékes földgáz sűrítése (komprimálása). Emellett a beszerző által fenntartott “Mobiliti” applikáción keresztül lehetséges autópálya-matricát vásárolni, illetve parkolást indítani, valamint a roaming hálózatra csatlakoztatott e-töltőberendezéseken keresztül töltést indítani. Kiemelte, hogy a 2023/1804/EU rendelet (AFIR – Alternative Fuels Infrastructure Regulation) (a továbbiakban: „AFIR”) 2. cikk 4. pontjában foglalt alternatív üzemanyag kategóriákból is következik, hogy az elektromobilitási tevékenység, amely a villamos energiát használja fel és a CNG-vel kapcsolatos tevékenység elkülönült piacon zajló tevékenységek, ezért külön vizsgálandók. Az alternatív meghajtású járműveket kiszolgáló töltési infrastruktúra üzemeltetése és különösen az elektromobilitás, mint a közlekedési infrastruktúra fenntarthatóbb irányba való fejlesztésének egyik kulcsfontosságú eleme, a magyar és az uniós jogban is egyre nagyobb figyelmet kap. Az AFIR, valamint a magyar közúti közlekedésről szóló törvény (a továbbiakban: Kkt.) és az elektromobilitás szolgáltatás egyes kérdéseiről szóló 243/2019. (X.22) Korm. rendelet is meghatározzák a szabályozási kereteket. Ugyanakkor álláspontja szerint a fenntartható közlekedés megvalósításának általános célzata nem teszi a beszerző által végzett szolgáltatásokat közérdekű tevékenységgé, illetve közfeladattá a magyar jogrendszerben. Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 3/A. § értelmében közfeladatnak azon tevékenységek tekinthetők, amelyek ellátását

jogszabály az állam vagy az önkormányzat kötelező feladatává teszi. A közérdekű tevékenység ennél tágabb fogalom: minden olyan szolgáltatás idetartozhat, amely a társadalom egészének érdekeit érinti. Azonban közfeladattá csak akkor válik, ha annak ellátása közhatalmi kötelezettségként rögzítésre kerül. Az általa mellékelten csatolt piacelemzésben bemutatott és a beszerző által is végzett tevékenységeket piaci szereplők végzik – tipikusan gazdasági társaságok –, amelyek működését az állam jogszabályokkal szabályozza és engedélyezési, nyilvántartási rendszerekkel felügyeli, de a piacra lépés alapvetően szabadon zajlik. A fent említett szolgáltatások:

- versenypiaci szolgáltatások, amelyet több szereplő kínál, különböző üzleti modellek alapján,
- nem kizárólagos állami monopólium, szemben például a víziközmű-szolgáltatással vagy a hulladékgyűjtéssel,
- egyik sem tekinthető alapvető közszolgáltatásnak, hiszen az állam nem köteles minden állampolgár számára biztosítani a közvetlen hozzáférést, hanem csupán a piac szabályozásán keresztül ösztönzi a fejlődést.

25. A közérdekűség hiányát álláspontja szerint az alábbiak alapozzák meg. A közfeladat megállapításának alapja a jogszabályi kijelölés. Sem az Alaptörvény, sem az ágazati törvények nem határozzák meg a beszerző által végzett szolgáltatásokat, mint állami vagy önkormányzati kötelező feladatot. Ezen tevékenységek szabályozása inkább piaci kereteket teremt, de nem kötelez az állam általános szolgáltatásnyújtására. A fenti szolgáltatások a szabad piac szereplői által nyújtott szolgáltatások. A közfeladatokkal szemben ezek ellátása profitorientált, piaci logika szerint működik, és a szolgáltatásnyújtás elmaradása esetén az államnak nincs objektív jogi felelőssége a hiány pótlására. Az állam feladata ezen szolgáltatások terén a jogi keretek biztosítása, az engedélyezési és felügyeleti mechanizmus fenntartása. A közfeladatok jellemzője a közpénzből való finanszírozás, míg a fenti szolgáltatások nyújtása üzleti alapon történik. Az állam esetleg támogatásokat biztosít (pl. töltőpontok telepítésére), de ez nem jelenti a közfeladattá válást vagy a közérdekű jelleg megalapozását. Bár a fenti szolgáltatások nyújtása stratégiai fontosságú a környezetvédelem és a klímapolitika szempontjából, ez önmagában nem jelenti a közfeladat jelleg vagy a közérdekű jelleg elismerését. Az állam ösztönző eszközökkel (pl. adókedvezmény, támogatás) segíti a fejlődést, de a szolgáltatás alapvetően a piaci szférában marad. Ha ezen szolgáltatások közfeladattá válnának, az az állam számára olyan terhet róna (infrastruktúra-fejlesztés, kötelező országos szolgáltatási lefedettség), amely ellentétes volna a jelenlegi jogpolitikai iránnyal, amely a piaci ellátásra épül. A beszerző által nyújtott szolgáltatások nem minősíthetők közfeladatoknak, illetve közérdekűnek, mivel a szolgáltatás piaci alapon működik, versenyszférában, az állam szerepe kimerül a szabályozásban és felügyeletben. A közérdekű tevékenység jellemzően olyan tevékenységeket jelent, amelyek a társadalom vagy egy szélesebb közösség érdekét szolgálják, és idetartozhatnak az olyan tevékenységek, amelyeket az állam maga szolgáltat, vagy amely tevékenység vonatkozásában meghatározó befolyást tart fenn magának. A beszerző által ellátott tevékenységek nem minősíthetők olyan tevékenységnek, amelyek esetében a fentiek megállapíthatók lennének. A beszerző esetében a tevékenységének egy része szabályozott piaci környezetben zajlik, ez azonban nem jelenti azt, hogy a tevékenységet az állam saját cégén keresztül maga kívánja biztosítani, végezni.

26. Az ÁSZ a beszerző tevékenysége közérdekű jellegét abban látja, hogy a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet a nemzetgazdasági miniszter vonatkozásában külön feladatként nevesíti a hazai elektromobilitás elterjedését elősegítő döntések meghozatalát, ezért az elektromobilitás hazai elterjesztésével kapcsolatos

egyes állami feladatokat érintően több kormányzati döntés született, illetve hogy e körben több jogszabály is tartalmaz rendelkezéseket. A beszerző szerint ezen határozatok és jogszabályok léte a fent leírtakat erősíti, miszerint az Európai Unió és Magyarország is ösztönözni kívánja a fenntartható közlekedés és az elektromobilitás megvalósítását, de ez nem teszi a tevékenységet közérdekűvé, mivel ezzel az állam csak célokat fogalmaz meg saját maga számára és amelyre tekintettel kialakítja a szabályozási környezetet, de ez nem teszi magát a feladatvégzést közérdekűvé. A kezdeményező utal az e-Mobi Nkft. felvásárlására is, mint a közérdekűséget megalapozó egyik tényre. Ezzel kapcsolatban kiemeli, hogy álláspontja szerint a 245/2019. (X. 22.) Korm. rendelettel az elektromobilitási tevékenység ellátásának biztonsága érdekében az e-Mobi Nkft. 100%-os üzletrészenek a beszerző általi megvásárlását közérdekből nemzetstratégiai jelentőségűnek minősítette a Kormány, így a rendeletről egyértelműen megállapítható a beszerző tevékenységének közérdekű jellege. Ezzel összefüggésben hangsúlyozta, hogy a Kormány nem azért minősítette közérdekből nemzetstratégiai jelentőségűnek az összefonódást, mert annak a fenntartható közlekedéshez, mint állami célhoz, való hozzájárulása nemzetstratégiai jelentőségű, hanem ez a tranzakció, az összefonódás minősítése és lebonyolítása szempontjából bír jelentőséggel. A 245/2019. (X.22.) Korm. rendelet is hivatkozza, hogy annak meghozatalára a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tptv.) 97. §-ában kapott felhatalmazás alapján kerül sor, illetve, hogy a Kormány a Tptv. 24/A. § alapján minősíti az összefonódást közérdekből nemzetstratégiai jelentőségűnek. A Tptv. 24/A. § szerint a Kormány a vállalkozások összefonódását közérdekből – így különösen a munkahelyek megőrzése, az ellátás biztonsága érdekében – nemzetstratégiai jelentőségűnek minősítheti. Az ilyen összefonódást nem kell a Gazdasági Versenyhivatalnak a 24. § szerint bejelenteni. A minősítés célja tehát az volt, hogy az összefonódást ne kelljen a Gazdasági Versenyhivatalnak bejelenteni, eljárástechnikailag egyszerűbben és versenyjogi szempontból biztonságosabban lebonyolítható legyen az e-Mobi Nkft. MVM Csoportba kerülése, továbbá biztosított legyen, hogy a tranzakció versenyjogi szempontú vizsgálat alá ne essen. Ezt főként az indokolta, hogy az e-Mobi Nkft. eredeti tulajdonosa az IFKA Nonprofit Kft., amely az akkori ITM (Innovációs és Technológiai Minisztérium), míg a beszerző az akkori NVTNM (Nemzeti vagyon kezeléséért felelős tárca nélküli miniszter, jelenleg Energiaügyi Minisztérium) alá tartozott, és így biztosítható volt az e-Mobi minisztériumokon belüli áthelyezése a már piaci eredményeket felmutató beszerző tulajdonába. A tranzakciót megelőzően egyébként olyan tevékenységek, amelyek rentábilisan nem voltak fenntarthatók és nem illeszkedtek az MVM Csoport portfóliójába, így az e-gépjármű vásárlás támogatásával kapcsolatos feladatok, szemléletformálás és látogatóközpont fenntartása, visszakerültek az e-Mobi Nkft.-t alapító IFKA Zrt.-hez. A hivatkozási alap ugyan tehát valóban az elektromobilitási tevékenység ellátás biztonsága volt, de emögött főként az e-Mobi Nkft. szemléletformálási tevékenységével együtt, a töltők ingyenes üzemeltetése melletti, klasszikusan nonprofit jellegű eredeti működtetési elképzelésének fenntarthatatlanságával kapcsolatos felismerést lehet kiolvasni, továbbá az egyszerűbb és gyorsabb tranzakció révén kívánta biztosítani az e-Mobi Nkft. folyamatos feladatellátását. A kormányzati elképzelés a tranzakció mögött éppen a piaci és nem a közérdekű működtetési cél volt. Nem vonható le tehát az a következtetés, hogy a rendeletről egyértelműen megállapítható lenne a beszerző tevékenységének közérdekű jellege, maximum az e-Mobi Nkft. tevékenységének közérdekű jellege állapítható meg, amely nem vitatott. A beszerző tevékenységét nem teszi közérdekűvé az összefonódás nemzetstratégiai jelentőségű minősítése. Hangsúlyozta, hogy az a tény, hogy az e-Mobi Nkft. a beszerző által felvásárlásra került, nem jelenti azt, hogy a két társaság, illetve az általuk ellátott tevékenység azonosítható lenne egymással, vagy, hogy a beszerző közfeladat ellátásban venne részt ezáltal, továbbá ez nem eredményezi azt sem, hogy emiatt a

beszerzőnek az e-Mobi Nkft.-vel azonosan kéne magát minősítenie az ajánlatkérői státusz tekintetében. Az e-Mobi Nkft. egy továbbra is létező önálló gazdasági társaság, amely felvásárlásától függetlenül látja el tevékenységét. A beszerző a felvásárlással nem vette át az e-Mobi Nkft. feladatait, a beszerzőt jogszabály nem jelölte ki az e-Mobi Nkft. feladatainak ellátására. Ezzel összefüggésben jelezte, hogy a 443/2017. (XII. 27.) Korm. rendelet hatályon kívül helyezésre került, így a továbbiakban már az e-Mobi Nkft. sem lát el közfeladatot. A fentiek alapján álláspontja szerint a beszerző egyáltalán nem lát el közérdekű tevékenységet, sem közfeladatot. Hivatkozott egy általa csatolt piacelemzésre, amelynek alapján álláspontja szerint egyértelműen kimutatható, hogy a beszerző az elektromobilitás piacon valódi versenyfeltételek mellett végzi a tevékenységét, mivel a piaci részesedése a hazai elektromobilitás piacon az alábbiak szerint alakul:

- a 2025. szeptember 11-én letöltött listán a beszerzővel együtt összesen 53, érvényes engedéllyel rendelkező vállalat szerepelt,
- a beszerző részesedése a töltőberendezések országos állományából 2024. 3. negyedév végén 31% volt, a töltőberendezések országos lefedettségét vizsgálva nincs olyan megyéje az országnak, ahol a beszerzőnek kizárólagossága lenne;
- 2024-ben a beszerző részesedése az értékesített energiamennyiségben nem haladta meg a 24%-ot és azóta csökkent;
- 2024-ben a beszerző részesedése az összes beépített rendszerteljesítmény területén csökkenő tendenciát mutatott, 29,2%-ról 26,2%-ra csökkent.

Rögzítette, hogy nem végez határon átnyúló tevékenységet, így regionális piacot nézve még a hazainál is kisebb a piaci részesedése, miközben az elektromobilitás piac sajátossága a határon átnyúló jelleg, azaz, hogy a határ mentén élő elektromobilitás felhasználók átmennek a határon az elektromobilitás szolgáltatás igénybevétele érdekében, ha az számukra kedvezőbb, olcsóbb, tehát a piacot lényeges regionális szinten is megvizsgálni. A jövőben arra törekszik, hogy jelen versenyfeltételek mellett is lehetőség szerint megtartsa a jelenlegi piaci részesedését a hazai elektromobilitás piacot tekintve, tehát továbbra is arra számít, hogy a verseny továbbra is fennmarad, sőt nőni fog. Ahhoz, hogy ezen a piacon a részesedését megőrizze, elengedhetetlen az üzleti kockázatvállalása, ami pedig feltételezi a profitorientált működést.

27. Végül kiemelte az elektromobilitás piac azon sajátosságát is, hogy a piacon elektromos töltőberendezés üzemeltetők és szolgáltatók is működnek. A Kkt. 45/B. § 11. pontja alapján elektromos töltőberendezés üzemeltető: az, aki az üzemeltetési engedély birtokában a nyilvános töltőberendezést rendeltetésszerűen működteti, annak műszaki üzemeltetését és karbantartását végzi, azon elektromobilitás szolgáltatást nyújt az elektromobilitás felhasználók számára, illetve elektromobilitás szolgáltató számára biztosítja az elektromobilitás szolgáltatás nyújtásának műszaki feltételeit. A Kkt. 45/B. § 3. pontja alapján elektromobilitás szolgáltató: az, aki az elektromobilitás felhasználónak e törvény szerinti elektromobilitás szolgáltatást nyújt az elektromos töltőberendezés üzemeltetővel kötött szerződés alapján. Elektromos töltőberendezés üzemeltetők a Magyar Energetikai és Közműszabályozási Hivatal (a továbbiakban: MEKH) üzemeltetési engedélye alapján végezhetnek tevékenységet, amennyiben az elektromos töltőberendezés üzemeltetés jogszabályban meghatározott feltételeinek fennállnak. A Kkt. és az elektromobilitás szolgáltatás egyes kérdéseiről szóló 243/2019. (X.22.) Korm. rendelet határozza meg az elektromos töltőberendezés üzemeltetés végzésének további feltételeit. A Kkt. 45/C. § (1) bekezdés alapján az elektromos töltőberendezés üzemeltetésére vonatkozó engedély alapján – a Vet. 3. § 22. pontjában meghatározott hálózati engedélyes kivételével – bárki üzemeltethet nyilvános elektromos töltőberendezést. A Kkt. 45/D. § (1) bekezdés értelmében az elektromobilitás

szolgáltatásra vonatkozó bejelentési kötelezettségnek eleget téve – a Vet. 3. § 22. pontjában meghatározott hálózati engedélyes kivételével – bárki folytathat elektromobilitás szolgáltatási tevékenységet. Mindezek arra utalnak, hogy a piac teljesen nyitott, ennek következtében bárki, aki teljesíti a jogszabályban meghatározott feltételeket, nyújthat szolgáltatást és részt vehet a piaci versenyben. A MEKH az elektromos töltőpontok üzemeltetői és a mobilitási szolgáltatók azonosítására szolgáló nyilvántartást vezet (Kkt. 45/C. § (8) bekezdés, 11/2025. (VII. 8.) MEKH rendelet). Álláspontja szerint az a tény, hogy a MEKH nyilvántartást vezet az elektromobilitás piac résztvevőiről is azt bizonyítja, hogy jelentős számú piaci szereplő van az érintett piacon és a versenyfeltételek biztosítottak. A Kkt. 45/C. § (6) bekezdése alapján az elektromos töltőberendezés üzemeltető az elektromobilitás szolgáltatásnyújtást, ide értve az elektromobilitás szolgáltatás eseti töltés keretében történő igénybevételének lehetőségét elektromobilitás szolgáltató bevonásával is biztosíthatja. Az elektromobilitás üzemeltető üzemeltetési feladatai keretében köteles az elektromobilitás szolgáltató számára az elektromobilitás szolgáltatás és az eseti töltés megkülönböztetésmentes nyújtásának műszaki feltételeit biztosítani a fenti esetben. Ez az úgynevezett roaming szerződés, ami az elektromobilitás piac sajátossága, hogy az elektromobilitás üzemeltetők a versenytársaik számára is hozzáférést adnak az általuk üzemeltetett töltőberendezésekhez, ami biztosítja a versenytársak piaci részesedésének folyamatos fennmaradását. A fentiek alapján egyértelműen megállapítható szerinte, hogy az elektromobilitás szolgáltatást valódi versenyfeltételek mellett végzi, azaz ipari és kereskedelmi jellegű tevékenységet végez.

28. Kérte az általa csatolt Jedlik Ányos Klaszter által kibocsátott nyilatkozat figyelembevételét is. Kifejtette, hogy a Jedlik Ányos Klaszter (a továbbiakban: JÁK) 2014-ben jött létre azzal a céllal, hogy támogassa a tiszta energia- és mobilitási átmenetben érdekelt stakeholderok – kormányzat, vállalatok, felsőoktatási és kutatási intézmények – szoros együttműködését. Tevékenysége kiterjed a kormányzat és a piaci szereplők közötti rendszeres szakpolitikai egyeztetésre, a szektorok közötti innovációs együttműködés előmozdítására, és a JÁK tagok stratégiai célkitűzéseinek támogatására. A JÁK részt vett több kormányzati stratégia és program (Jedlik Ányos Terv, JÁT 2.0, Irinyi Terv, Alternatív Üzemananyag Nemzeti Szakpolitikai Keret, Nemzeti Energiastratégia, Nemzeti Energia- és Klímaterv, Nemzeti Akkumulátorstratégia) előkészítésében, szakmai-társadalmi vitájában. Kapcsolatot tart az EU-intézményekkel és a nemzetközi partnerszervezetekkel. A JÁK célja az energia- és mobilitási rendszerek intelligens integrációjának, a közlekedés elektrifikációjának valamint az elektromos járműipar, illetve a hozzá kapcsolódó szolgáltatások, fejlesztések, az intelligens mobilitás megvalósításának elősegítése, koordinálása. A feladatok egyik fókuszja, hogy rendszeresen értékeli a szabályozást és proaktív módon inputokat ad a kormányzatnak, a másik fókusz pedig az energia-, a mobilitási, az infokommunikációs és a kutatás-fejlesztési szektorok közötti kapcsolatok (szinergiák) erősítése. A JÁK tehát releváns információkkal, ismeretekkel rendelkezik az elektromobilitás piacon, amely alapján szakértői véleményt tud nyújtani az elektromobilitás piac helyzetét, a versenyfeltételek fennállását tekintve. A mellékelt piacelemzés eredményei egyértelműen igazolják, hogy a beszerző a közforgalmú, telephelyi sűrített földgáz (CNG) töltőinfrastruktúra létesítésével és üzemeltetésével kapcsolatos tevékenységét is tényleges piaci versenyfeltételek mellett látja el. E körben a piacra lépés és a verseny szabadsága teljes mértékben érvényesül, tekintettel arra, hogy az adott tevékenység végzéséhez sem hatósági engedély, sem előzetes bejelentés nem szükséges. A piacelemzés adataiból, valamint a beszerző gyakorlati tapasztalataiból megállapítható, hogy egy olyan szolgáltatási piacról van szó, amely fokozatosan szűkül, mivel a CNG-meghajtású járművek gyártása megszűnőben van, a CNG-meghajtású járművek száma enyhe csökkenést mutat Magyarországon, így a kereslet kizárólag a már forgalomban lévő járművek

kiszolgáltatására korlátozódik, amellyel párhuzamosan 2020 óta csökkenő trend mutatkozik a közforgalmú CNG-töltők számában is. Tehát a piac belső sajátosságaiból adódó természetes folyamat indult el. Ezzel a tendenciával összefüggésben az AFIR 8. preambulumbekézése is kimondja az alábbiakat: „A közúti nehézteher-szállítási ágazatban a cseppfolyósított metán által hajtott tehergépkocsikra vonatkozó technológiák teljesen kiforrottak. A fenntartható és intelligens mobilitási stratégiát és a Bizottság 2020. szeptember 17-i, „Az EU 2030-ra vonatkozó éghajlatvédelmi törekvésének fokozása Beruházás a klímasemleges jövőbe az európai polgárok érdekében” című közleményét (a továbbiakban: az éghajlat-politikai célterv) alátámasztó közös forgatókönyvek, valamint a felülvizsgált „Irány az 55 %! intézkedéscsomag modellezési forgatókönyvei azt sugallják, hogy a gáz-halmazállapotú üzemanyagok korlátozott szerepet játszanak és egyre inkább dekarbonizálttá válnak majd a közúti nehézteher-szállítási ágazatban, különösen a távolsági szegmensben. Ezenfelül a cseppfolyósított földgázzal (LPG) és a sűrített földgázzal (CNG) üzemelő járműveket, amelyek esetében már jelenleg is megfelelő infrastruktúrahálózat található az Unió területén, várhatóan fokozatosan felváltják a kibocsátásmentes erőátviteli rendszerek, ezért a fő hálózatokban fennmaradt hiányosságok felszámolásához csak a dekarbonizált üzemanyagok ellátására is alkalmas cseppfolyósítottmetán-infrastruktúra kiépítésére irányuló, korlátozott hatályú, célzott szakpolitika tekinthető szükségesnek.” Ennek megfelelően a korábbi piaci szereplők magatartása is a piacról való önkéntes kivonulásban mutatkozik meg Magyarországon, de voltak és vannak is a piacon a beszerzőn kívüli versenytársak (pl.: Miskolci Városi Közlekedési Zrt., a Tápiószecső CNG és az EON Hungária Zrt.). Ezt a helyzetet támasztja alá az a tény is, hogy a közbeszerzésre kötelezett ajánlatkérők – így például a Budapesti Közlekedési Központ Zrt. vagy MÁV Zrt. – a CNG-járművek kiszolgáltatására irányuló beszerzéseiket uniós nyílt közbeszerzési eljárásként írják ki, kifejezetten számítva arra, hogy a piacon több ajánlattevő is megjelenik. A tárgyi közbeszerzési eljárások uniós szinten való meghirdetése arra utal, hogy az ajánlatkérők regionális szereplők versenybe való bekapcsolódására is számítanak. E körülmények alapján a beszerző számára ez az üzletág itthon kifutó tevékenységnek tekinthető, amely helyett – a többi piaci szereplőhöz hasonlóan – az elektromobilitási szolgáltatásokra kívánja összpontosítani erőforrásait. Ugyanakkor a meglévő töltőinfrastruktúra beruházásaival jelenleg még e piacon is képes gazdasági haszonszerzésre, így a továbbiakban is érdekében áll versenyezni ezen a piacon is. Kiemelte a beszerző, hogy jelenlegi piaci helyzete és részesedése kizárólag a piaci mechanizmusok és körülmények eredménye, s nem vezethető vissza sem állami, sem tulajdonosi befolyásra. Regionális szinten ugyanakkor teljesen más tendencia figyelhető meg, regionális szinten a verseny jóval szélesebb körű, és ezzel együtt az üzleti kockázatok is magasabbak. 2020 óta vegyes trend figyelhető meg a CNG járművek számának alakulásában a közép-kelet-európai régióban. Csehországban és Szlovákiában jelentős növekedés tapasztalható, míg más országokban kismértékben növekvő, vagy csökkenő tendencia figyelhető meg. 2020-ban az MVM Csoport felvásárolta a csehországi Innogy Ceská republika a.s. (a továbbiakban: „Innogy”) nevű energetikai vállalatot, Az Innogy Csehország első számú földgázkereskedője, illetve egyre erősebb a jelenléttel bír a villamos energia piacán is, jelen van a CNG töltők piacán is. Az a tény, hogy az Európai Bizottság hivatalos egyszerűsített összefonódás-ellenőrzési eljárás keretében vizsgálta az ügyletet és úgy találta, a tervezett felvásárlás nem vet fel versenyjogi aggályokat, egyértelműen mutatja az MVM csoport és azon belül a beszerző, valamint az Innogy mérsékelt regionális versenypiaci helyzetét és azt, hogy a tevékenység versenypiaci körülmények közt zajlik. Regionális összevetésben az MVM-csoport piaci részesedése 2023-as adatok alapján is 19% körüli volt, a Magyarországon és a Csehországban üzemeltetett 82 db CNG töltőállomással. A beszerző piaci pozíciója

megőrzéséhez olyan tőkeerős vállalatokkal kell versenyre lépnie, mint az OMV és a Shell. Csehországban és Szlovákiában is jelentős növekedés tapasztalható a CNG autók flottájában, ezért ez egy olyan nyitott és versengő piacot teremt, ahol belföldi és külföldi, különböző háttérrel rendelkező szereplők érdekeltek és a növekvő töltési igények lefedésére további tőkebefektetések szükségesek. A CNG-meghajtású személygépjárművek és kistehergépjárművek (tehát a CNG járművek legnagyobb része) jellemzően ún. duális meghajtású, azaz CNG mellett benzinnel vagy gázolajjal is üzemelnek, így a CNG nem kritikus az üzemeltetésükhöz, mivel az felcserélhető (ez a helyettesíthetőség egyébként megfigyelhető volt 2022-2023 években, amikor a földgáz ára jelentősen megugrott a földgáz piacokon). Erre tekintettel a benzin és a gázolaj olyan üzemanyagok, amik a duális meghajtású járművek esetében a CNG helyettesítő termékét, illetve versenytársát jelentik, az pedig köztudomású tény, hogy a benzin és gázolaj piacon széles verseny van. Összességében megállapítható, hogy a beszerző a közforgalmú CNG-töltőállomások létesítésére és üzemeltetésére irányuló tevékenységét is valós piaci versenyfeltételek mellett végzi, amely tevékenység ipari és kereskedelmi jellegűnek minősül. Az általa végzett egyéb tevékenységek (mobilapplikáció üzemeltetése és az azon keresztül nyújtott szolgáltatások) szintén ipari, kereskedelmi jellegűek, mivel köztudottan más szolgáltatók is nyújtják ezen szolgáltatásokat (pl: Simplepay, Voxpay), tehát ezen kiegészítő tevékenységek piacán is fennállnak a versenyfeltételek, a működés profitorientált és üzleti kockázatvállalás mellett történik.

29. Előadta, hogy minden döntését a piaci-üzleti szempontokat mérlegelve, egyértelműen profitra törekedve hozza, szolgáltatásait, termékeit profittal növelten értékesíti. Az MVM Zrt., mint tulajdonos részéről nincs olyan elvárás megfogalmazva, hogy bizonyos társadalmi szempontok megvalósítása érdekében akár veszteséget is be kellene vállalnia, épp ellenkezőleg, üzletpolitikán és az üzleti terveken keresztül az MVM Zrt. elvárása éppen az, hogy a beszerző minden körülmények között nyereséges működést tudjon felmutatni. Ennek indoka, hogy az MVM Zrt. az MVM Csoport szinte valamennyi tagjával szemben elvárja a hatékony és nyereséges működést. Az MVM Zrt. nem kompenzálja a beszerző esetleges nem megfelelő működését, illetve nem utasítja a beszerzőt olyan döntés meghozatalára, ami a közérdeket szolgálja, de adott esetben a beszerző piaci érdekeivel ellentétes, illetve veszteséges. A cégiratok között letétbe helyezett, a tulajdonos által elrendelt Javadalmazási szabályzat is azt támasztja alá, hogy a tulajdonos épp, hogy szankcionálja a nem nyereséges működést azáltal, hogy negatív EBITDA esetén az ügyvezetés nem kaphat prémiumot (14. §). A tulajdonos is tehát ösztönzi a nyereséges működést, nem kompenzálja azt.

30. Összegzésként rögzítette, hogy a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérői minőség konjunktív feltételei nem teljesülnek az esetében, mivel egyáltalán nem végez közérdekű tevékenységet és az általa végzett tevékenységek ipari, kereskedelmi jellegűek, amelyek tehát valódi versenyfeltételek között kerülnek ellátásra, amelyek végzése nyereségorientált és amelyek ellátása során üzleti kockázatot vállal. A kezdeményező szerinte a közjogi szervezeti minősítés tevékenységvégzési feltételével kapcsolatban valamennyi megállapítását vagy feltételezéseként rögzíti vagy bizonyítást, alátámasztást nélkülöző ténymegállapításokat tesz, szemben a fenti levezetéssel, amely tényekkel, bizonyítékokkal, piacelemzéssel és jogi levezetéssel alátámasztott. A kezdeményező összekeveri a közjogi szervezeti feltételrendszer elemeit és nem az EUB által meghatározott módon vizsgálja, hanem a tulajdonosi döntések feltételezett hatását vetíti rá az ipari és kereskedelmi tevékenység végzésére. Ez a megközelítés hibás, hiszen az egyes feltételeket önmagukban kell vizsgálni.

31. A beszerző a jogorvoslati eljárás során annak bizonyítására, hogy a döntéseit a racionális gazdasági megfontolások alapján hozza meg, illetve gazdaságilag ésszerűen működik, csatolta a 2025. évre vonatkozó üzleti tervének kivonatát. Álláspontja szerint az üzleti terv adataiból látható, hogy:

- az MVM Zrt., mint tulajdonos üzleti-piaci alapon, a hosszútávú nyereségesség elvárásával határozza meg a beszerző működési keretrendszerét;
- A beszerző adózott eredménye és vagyona a következő években várhatóan folyamatosan növekszik;
- A 2025-ös és 2026-os tervezett negatív eredmény fő oka egyrészt a konzervatív tervezés, másrészt abból is adódik, hogy az elektromobilitás egy viszonylag korai érettségi fázisban lévő, gyorsan fejlődő iparág, amiben jelenleg minden nagyobb töltőüzemeltető az országos, nagy teljesítményű töltési infrastruktúra kiépítésére fókuszál, ezért a piaci részesedés megtartásához a beszerző részéről is jelentős beruházásokra van szükség.

32. Nyilatkozott, hogy a csatolt üzleti tervben tervezett negatív eredmény ellenére a 2025. szeptemberi várakozása szerint elképzelhető, hogy pozitív vagy negatív, de a tervezettnél kedvezőbb eredménnyel tudja zárni az évet. Rögzítette, hogy a 2024-es évet is sikerült pozitív eredménnyel zárnia a nyilvánosan közzétett éves beszámoló szerint, noha 2024 évre is negatív (-226 millió Ft összegű) adózott eredményt tervezett elérni a 2025 évhez hasonló, 1,862 milliárd Ft beruházási volumen mellett. Mindez azt is jelzi, hogy racionális és hatékony gazdálkodása mellett, érdemes beruházásokat eszközölni az elektromobilitás piacon, mert azok belátható időn belül profittal meg fognak térülni. Ezt támasztja alá hazai és nemzetközi szinten is, hogy a versenytársak is jelentős beruházásokat hajtanak végre. Mindezek és a korábban csatolt piacelemzés alapján is látható, hogy a beszerzőn keresztül a tulajdonos a piaci folyamatokkal együtt mozog. Célja ezzel nem a közérdekű tevékenységvégzés és a piaci folyamatokba történő beavatkozás – ezen feltételezést megalapozó egyértelmű bizonyíték nem merült fel - , hanem éppen ellenkezőleg, befektetés egy viszonylag fiatal, rendkívül dinamikus növekvő, volatilis piacon, amely az állam mellett számos multinacionális befektető számára is vonzó célpont hazai és nemzetközi szinten egyaránt.

33. A jogorvoslati eljárás során előterjesztett nyilatkozatában a közfeladat ismérveit rögzítette és hangsúlyozta, hogy ő maga közfeladatot nem lát el. Fontosnak tartotta kiemelni, hogy a közfeladat egyik ismérve, hogy annak ellátása közpénzből finanszírozott. Ezzel szemben a beszerző által nyújtott szolgáltatások üzleti alapon történnek, a tevékenység költségeit és kockázatait a társaság piaci bevételeiből fedezi, állami forrás nélkül. Az állam által esetenként nyújtott támogatások – például töltőpontok létesítésére – nem minősülnek közfeladat-finanszírozásnak, mivel azok nem járnak az állam szolgáltatási kötelezettségének keletkezésével, hanem önkéntes, gazdaságösztönző intézkedések, amelyeket egyébként bármely piaci szereplőnek lehetősége van igénybe venni. Hangsúlyozta, hogy az MVM Zrt., mint anyavállalat által nyújtott hitelek sem sorolhatók ebbe a körbe, az anyavállalati hitelezés a nagy társaságcsoporthoz alkalmazott normál finanszírozási forma, amelynek a fedezetét nem állami költségvetési források biztosítják, hanem piaci alapon felvett banki hitelek és piaci alapon kibocsátott vállalati kötvények. Noha az elektromobilitás és az infrastruktúra-fejlesztés kétségtelenül stratégiai fontosságú cél a klímapolitika és a környezetvédelem szempontjából, e célkitűzések önmagukban nem alapozzák meg a közfeladat vagy közérdekű tevékenység jogi kategóriáját. Az állam ezen a területen ösztönző és szabályozó eszközökkel (pl. adókedvezmények, támogatások) segíti a piac fejlődését, de nem vállal közvetlen ellátási kötelezettséget. Ha e tevékenységek valóban közfeladatnak minősülnének, az az állam számára olyan infrastrukturális és finanszírozási kötelezettséget jelentene, amely ellentétes

volna a jelenlegi jogpolitikai irányvonalakkal, amelyek a piaci alapú ellátás elvét helyezik előtérbe. Az állam az elektromobilitási piacon az e-Mobi Nonprofit Kft. megalapításával és működtetésével fejtett ki direkt beavatkozást annak érdekében, hogy ezzel az elektromobilitási piaci magyarországi fejlődését elősegítse. Ezt a 443/2017. (XII. 27.) Kormányrendelet közfeladatnak minősítette, ennek megfelelően az e-Mobi Nonprofit Kft. klasszikus ajánlatkérőnek minősült. Ez a jogszabályi előírás azonban kizárólag az e-Mobi Nonprofit Kft.-re vonatkozott, és azt a jogalkotó idő közben hatályon kívül helyezte, mivel az e-Mobi Nonprofit Kft. a rendeltetését betöltötte, ezért az állam úgy döntött, a továbbiakban ilyen direkt módon nem kíván beavatkozni a piac működésébe.

34. A beszerző rögzítette még, hogy az e-Mobi Nonprofit Kft. felvásárlással nem vette át annak feladatait, a beszerzőt jogszabály nem jelölte ki az e-Mobi Nonprofit Kft. feladatainak ellátására. Ezzel összefüggésben jelezte, hogy a 443/2017. (XII. 27.) Korm. rendelet hatályon kívül helyezésre került, így a továbbiakban már az e-Mobi Nonprofit Kft. sem lát el közfeladatot. Hasonlóképpen, a kezdeményező által hivatkozott 1385/2023. (VIII. 31.) Korm. határozat sem alkalmas közfeladat kijelölésére, mert egyfelől az nem jogszabály, közfeladatot márpedig az Áht. 3/A. § (1) bekezdése alapján kizárólag jogszabályban lehetséges meghatározni. Másrészt, a határozat nem hoz létre konkrét kötelezettséget és nem nevesít egyetlen gazdasági szereplőt sem, hanem általános szakpolitikai célokat fogalmaz meg. Ha a Magyar Állam a beszerzőt bármilyen konkrét állami feladat ellátásával kívánta volna megbízni, úgy erről külön jogszabályt alkotott volna, és a pénzügyi fedezetet is biztosította volna. A határozat tehát nem közfeladatot ruház a beszerzőre, hanem általános támogatási szándékot rögzít, amelyből jogosultság vagy kötelezettség nem keletkezik. A hivatkozott Korm. határozat azonban egyetlen gazdasági szereplőt sem nevesít és mindössze arról szól, hogy a Kormány támogatást kíván adni azoknak, akik ilyen tevékenységet végeznek, aki lehet bárki más is a beszerzőn kívül az elektromobilitási piac szereplői körében.

35. Végül a beszerző rögzítette, hogy esetében a C-390/96. BFI Holding ügyben hozott uniós ítélet nem irányadó. Álláspontja szerint abban az ügyben az EUB a közjogi szervezet definícióját gondolta tovább, olyan módon, hogy különbséget tett egyfelől a nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, másfelől az ipari vagy kereskedelmi jellegű közérdekű szükségletek között. A Bíróság szerint a normaszövegben a közérdekű szükséglet kategóriáján belül értendő a nem ipari vagy kereskedelmi jellegű közérdekű szükséglet-alkategória. Ez azonban nem jelenti azt, hogy valamennyi közérdekű szükséglet nem ipari vagy kereskedelmi jellegű. Sőt a közjogi szervezeti minőség sem függ a nem ipari vagy kereskedelmi jellegű közérdekű szükségletek szerepének a kérdéses szervezet tevékenységében játszott jelentőségétől. Az is közömbös, hogy vele egy vállalatcsoportba vagy „konzernbe” tartozó más jogi személy kereskedelmi tevékenységet folytat. Versenyhelyzet fennállása ugyanakkor nem hagyható teljesen figyelmen kívül annak megítélésakor, hogy valamely közérdekű szükséglet nem ipari vagy kereskedelmi jellegű-e. Nyilatkozott a beszerző, hogy a C-360/96. BFI Holding ügyben az EUB az általa vizsgált kérdésekkel összefüggésben nem tett olyan kifejezett megállapítást sem az ítélet részletes leírásában, sem annak összefoglalójában, amivel rávilágítana olyan korlátozó tényezőkre, amiket a kezdeményező említ az észrevételében, amik felülírnák a versenyt. Az EUB épp azt mondta ki, hogy a versenyhelyzet fennállását vizsgálni kell az ajánlatkérői minőség vizsgálata során, illetve a versenyhelyzet fennállta annak bizonyítéka, hogy valamely közérdekű szükséglet ipari vagy kereskedelmi jellegű. A beszerző álláspontja szerint a BFI Holding ítéletben foglalt megállapítások - a korábbi észrevételében részletesen leírtak miatt - pont azt erősítik, hogy a beszerző nem tartozik a Kbt. hatálya alá. A BFI Holding ítéletben leírt kétlépcsős teszt alapján egyértelmű, hogy a beszerző nem végez

közérdekű tevékenységet, tehát már az első lépcső sem teljesül, és az általa végzett tevékenység ipari-kereskedelmi jellegű, azaz a második lépcső sem teljesülhet.

36. A beszerző a Döntőbizottság felhívására csatolta 2024. évi mérlege kiegészítő tájékoztatásában említett, 551.999.000.-Ft összegű hitel tekintetében kötött szerződést és a szerződés valamennyi módosítását. Kifejtette, hogy az MVM Csoport hitelezési gyakorlata a vállalatcsoport prudens, transzferárazási szempontoknak megfelelő és gazdaságilag ésszerű működésének egyik alapvető eleme. Rámutatott arra, hogy a cégcsoporton belüli finanszírozási struktúra mindenben megfelel a piaci trendeknek, az európai vállalatirányítási standardoknak és a nemzetközi versenypiaci gyakorlatnak. Az alkalmazott hitelezési gyakorlat tehát egy piaci versenyben működő cégcsoport gyakorlatának teljes mértékben megfelel, a hitelezési gyakorlat semmilyen szempontból sem tekinthető olyan célúnak, amely kifejezetten bármelyik tagvállalat, így a beszerző önálló működését befolyásolná, támogatná, alkalmazásának egyértelműen piaci szempontjai vannak, e tekintetben annak, hogy egyébként az MVM Csoport tulajdonosa a magyar állam, semmilyen jelentősége nincs, a csoportszintű finanszírozás működésére az állami tulajdonosi jelenlét semmilyen hatással nem bír. Előadta, hogy a cégcsoport-szintű hitelezés olyan konszolidált pénzügyi megoldás, amely a vállalatcsoportok esetében általánosan elfogadott és alkalmazott konstrukció. Ennek célja a likviditás-gazdálkodás optimalizálása, a finanszírozási költségek csökkentése, valamint a hitelintézeti kockázatok centralizált kezelése. Az MVM Csoport hitelezési rendszere ebbe a logikai és pénzügyi keretbe illeszkedik: a banki források megszerzését és továbbhitelezését az anyavállalat, az MVM Zrt., mint központi finanszírozási egység végzi, amely az így szerzett forrásokat továbbadja a tagvállalatoknak – köztük a beszerzőnek – az egyes beruházási és működési igényeknek megfelelően szigorú üzleti és stratégiai szempontokat mérlegelve a tagvállalati allokáció során. Ennek a megoldásnak a jogszabályi alapja egyébként az, hogy a cégcsoporton belüli hitelnyújtás nem minősül hitelintézeti tevékenységnek, így az MVM Zrt.-nek nem kell engedéllyel rendelkeznie a tagvállalatok felé történő hitelnyújtásra. E finanszírozási modell több szempontból is piacokonform és prudens. Az MVM Csoport pénzgazdálkodási és finanszírozási szabályzata alapján az MVM Csoporton belül főszabály szerint kizárólag az MVM Zrt. jogosult külső forrásból hitelt felvenni. Az MVM Csoport tagvállalatai – egyes projekthiteleket leszámítva – nem jogosultak külső hitelállomány tartására. A fentieknek megfelelően az MVM Csoporton belül az egyes Csoporttagok finanszírozási igényeit az MVM Zrt. elégíti ki. A MVM Zrt. célja a kapcsolt hitelezés centralizálásával kettős: egyrészt az MVM Csoport súlyából fakadóan kedvező hitelkondíciók letárgyalása a bankokkal, másrészt a források MVM Csoporton belüli koordinált kezelése. A Társaság a Csoporttagok finanszírozási igényeit alapvetően a független bankok által folyósított hitelek, kötvénykibocsátás útján szerzett források terhére elégíti ki. A Csoporttagok felé felszámítani kívánt díjak főszabály szerint ezen független ügyletek során alkalmazott díjakból kiindulva kerülnek meghatározásra a Pénzügyminisztérium által elfogadott APA (Advance Pricing Agreement) határozatban (szintén csatolásra került) leírtak szerint. A kamatfelár és a rendelkezésre tartási díj megállapításának alapja az MVM Zrt., mint hitelfelvevő által független bankokkal kötött, a nyújtott finanszírozás futamideje (rövid, közép, hosszú) és devizaneme (HUF, EUR, USD) alapján csoportokba sorolt általános vállalatfinanszírozási célú hitelszerződése, valamint kötvénykibocsátásai kondícióinak hitelösszeggel súlyozott átlaga. Az MVM Zrt. a hitelezési tevékenységével összefüggésben Csoporttagi érdekekkel adminisztratív, koordinációs és szakmai tevékenységet végez és ennek megfelelően adminisztrációs díjat számol fel. A független bankok az MVM Zrt./MVM Csoport részére történő hitelnyújtással hitelezési kockázatot vállalnak magukra. A független bankok által közvetlenül az MVM Zrt./MVM Csoport részére nyújtott hitelekkel

kapcsolatosan felmerülő hitelezési kockázat összhangban van az MVM Csoport kockázati besorolásával, a független kamatfelárak, díjak meghatározása tehát ezt figyelembe véve történik a bankok által. Az MVM Zrt. tulajdonosának, illetve menedzsmentjének kiemelt célja, hogy fenntartsa a befektetési szintű minősítést, amely biztosítja a cégcsoport piaci alapú finanszírozását. Az MVM Zrt. minden forrásbevonási tranzakciója állami garancia-, vagy kezességvállalás nélkül történik. Előadta, hogy a csoportfinanszírozás központosítása a nagyvállalati pénzügyi működés egyik kulcseleme, amelyet a nemzetközi gyakorlat és a hazai szabályozás is támogat. A multinacionális vállalatok a treasury funkciók központosításával költségcsökkentést (kamatok, banki díjak, redundanciák megszüntetése), likviditás-optimalizálást (cash pooling), egységes kockázatkezelést (deviza-, kamatkockázat), jogszabályi megfelelést és átláthatóságot érnek el. Az MVM Csoport ennek a piaci legjobb gyakorlatnak megfelelően alakította ki és működteti a finanszírozási rendszerét, biztosítva ezzel a hatékonyságot és a pénzügyi stabilitást. Ez a struktúra lehetővé teszi a forrásallokáció hatékonyságát, a finanszírozási kockázatok megosztását, valamint a transzferárazási megfelelés biztosítását az uniós és magyar adójogi előírásoknak megfelelően. A fentiek alapján megállapítható, hogy az MVM Csoport által alkalmazott hitelezési gyakorlat sem közjogi, sem támogatási jellegű befolyást nem gyakorol a tagvállalatokra, így a beszerző önálló gazdasági döntéseire sem. A finanszírozási rendszer nem célzott támogatás, hanem a csoport likviditás- és hitelgazdálkodásának racionális, piaci alapon szervezett eleme, amelynek célja kizárólag a versenyképesség és a pénzügyi stabilitás biztosítása. Kérte figyelembe venni a beszerző, hogy összességében az MVM Csoport hitelezési struktúrája prudens, transzferárazási szempontból megfelelő, piackonform és gazdaságos. Alkalmazása nem szolgál sem közérdekű, sem állami célkitűzéseket, hanem kizárólag üzleti-gazdasági racionalitáson alapul, amely a piaci működés elveinek teljes mértékben megfelel.

37. Üzleti titok védelmére hivatkozással kérte valamennyi általa a jogorvoslati eljárás során csatolt irat üzleti titokként kezelését, csatolta továbbá a MEKH által a részére kiadott működési engedélyt, valamint valamennyi, ezt követően az elektromobilitás szolgáltatás tárgyában részére kiadott hatósági engedélyeket.

### **A Döntőbizottság döntése és annak indokai**

38. A kezdeményezés tárgyát az képezte, hogy a beszerző megsértette-e a Kbt. 26. § (1) bekezdését, vagyis jogszerűtlen módon nem értesítette a Közbeszerzési Hatóságot a kezdeményező szerint fennálló Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérői minőségéről e jogállása fennállásától számított harminc napon belül.

39. A beszerző nyilatkozata és a cégnyilvántartás szerint a Döntőbizottság megállapította, hogy a kizárólagos állami tulajdonban lévő MVM Energetika Zrt. (akkori nevén MVM Magyar Villamos Művek Zrt.) 2019. november 19-én szerezte meg a beszerző üzletrészeinek 100 %-át. A beszerző megalapításától kezdve foglalkozik járművek meghajtásához szükséges alternatív energiák kereskedelmével (kezdetben a CNG-vel, amelyet napjainkban is fenntart), illetve 2017. március 17-étől elektromos gépjárművek töltésére vonatkozó engedéllyel rendelkezik, 2020. márciusától (a beszerző által a jogorvoslati eljárás során csatolt engedélyen a keltezés hiányos) elektromobilitás szolgáltatási tevékenységet lát el. A fentiekre tekintettel azon körülmények, amelyekre a kezdeményező hivatkozik, vagyis a beszerző Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti minősége konjunktív feltételei együttesen ezen időponttól kezdődően állhatnak fenn. A Döntőbizottság rögzíti azt is, hogy a Közbeszerzési Hatóság a

beszerzőt a 2025. június 11-én kelt megkeresésben hívta fel az ajánlatkérői nyilvántartásba történő bejelentkezésre, amelynek határideje 2025. június 18. napján eredménytelenül letelt.

40. A Kbt. 2025. június 18-án hatályos 26. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő – kivéve az 5. § (2) és (4) bekezdése szerinti ajánlatkérőt – köteles az e törvény hatálya alá tartozásáról, valamint az adataiban bekövetkezett változásról a Közbeszerzési Hatóságot értesíteni az e törvény hatálya alá kerülésétől, illetve a változástól számított harminc napon belül.

A Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerint e törvény alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezettek:

e) az a jogképes szervezet, amelyet nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, kifejezetten közérdekű tevékenység folytatása céljából hoznak létre, vagy amely bármilyen mértékben ilyen tevékenységet lát el, feltéve, hogy irányítása az a)–f) pontban meghatározott egy vagy több szervezet, az Országgyűlés vagy a Kormány közvetlen vagy közvetett felügyelete alatt áll, vagy többségi részben egy vagy több ilyen szervezet (testület) finanszírozza, vagy egy vagy több ilyen szervezet (testület) választja meg a vezető tisztségviselőket, a döntéshozó szerv vagy a felügyelőbizottság tagjainak a többségét.

41. A kezdeményező szerint a beszerző a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja alapján minősül ajánlatkérőnek. Az ún. közjogi intézményi ajánlatkérői státusz fennállása tekintetében több feltétel vizsgálendő, konjunktív feltételként (1) először az, hogy a szervezet jogképes-e, (2) másodsor, hogy nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, hanem kifejezetten közérdekű tevékenység folytatása céljából jött-e létre, vagy bármilyen mértékben ilyen tevékenységet lát el, (3) harmadrészt vagylagos feltételként,

- hogy a szervezet felett egy másik ajánlatkérőnek minősülő szervezet közvetlen vagy közvetett meghatározó befolyást gyakorol-e, vagy
- működését többségi részben egy másik, ajánlatkérőnek minősülő szervezet finanszírozza-e.

Amennyiben a két konjunktív feltétel közül az egyik, vagy a harmadik vagylagos feltételek közül az egyik nem áll fenn, az ajánlatkérői minőség megállapításának nincs helye.

42. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az első és harmadik konjunktív feltétel fennállását a beszerző nem vitatta. A második konjunktív feltétel – a beszerző által ellátott tevékenység közérdekű jellege - tekintetében a beszerző és a kezdeményező között vita volt. A Döntőbizottság áttekintette azt a folyamatot, amely az európai közösségi, majd az európai uniós jogban ment végbe a „klasszikus ajánlatkérői” és „közjogi intézményi” kategória értelmezése során. Az Európai Közösségek Bírósága, majd az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban együtt: Bíróság) értelmezte a közösségi jogot, így a C-44/96. számú, Mannemann Anlagenbau Austria és társai ügyében hozott ítéletében kimondta, hogy a közjogi intézmény közérdekű tevékenysége megállapítása szempontjából „közömbös, hogy ezen feladaton kívül egy ilyen szervezet szabadon végezhet egyéb tevékenységeket”. A C-360/96. számú, ún. BFI-ügyben továbbá kimondta, hogy még ha nem is kifejezetten közérdekű tevékenységre hozták létre a szervezetet, de tevékenysége utóbb ilyennel kibővült, akkor is ajánlatkérőnek minősül. Az ítélet szerint „általában azok a szükségletek [... közérdekűek...], amelyeket – a közérdekhez fűződő okok miatt – az állam maga akar kielégíteni, vagy amelyekre vonatkozóan meghatározó befolyást kíván megőrizni”. Az ítélet elvi megállapításai között szerepel továbbá az is, hogy különbséget kell tenni „egyfelől a nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, másfelől az ipari vagy kereskedelmi jellegű közérdekű szükségletek között”, és a „nem ipari vagy kereskedelmi jelleg olyan kritérium, amely a közérdekű szükségletnek a [...] fogalmát pontosítja”. Lényeges megállapítást tartalmaz a témában a C-

373/00. számú, ún. Adolf Truly ügyben hozott ítélet is. A Bíróság arra a megállapításra jutott, hogy „egy közjogi szervezet státusza nem attól függ, hogy mennyire jelentős részt képvisel a közérdeket — ipari vagy kereskedelmi jelleget nem hordozó módon — szolgáló tevékenység az egész üzleti működésén belül”, továbbá, hogy még a „jelentős verseny fennállása” sem alapozza meg „önmagában azt a következtetést, hogy ne állna fenn közérdekű — ipari vagy kereskedelmi jelleget nem hordozó — szükséglet.”

43. A fentieket követően, amikor az Európai Unió újra-kodifikálta a közbeszerzésekre vonatkozó irányelvi előírásokat, a klasszikus ajánlatkérőkre vonatkozó 2014/24/EU irányelvben és a közszolgáltató ajánlatkérőkre vonatkozó 2014/25/EU irányelvben egyaránt rögzítésre kerültek a fentiekben ismertetett bírósági ítéletek elvi következtetései is.

44. A 2014/24/EU irányelv preambulumbekzdésének (10) bekezdése, valamint a 2014/25/EU irányelv preambulumbekzdésének (12) bekezdése, továbbá a 2014/24/EU irányelv 2. Cikk 1. és 4. pontjai az alábbiak szerint rendelkeznek:

„Az Európai Unió Bírósága az ítélkezési gyakorlatában több alkalommal megvizsgálta az „ajánlatkérő”, valamint különösen a „közjogi intézmények” fogalmát. Annak egyértelművé tétele érdekében, hogy ezen irányelv személyi hatályának változatlanul kell maradnia, célszerű megtartani a Bíróság által alapul vett fogalommeghatározást, valamint a fogalommeghatározások megértésének elősegítésére beépíteni az ítélkezési gyakorlatból vett néhány pontosítást, anélkül azonban, hogy ezáltal megváltozna a joghatóság által kidolgozott fogalom értelmezése. E célból egyértelművé kell tenni, hogy az olyan szerv, amely szokásos piaci feltételekkel működik, nyereségorientált, és a tevékenysége végzéséből eredő veszteségeket maga viseli, nem tekintendő „közjogi intézménynek”, mivel azok a közérdekű célok, amelyek teljesítésére létrehozták, vagy amelyek teljesítésével megbízták, gazdasági vagy üzleti jellegűnek minősülhetnek. A Bíróság hasonlóképpen megvizsgálta a kérdéses intézmény finanszírozási forrásaival kapcsolatos feltételt, és többek között kijelentette, hogy a „nagyobb részében” finanszírozott azt jelenti, hogy több mint felerészben finanszírozott, továbbá az ilyen finanszírozásnak részét képezhetik a felhasználók által fizetett, a közjogi szabályokkal összhangban kivetett, kiszámított és beszédett összegek.

2. cikk

Fogalommeghatározások

(1) Ezen irányelv alkalmazásában a következő fogalommeghatározásokat kell alkalmazni:

1. „ajánlatkérő szerv”: az állami, területi és települési hatóságok, a közjogi intézmények, továbbá az egy vagy több ilyen hatóság, illetve közjogi intézmény által létrehozott társulások;

4. „közjogi intézmény”: olyan intézmény, amelyre a következők mindegyike jellemző:

a) amely kifejezetten olyan közérdekű célra jött létre, amely nem ipari vagy kereskedelmi jellegű;

b) amely jogi személyiséggel rendelkezik; és

c) amelyet többségi részben állami, területi vagy települési hatóság, vagy egyéb közjogi intézmény finanszíroz; vagy amelynek irányítása e hatóságok vagy intézmények felügyelete alatt áll; vagy amelynek olyan ügyvezető, döntéshozó vagy felügyelő testülete van, amely tagjainak többségét állami, területi vagy települési hatóság, vagy egyéb közjogi intézmény nevezi ki.”

45. Az uniós irányelv hatályba lépését követően a Bíróság vizsgálta a közjogi intézmény fogalmát a C-155/19. és a C/156/19. számú egyesített ügyekben. Az ítélet szerint a „közjogi feladatokkal megbízott jogalany akkor is kifejezetten [...] nem ipari vagy kereskedelmi jellegű közfeladatok ellátására létrehozott jogalanynak tekinthető, ha nem valamely

közigazgatási szerv, hanem a magánjog hatálya alá tartozó szervezet formájában hozták létre, és egyes tevékenységei, amelyek tekintetében önfinanszírozási képességgel rendelkezik, nem bírnak közjogi jelleggel.”

46. Az ügyfelek között elsősorban abban volt vita, hogy a beszerző ellát-e „nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, kifejezetten közérdekű” tevékenységet. A Döntőbizottság a beszerző álláspontjával összefüggésben hangsúlyozza, hogy a Kbt. – összhangban az uniós jogértelmezéssel – nem azt követeli meg az ajánlatkérői minőség fennállásához, hogy az érintett szervezetet kifejezetten a tárgyi tevékenység végzésére hozzák létre, az ajánlatkérői minőség akkor is megvalósul, ha tevékenysége a működése során változik nem ipari, kereskedelmi jellegű, kifejezetten közérdekűvé. Összhangban továbbá az európai uniós joggyakorlattal, a normaszövegből nem következik, hogy az egész tevékenység közérdekű, nem ipari, kereskedelmi jellegű legyen, a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontjában ugyanis szerepel a „bármilyen mértékben” határozószó.

47. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a beszerző alternatív üzemanyag kereskedelmével foglalkozik alapítása óta, amely során először a CNG ellátást szervezte, majd tevékenysége kibővült az elektromos árammal. A beszerző tevékenységében 2019. novemberében történt jelentős változás, amikor az MVM Energetika Zrt. tulajdonába került, illetve amikor az e-Mobi Nkft. tulajdonát megszerezte a beszerző. A beszerző továbbá ezek után, 2020. márciusában bővítette tevékenységét az elektromobilitás terén, amikor ún. elektromobilitás szolgáltatási tevékenység végzésére kapott engedélyt az illetékes hatóságtól.

48. A Döntőbizottság nem osztotta a beszerző azon álláspontját, hogy azt szükséges vizsgálni, hogy őt jogszabály kijelöli-e közfeladat végzésére, a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti minőség fennállásához ugyanis nem ennek van jelentősége, hanem, hogy bármely mértékben „közérdekű” tevékenységet folytat-e. A beszerző is elismerte nyilatkozataiban, hogy az elektromobilitás a jelenlegi gazdasági környezetben, illetve a napjainkban fennálló környezeti terhelések csökkentésére vonatkozó igény miatt közérdekű, és ő maga ehhez hozzájárul. A Döntőbizottság ezzel együtt megvizsgálta a kezdeményező által hivatkozott 245/2019. (X. 22.) Korm. rendelet előírásait és megállapította, hogy azt a folyamatot, amikor a beszerző megszerezte az e-Mobi Nkft. 100%-os üzletrészét, a Kormány valóban nemzetstratégiai szempontból közérdekűnek minősítette, illetve az elektromobilitás elterjedésének ösztönzése a Kormány szerint is lényeges, támogatandó feladat, hiszen maga rendelkezett erről az 1385/2023. (VIII. 31.) Korm. határozatban. A Döntőbizottság szerint a beszerző így az elektromobilitás tekintetében közérdekű tevékenységet lát el, amely szempontból nem annak van jelentősége, hogy a nemzetstratégiai szempontú összefonódást egyébként nem azért engedélyezte a Kormány, mert a két összefonódással érintett szervezet két eltérő minisztériumhoz tartozott – ez a Döntőbizottság szerint csak a kérdés célszerűségi aspektusa – hanem annak, hogy ilyen döntésre kizárólag a Tpvt. 24/A. §-a alapján az ellátás biztonsága, mint közérdek indokával kerülhetett sor. A beszerző is helytállóan hivatkozott az uniós bírósági gyakorlatra, amelyből kiemelte, hogy a közérdekű tevékenység jellemzően a társadalom vagy egy szélesebb közösség érdekét szolgálja: a beszerző elektromobilitási tevékenységét az állam, a Kormány közérdekűnek tekinti, ugyanakkor nem csak az általánosság szintjén, hanem konkrét határozati döntésével is annak nyilvánította azt.

49. Az uniós joggyakorlat és a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontjának az uniós jognak megfelelő értelmezése alapján nem elégséges ugyanakkor az ajánlatkérői minőség megállapításához az, hogy a közjogi intézmény közérdekű tevékenységet végez, ehhez az is

szükséges, hogy tevékenysége bármely mértékben nem ipari vagy kereskedelmi jellegű is legyen. A Döntőbizottság nem osztotta a beszerző azon álláspontját, hogy amennyiben a közérdekű tevékenység fennáll, de egyébként a beszerző alapvetően versenyfeltételek között, eredményesen működik, ajánlatkérői minőségének megállapítása nem lehetséges. A vonatkozó uniós és hazai joggyakorlat szerint, amelyet a Fővárosi Ítéletábrla 3.Kf.380/2011/5. számú ítélete is összefoglalt, a bármely mértékű nem ipari, kereskedelmi jellegű működés megítélése körben azt kell vizsgálni, hogy „a szervezet milyen célból jött létre, rögzített, vagy szabad árakat alkalmaz, végezhet-e egyéb tevékenységet, milyen versenykörülmények között működik (nyereségorientáltság, teljesítményelvűség, hatékonyság, kifizetődőség), a veszteségek kezelése miként történik.” A bíróság kimondta továbbá, hogy „ha az adott szervezet szokásos piaci feltételek között működik, nyereség elérésére törekszik, és viseli a tevékenységével együtt járó veszteségeket, valószínűtlen, hogy nem ipari kereskedelmi jellegű szükségletek kielégítésére törekszik.”

50. Rögzítendő, hogy a beszerző fentiek szerint közérdekűnek minősülő tevékenysége – elektromobilitás – körében villamostöltő oszlopokat telepít a vonatkozó engedély birtokában, illetve kifejlesztette a Mobiliti elnevezésű mobilapplikációt. A Döntőbizottság szerint a beszerző bizonyos mértékben tehát közérdekű tevékenységet végez 2019. év végétől, 2020. év elejétől, így tevékenységének nem ipari, kereskedelmi jellegű volta megállapításához azt szükséges vizsgálni, hogy nyereség elérésére törekszik-e, illetve mely módon viseli a tevékenységével járó veszteségeket.

51. A Döntőbizottság megvizsgálta a beszerző 2019-2024. évekre vonatkozó nyilvánosan elérhető pénzügyi beszámolóit, azok kiegészítő mellékleteit és megállapította, hogy 2019. évben a beszerző saját tőkéje az előző évihez képest 749.137.000.-Ft-tal emelkedett, amelynek következtében az 1.653.605.000.-Ft lett, adózott eredménye ugyanakkor negatív, -198.653.000.-Ft volt. A kiegészítő mellékletben szerepel, hogy a beszerző „2019. november 15-én megvásárolta az e-Mobi Nonprofit Kft-t, melynek eredményképpen az NKM Mobilitás Kft. az országban elsőként valósította meg a főutak és autópályák mentén a villámoltós lefedettséget.” A kiegészítő melléklet szerint továbbá „az új kizárólagos tulajdonos, az MVM Zrt. 2019. november 29-én tőkeemelést hajtott végre a Társaságban oly módon, hogy a névérték és a kibocsátáskori érték különbözete (946 000 E Ft) tőketartalékba került, melynek eredményképpen a jegyzett tőke 307 000 E Ft-ra, a tőketartalék 1 384 000 E Ft-ra emelkedett.”

52. A beszerző saját tőkéje a 2020. évi mérleg szerint 2.327.648.000.-Ft-ra emelkedett, továbbá megjelent kapcsolt vállalkozással szembeni 359.179.000.-Ft értékű tartós hosszú lejáratú kötelezettség. A mérleg szerint a beszerző adózott eredménye ismét negatív, -234.957.000.-Ft. A mérleg kiegészítő melléklete szerint 2020. évben a „Társaság tulajdonosa, az MVM Zrt. 380/2020. (VI.12) számú határozata alapján tőkeemelést hajtott végre a Társaságban, melynek eredményképpen a jegyzett tőke 308 000 E Ft-ra, a tőketartalék 2 292 000 E Ft-ra emelkedett.”, továbbá a „hosszú lejáratú kötelezettségek állományváltozására [...] az anyavállalattól kapott kölcsön (+ 359 179 E Ft) volt hatással.” A beszerző saját tőkéje a 2021. évi mérleg szerint 3.184.244.000.-Ft-ra emelkedett, továbbá a kapcsolt vállalkozással szembeni tartós hosszú lejáratú kötelezettség 278.084.000.-Ft-ra csökkent. A mérleg szerint a beszerző adózott eredménye ismét negatív, -423.904.000.-Ft. A mérleg kiegészítő melléklete szerint 2021. évben a „Társaság tulajdonosa, az MVM Zrt. a 262/2021. (IV.19.), valamint az 587/2021. (VIII.04.) számú határozata alapján tőkeemelést hajtott végre a Társaságban, melynek eredményképpen a jegyzett tőke 310 000 E Ft-ra, a tőketartalék 3 570

500 E Ft-ra emelkedett.” A beszerző saját tőkéje a 2022. évi mérleg szerint 3.025.878.000.-Ft-ra, továbbá a kapcsolt vállalkozással szembeni tartós hosszú lejáratú kötelezettség 196.989.000.-Ft-ra csökkent. A mérleg szerint a beszerző adózott eredménye -435.366.000.-Ft. A mérleg kiegészítő melléklete szerint 2022. évben a „Társaság tulajdonosa, az MVM Zrt. a 358/2022. (VI.16.) számú határozata alapján tőkeemelést hajtott végre a Társaságban, melynek eredményeképpen a jegyzett tőke 311 000 E Ft-ra, a tőketartalék 3 846 500 E Ft-ra emelkedett.” A beszerző saját tőkéje a 2023. évi mérleg szerint 3.476.680.000.-Ft-ra emelkedett, továbbá a kapcsolt vállalkozással szembeni tartós hosszú lejáratú kötelezettség 105.894.000.-Ft-ra csökkent. A mérleg szerint a beszerző adózott eredménye először lett pozitív, 136.802.000.-Ft. A mérleg kiegészítő melléklete szerint 2023. évben a „Társaság tulajdonosa, az MVM Zrt. a 358/2022. (VI.16.) számú határozata alapján tőkeemelést hajtott végre a Társaságban, melynek eredményeképpen a jegyzett tőke 312 000 E Ft-ra, a tőketartalék 4 159 500 E Ft-ra emelkedett.” A beszerző saját tőkéje a 2024. évi mérleg szerint 3.619.755.000.-Ft-ra emelkedett, továbbá a kapcsolt vállalkozással szembeni tartós hosszú lejáratú kötelezettség 551.999.000.-Ft-ra emelkedett. A mérleg szerint a beszerző adózott eredménye 143.075.000.-Ft. A mérleg kiegészítő melléklete szerint 2024. évben a „hosszú lejáratú kötelezettségek növekedése 446 105 E Ft, melyet az anyavállalattól kapott kölcsön éven belül esedékes törlesztőrészletének átsorolása mellett a hitelfelvétel eredményezett, így a kapcsolt vállalkozással szembeni tartós kötelezettség tárgyévi értéke 551 999 E Ft.”

53. A Döntőbizottság szerint annak megítélésében, hogy a beszerző alapvetően olyan közérdekű céllal működik, amely nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, kiemelt jelentőséggel bír gazdálkodása. Látható, hogy az állami közérdekű feladatellátás megkezdésével egyidejűleg – és azóta folyamatosan – pénzügyi eszközökkel – állami cég által biztosított saját tőkeemelés, állami tulajdonú anyavállalattól kapott, a piaci feltételeknél kedvezőbb kamatfeláron kapott kölcsön - a beszerző végső soron állami forrásból olyan segítséget kap, amellyel gazdálkodása és feladatellátása fenntartható. Fontos tényező, hogy a beszerző adózott eredménye több éven keresztül negatív volt, ennek ellenére a tulajdonosa fenntartotta működését, a saját tőke emelésével, illetve kölcsönök nyújtásával finanszírozva azt. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző esetében alátámasztásra került a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti második konjunktív feltétel fennállása, vagyis, hogy a beszerző bizonyos mértékben közérdekű nem ipari, kereskedelmi jellegű közérdekű tevékenységet végez, hiszen az állami finanszírozás következtében nem működik teljes mértékben versenyfeltételek között.

54. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a beszerző az általa a jogorvoslati eljárás során csatolt iratok, így különösen a tagi kölcsön tekintetében keletkezett iratokat kérte üzleti titokként kezelni, ezért a Döntőbizottság a határozat szövegezésekor tekintettel volt a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 27. § (2) bekezdésében foglaltakra.

55. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2)–(3) bekezdése szerinti hatáskörében eljárva megállapította a beszerző Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérői minőségét, amellyel összefüggésben a beszerzőnek a Közbeszerzési Hatóság felé az ajánlatkérői nyilvántartásba történő bejelentkezési kötelezettsége áll fenn, amelynek elmulasztására tekintettel a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés d-e) pontjai alapján megállapította a jogsértés megtörténtét.

56. A Kbt. 165. § (3) bekezdés a) pontja szerint, amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában jogsértést állapít meg, a közbeszerzési eljárás befejezése előtt felhívhatja a jogsértőt az e törvénynek megfelelő eljárásra, illetve az ajánlatkérő döntésének meghozatalát feltételhez kötheti.

A Kbt. 165. § (6) bekezdés e) pontja szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezte a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását [153. §] és a Döntőbizottság megállapítja a jogsértés megtörténtét.

A Kbt. 165. § (7) bekezdése szerint a (6) bekezdésben meghatározott bírság összege – a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetén a jogorvoslattal érintett rész értékének, a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése esetén a szerződés értékének legfeljebb 15%-a.

A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

a) a jogsértés súlyát,

b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,

c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,

d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,

e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,

f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat figyelembe veszi. A bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

57. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (3) bekezdés a) pontja alkalmazásával felhívta a beszerzőt arra, hogy a jelen határozat kézbesítését követő 30 napon belül értesítse a Közbeszerzési Hatóságot a Kbt. hatálya alá tartozásáról az elektronikus közbeszerzési rendszerben történő regisztráció útján.

58. A Döntőbizottság a bírságkiszabással összefüggésben rögzíti, hogy a Kbt. 165. § (6) bekezdés e) pontja alapján köteles volt bírságot kiszabni, tekintettel arra, hogy a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezte hivatalból való eljárását [153. §].

59. A Döntőbizottság az ajánlatkérő terhére megállapított jogsértésekre tekintettel kiszabott bírságok esetében egyaránt figyelembe vette a jogsértés súlyát (Kbt. 165. § (11) bekezdés a) pontja). A beszerző terhére azt állapította meg, hogy a feltételek fennállása ellenére nem tett eleget az ajánlatkérőként nyilvántartott szervezetek közé történő bejelentkezési kötelezettségének, a nyilvántartásban történő részvétel egyébként a Kbt. nyilvánosság biztosítására vonatkozó alapelvéből levezetett előírás, így a kötelezettség teljesítése alapvető fontosságú. A Döntőbizottság a beszerző javára figyelembe vette ugyanakkor, hogy a jogsértés reparálható, amennyiben a beszerző a fenti határidőn belül eleget tesz kötelezettségének. A Döntőbizottság továbbá figyelembe vette a beszerző közérdekű tevékenysége fontosságát, társadalmi jelentőségét, a jogsértés és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt viszonylag rövid időtartamot, azt, hogy a jogvita eldöntéséhez több jogszabályi előírás, ítéleti előírás értelmezése volt szükséges, hogy a beszerző a jogorvoslati eljárás során együttműködő magatartást tanúsított és azt is, hogy a jogsértés

elkövetésekor ebből eredően nyilvánvaló szándékosságra utaló körülményt nem tárt fel. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (11) bekezdés b-d) és f) pontjai szerinti irreleváns körülményeket nem értékelte a bírságkiszabás során.

60. Mindezen szempontokat összességében is mérlegelve a jogsértés megállapítására tekintettel a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak.

61. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 126. § (2) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

62. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdése a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2025. november 17.

***Dr. Fáry Zoltán sk***  
***közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják:**

1. Beszerző képviselője, kizárólag elektronikus úton
2. Kezdeményező képviselője, kizárólag elektronikus úton
3. Nemzeti Fejlesztési Központ, kizárólag elektronikus úton
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága, kizárólag elektronikus úton