

A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG ELNÖKÉNEK TÁJÉKOZTATÓJA

2026. július 29.



A Közbeszerzési Hatóság Elnökének tájékoztatója**a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérői minőség megállapítása során
vizsgálandó szempontokról**

Jelen szakmai anyag célja, hogy segítséget nyújtson azon közvetlen vagy közvetett állami és önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok, valamint sportszervezetek és egyházi jogi személyek számára, amelyek tekintetében felmerül az ajánlatkérői minőség és nem rendelkeznek elegendő információval annak eldöntéséhez. Jelen anyag tájékoztató jellegű, az annak kiadásakor rendelkezésre álló hazai és uniós jogesetek alapján készült, így a joggyakorlat későbbi változásával a tájékoztató módosítása szükségessé válhat.

I. Jogsabályi háttér

A közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2014/24/EU Irányelv (továbbiakban: Irányelv) 2. cikk (1) bekezdés 4. pontja az alábbiak szerint definiálja a közjogi intézményt:

„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.

A Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérői minőség fennállásának három konjunktív feltétele van:

- a) jogképesség,
- b) kifejezetten közérdekű, nem ipari vagy kereskedelmi jellegű tevékenység folytatása, illetőleg ilyen célból történő létrehozatal,
- c) a vizsgált szervezet irányítása a Kbt. 5. § (1) bekezdés a)–f) pontjaiban 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.

A – fenti irányelvi előírásra tekintettel – a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontjának 2025. december 31. napjától alkalmazandó szövegének módosítására a közjogi szervezet Irányelvi fogalomhasználatával való összhang megteremtése érdekében volt szükség.

A tárgyi, uniós közbeszerzési jog által létrehozott kategória lefedi mindazokat a szervezeteket, amelyek meghatározott módon szoros kapcsolatban állnak a széles értelemben vett állammal, és amelyekre az állam nyomást tud gyakorolni, így beszerzési döntéseiket nem kizárólag gazdasági, hatékonysági szempontok vezérlik.

II. Mikor kell vizsgálni az ajánlatkérői minőséget

Egy potenciális ajánlatkérőnek folyamatosan vizsgálnia kell a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérői minőség feltételeinek fennállását, illetve az ajánlatkérő helyzetében időközben bekövetkezett változásokat.

A C-380/98. University of Cambridge ügyben született ítélet [a rendelkező rész 4) pontja] szerint az ajánlatkérőnek való minősítést annak a költségvetési évnek az előre látható adatai alapján kell végrehajtani, amelynek során a meghatározott közbeszerzési szerződés odaítélési eljárása elindult, és amelyet ezen intézmény finanszírozási módjának kiszámításához a legmegfelelőbb időszaknak kell tekinteni, mivel ezt a számítást a költségvetési év elején rendelkezésre álló számadatok alapján kell végrehajtani, még ha ezek a költségvetési év elején csak előirányzott jellegűek is. Az ítélet ugyanakkor azt is rögzíti, hogy a jogbiztonság elvéből következően a közbeszerzési eljárás megkezdésének időpontjában ajánlatkérőnek minősülő szervezet a már megkezdett közbeszerzési eljárás tekintetében nem veszítheti el ajánlatkérői státuszát az eljárás befejezéséig.

A Kbt. 26. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő – kivéve az 5. § (2) és (4) bekezdése szerinti ajánlatkérőt – köteles a Kbt. 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. Annak érdekében, hogy egy ajánlatkérő eleget tudjon tenni a Kbt. 26. § szerinti bejelentési kötelezettségének, folyamatosan figyelemmel kell kísérnie a saját működését és egy esetleges változást követően – akár év közben is – eleget kell tennie az ajánlatkérői névjegyzékbe történő bejelentkezési kötelezettségének függetlenül attól, hogy az adott év elején várható adatok alapján még nem tartozott a Kbt. szerinti ajánlatkérők közé.

III. Jogszabályi feltételek

1. Első feltétel – jogképesség

Az első feltétel fennállása tekintetében elsősorban a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Ptk.) Harmadik Könyvének vonatkozó rendelkezéseit szükséges vizsgálni az adott szervezet jogállása és jogi minősítése szempontjából.

A Ptk. alapján magánjogi jogi személy lehet az egyesület, alapítvány, gazdasági társaság, szövetkezet, egyesülés. A Ptk. 3:1. § (1) bekezdése alapján *minden jogi személy jogképes*, így jogai és kötelezettségei lehetnek.

2. Második feltétel - Közérdekű, nem ipari vagy kereskedelmi jellegű tevékenység folytatása, illetőleg ilyen célból történő létrehozatal

2.1. Közérdekű tevékenység:

Sem a Kbt., sem az uniós irányelvek nem definiálják a közérdekűség fogalmát, ezért értelmezésekor elsősorban az uniós bírósági esetjog ad iránymutatást. Az Európai Unió Bírósága (továbbiakban: Bíróság) számos tevékenység kapcsán megállapította a közérdekű jelleget, nem korlátozva azt jellemzően az állam által ellátott tevékenységek körére.

A Döntőbizottság álláspontja szerint a társadalmi, a társadalom széles érdekét, társadalmi közös szükségletet megjelenítő, kielégítő tevékenységek minősülhetnek közérdekű tevékenységnek. [D.469/10/2020. sz. DB határozat]

A Bíróság esetjoga alapján a közérdekűség megítélésének lehetséges szempontjai:

- Nem lehet felállítani egy zárt listát a közérdekű tevékenységek köréről, bármely tevékenység e körbe sorolható, amelyről egy kormány úgy ítéli meg, hogy azt a közjó érdekében a lakosság, társadalom egésze vagy meghatározott csoportja részére nyújtani kell. [C-360/96. BFI Holding ügy]

- 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. A C-283/00. számú ügyben a kérdéses szervezetet kifejezetten azzal a céllal hozták létre, hogy kizárólagosan megvalósítsa a spanyol állam börtönpolitikájának végrehajtása céljából a börtönök költségeinek kifizetésére és létesítésére vonatkozó tervben foglalt programokat és intézkedéseket. Ennek érdekében, ahogy az alapszabálya is mutatja, minden olyan tevékenységet végez, amely az állam börtönvagyonának felépítéséhez,

kezeléséhez vagy értékesítéséhez szükségesnek bizonyul, így például irányadó lehet a közjogi szervezetté minősítés kapcsán az adott tevékenység ellátására vonatkozó alapító okirat. [C-283/00. Bizottság kontra Spanyolország ítélet]

- 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]

- Megállapítható a közérdekű jelleg *akkor is, ha az csak áttételesen szolgál közcélokat*. Nem releváns szempont az, hogy ezeket a célokat magánvállalkozások is szolgálják vagy szolgálhatnak-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]

- Általánosságban közérdekű tevékenységről beszélhetünk minden olyan szervezet esetében, melyet valamilyen állami kezdeményezésre hoztak létre, kivéve, ha kifejezetten olyan piacon jött létre, ahol a közszükségletek már piaci szereplők (magánszektor) által le vannak fedve. Ez utóbbi esetben ugyanis a kormányzati jelenlét nagy valószínűséggel már csak azt a célt szolgálja, hogy a kormányzat üzletszerű gazdasági tevékenységet végezzen, jövedelmet (bevételt) termeljen. [C-223/99. és C-260/99. Agorà és Excelsior egyesített ügyek]

- Az olyan társaságot, amelynek egyrészt a részesedéseivel teljes egészében közérdekű célokat szolgáló tevékenységet folytató ajánlatkérő szerv rendelkezik, és amely másrészt ügyleteket valósít meg mind ezen ajánlatkérő szerv számára, mind a piaci versenyben, „közjogi intézménynek” kell minősíteni, amennyiben e társaság tevékenységeire szükség van ahhoz, hogy az említett ajánlatkérő szerv a tevékenységét el tudja látni, és amennyiben az említett társaságot a közérdekű szükségletek kielégítése céljából a gazdasági megfontolásoktól eltérő megfontolások vezérlik. [C-567/15. LitSpecMet ügy]

2.2. Nem ipari, kereskedelmi jellegű tevékenység:

A közérdekű tevékenységek között különbséget kell tenni aszerint, hogy az adott tevékenység ipari, kereskedelmi jellegű-e vagy sem. Amennyiben egy tevékenység közérdekű ugyan, de egyben ipari, kereskedelmi jellegű is, akkor ez a tevékenység nem alapozza meg a közjogi szervezet ajánlatkérői minőséget.

Az ipari, kereskedelmi jelleg fogalmát – a közérdekű tevékenység definíciójához hasonlóan – nem határozza meg sem a Kbt., sem az uniós irányelvek. Az Irányelv (10) preambulumbekzdésének harmadik mondata tesz arra vonatkozóan megállapítást, 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.

Vizsgálni kell különösen az érintett intézmény *létrehozását motiváló körülményeket*, illetve azt a *gazdasági környezetet*, amelyben a szervezet tevékenységét végzi, vagyis mindenekelőtt:

- a versenyfeltételek meglétét,
- a tevékenységet végző társaság for-profit, vagy non-profit jellegét,
- nyereségorientáltságát,
- az üzleti kockázatok önálló viselésének feltételét.

Alapvetően tehát nem elegendő például a versenyfeltételek megléte vagy a nyereségorientáltság fennállása, hanem az említett feltételek összességében történő értékelése alapján állapítható meg a tevékenység ipari, kereskedelmi jellege.

Ha az adott *szervezet többféle tevékenységet is folytat*, így közérdekű, de nem ipari vagy kereskedelmi jellegű tevékenységet, valamint egyéb, ilyennek nem minősülő tevékenységet is, *ezeknek az aránya irreleváns* abból a szempontból, hogy közjogi szervezetnek minősüljön. Az ún. fertőzéselmélet alapján bármilyen kis részben végzett közérdekű, de nem ipari, kereskedelmi jellegű tevékenység megalapozhatja a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pont szerinti ajánlatkérői minőséget, annak további feltételei fennállta esetén.

Annak megítélésekor tehát, hogy az adott szervezet egy-egy tevékenysége közérdekű, illetve ipari vagy kereskedelmi jellegű-e, figyelemmel kell lenni az adott szervezet létrehozásának, és tevékenysége folytatásának összes körülményére. Erre vonatkozó dokumentum lehet például az alapító okirat, amely kiindulópontot jelenthet az adott szervezet által végzett tevékenységek jellege tekintetében, azonban figyelemmel kell lenni azon tevékenységi körökre is, amelyek adott esetben az alapító okiratban nem szerepelnek, de az adott szervezet azt ténylegesen végzi.

Az ipari vagy kereskedelmi jelleg megítélése a Bíróság gyakorlata alapján:

- *A verseny léte önmagában még nem zárja 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. Így például egy ilyen szervezet akár pénzügyi veszteséget is felvállalhat annak érdekében, hogy kövesse annak a szervezetnek a beszerzési politikáját, melytől közvetlenül függ. Ilyen esetekben a szervezetnek nincs az alapítótól elkülönült üzletpolitikája, nincs önálló profitorientáltsága, nyereségét nem maga osztja fel, saját üzleti kockázata sincs, még a kisebb jelentőségű döntéseket sem hozhatja meg önállóan, alapvető személyi kérdésekben sem határozhat. A szervezet működését tehát alapvetően az alapító határozza meg, így az, hogy az adott szervezet tevékenysége kereskedelmi szemléletű-e, gazdaságos, nyereséges, profitorientált-e, kizárólag az alapítótól függ, és nem magán a szervezeten múlik. A szervezet ilyen körülmények között tehát *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 sincs 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, noha a piaci verseny léte mégsem teljesen irreleváns annak megítélése szempontjából, hogy a tevékenység ipari vagy kereskedelmi jellegű-e. A jelentős piaci verseny, és az a tény, hogy a szervezet maga is piaci versenyhelyzetben van, kizárhatja ugyanis annak megállapítását, hogy a szervezet közérdekű, de nem ipari vagy kereskedelmi jellegű tevékenységet végez. [C-360/96. BFI Holding ügy]

A Bíróság fenti megállapításai azért is bírnak különös jelentőséggel, mert rávilágítanak 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 alapú döntéshozatalban, az a kereskedelmi jelleg megállapítása ellen hathat.*

- Az Irányelvi fogalommeghatározásnak nem része az érintett szervezet létrehozásának és feladat kijelölésének jogi alapja. Ebből viszont következik, hogy *nincs jelentősége annak, hogy milyen jogforrás hozta létre* az adott szervezetet, és határozta meg a feladatát. Mindig magának az ipari, kereskedelmi jelleggel nem rendelkező közszükségletnek a létét vagy hiányát kell objektív módon vizsgálni, és ebből a szempontból teljesen közömbös az adott feladatot előíró rendelkezés jogi formája. [C-360/96. BFI Holding ügy]

- Amennyiben egy vállalkozás normál piaci keretek között működik, profitorientált és üzleti kockázatokat vállal, akkor hiába szolgál közérdekű célokat, 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 egy szervezet hagyományos piaci körülmények között működik, célja a profit elérése, és viseli működésének esetleges veszteségeit, majdnem bizonyos, hogy működése kereskedelmi vagy ipari jellegű, aligha fog olyan beszerzési döntést hozni, mely gazdaságilag nem indokolható. [C-18/01. Korhonen és társai ügy]

- Egy vállalkozást, amely ipari vagy kereskedelmi tevékenységet végez, nem kell közjogi szervezetnek tekinteni azon egyetlen indok miatt, hogy a vállalkozást az ajánlatkérő alapította, vagy ez utóbbi a nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, közérdekű szükségletek kielégítése céljából gyakorolt tevékenységekből kifolyó pénzügyi eszközöket adott át neki. Egy adott szervezet akkor tekintendő közjogi szervezetnek (ajánlatkérőnek), ha valamennyi, a közjogi szervezetre meghatározott feltétel együttesen fennáll. [C-44/96. Mannesmann ügy]

3. Harmadik feltétel – államtól való függőség

A Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérői minőség feltételei konjunktívak, tehát abban az esetben állapítható meg az ajánlatkérői minőség, ha mindhárom feltétel együttesen fennáll. Ezen harmadik feltétellel kapcsolatban kiemelést érdemel, hogy olyan többes feltételről van szó, amelyek közül bármelyik önmagában is megalapozza a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérői minőséget, amennyiben az első két feltétel teljesül. Fentiek alapján ajánlatkérőknek először célszerű az első két feltétel fennálltát vizsgálni, majd azt követően sorba venni a harmadik feltételek körébe tartozó alkritériumokat. Hangsúlyozandó, hogy amennyiben ezek közül az egyik fennállásának a hiányát állapítja meg az ajánlatkérő, akkor ezt követően továbbra is szükséges a másik két alkritérium vizsgálata is.

3.1. Az irányítás feletti gyakorolt felügyelet

A Kbt. 2025. december 30-ig a meghatározó befolyás fogalmát használta ezen ajánlatkérői minőség egyik feltételeként, lekorlátozva azt a vagyoni hozzájárulás, valamint a szavazatszám mértékére, amely szűkítő értelmezés nem volt összhangban az uniós bírósági gyakorlattal. Ennek érdekében a módosítás a Kbt. közjogi szervezetek definíciójából törölte a meghatározó befolyásra történő hivatkozást és az irányelvi megfogalmazással helyettesítette, ami az európai bírósági joggyakorlattal is összhangban áll. Az arra vonatkozó kitétel, hogy a szervezet irányítása valamely ajánlatkérő „felügyelete alatt áll” azonban tartalmilag nem azonos a más jogszabályokban szereplő ilyen fogalommal (így tehát sem a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény, sem az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény nem hívható segítségül annak értelmezéséhez), hanem a közjogi szervezet meghatározása esetén azt az uniós irányelvvel összhangban kell értelmezni. A Bíróság ítéletei az „irányítás feletti felügyelet” meghatározásakor számos tényezőt vesznek figyelembe, amelyek az adott ügy sajátosságai szerint kerülnek értékelésre. Ezen tényezők értékelése lényegében arra korlátozódik, hogy fennáll-e olyan szoros függőségi viszony, amely a közhatalmat gyakorló szervek befolyása alá vonja a közjogi szervezet közbeszerzési döntéseit. A tényezők értékelése együttesen történik, figyelembe véve, hogy az esetek többségében több tényező együttesen jelzi a felügyelet fennállását, ugyanakkor nem zárható ki, hogy bizonyos esetekben egyetlen tényező is elegendő lehet az „irányítás feletti felügyelet” megállapításához (C-155/19. ítélet és főtanácsnoki indítvány).

A felügyeleti jog értelmezése kapcsán a Bíróság a C-373/00. számú ügyben kimondta, hogy az valamely szervezetnek az államtól, területi vagy települési hatóságtól, vagy egyéb közjogi intézménytől való erős függését tükrözi. A szóban forgó intézménynek a közhatalmat gyakorló szervektől való olyan függését hozza létre, amely megegyezik a másik két vagylagos alkritérium (azaz a többségi finanszírozás vagy a döntéshozók többségének megválasztása) teljesülésekor fennálló helyzettel, ami lehetővé teszi a hatóságok számára, hogy befolyásolják a közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos döntéseit. A felügyeleti jog kritériuma nem tekinthető teljesítettnek pusztán felülvizsgálat esetén, mivel definíció szerint az ilyen felügyelet nem teszi lehetővé a hatóságok számára, hogy befolyásolják a szóban forgó szerv

közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos döntéseit. A felügyeleti jog kritériuma azonban teljesül akkor, ha a hatóságok nemcsak az érintett szerv éves beszámolóját, hanem annak tevékenységét is felügyelik (a pontos könyvelés, a szabályszerűség, a gazdaságosság, a hatékonyság és a célszerűség szempontjából), és ha e hatóságok felhatalmazást kapnak arra, hogy ellenőrizzék e szerv üzlethelyiségeit és létesítményeit, és az ellenőrzések eredményéről beszámoljanak egy olyan regionális hatóságnak, amely egy másik társaságon keresztül a szóban forgó szerv összes részvényével rendelkezik.

A felügyelet kérdésével kapcsolatban a C-237/99. számú Bizottság kontra Franciaország ügyben kimondta a Bíróság, hogyha *egy szervezet tevékenységét, olyan szintig, mint például az önköltségi ár, közigazgatási döntések határozzák meg, akkor ezen szabályok betartásának felügyelete már önmagában is jelentős közhatalmi befolyáshoz vezet*. Továbbá, ha az adott szervezetet az illetékes miniszternek jogában áll felosztatni és felszámolót kirendelni, valamint az irányító szervek működését felfüggeszteni, valamint a miniszter meghatározott gazdálkodási profilt tehet kötelezővé az adott szervezet számára, adott esetben dinamizmusra kényszerítheti, vagy a túl aktívnak minősített tevékenységét korlátozhatja, akkor az adott szervezet a közhatalom ellenőrzése alatt áll, amely lehetővé teszi az utóbbi számára a közbeszerzési döntéseinek befolyásolását.

Kiemelést érdemel, hogyha egy olyan külföldi cég hoz létre Magyarországon fióktelepet, amely külföldi cégnek az anyavállalata egy Kbt. 5. § (1) bekezdés a)-f) pontok alá tartozó ajánlatkérő, akkor a magyarországi fióktelep tekintetében különös figyelemmel vizsgálándó a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérői minőség. Ebben az esetben a külföldi leányvállalat közbeiktatása sem töri meg a láncolatot a magyarországi fióktelep tekintetében, hiszen felette – bár közvetetten – de ugyanúgy egy magyar ajánlatkérő gyakorol felügyeleti jogot.

3.2. Finanszírozás

A finanszírozásra vonatkozó feltétel tekintetében szintén az irányelvi megfogalmazáshoz volt szükséges közelíteni a Kbt. szövegét a – 2025. december 31-től alkalmazandó – 5. § (1) bekezdés e) pontja esetén. Továbbá, a „működés” finanszírozására vonatkozó korábban használt feltétel szűkítő értelmezése és gyakorlata audit kockázatot jelentett.

A Bíróság C-380/98. sz. (University of Cambridge) ítélete szerint valamely szervezet állami finanszírozása százalékos arányának helyes meghatározásához annak valamennyi jövedelmét figyelembe kell venni, ezen belül állami finanszírozásnak azokat, a klasszikus ajánlatkérőktől származó bevételeket kell tekinteni, amelyeket nem valamely kereskedelmi ügylet ellenszolgáltatásaként nyújtanak. *A finanszírozási kritérium nem megfelelő alkalmazását jelenti különösen, ha egy szervezet az ajánlatkérői minőség megítélésakor csupán az operatív működésre biztosított állami finanszírozást veszi figyelembe, viszont figyelmen kívül hagyja az egyes projektekhez kapott uniós, illetve hazai forrásból biztosított támogatásokat.*

Arra vonatkozóan nincs taxatív felsorolás, hogy egy adott gazdasági szereplőnek milyen juttatásokat szükséges figyelembe vennie a közfinanszírozás körében, azok típusának számosságára is tekintettel. Minden esetben az adott gazdasági szereplő feladata és felelőssége, hogy megfelelően vizsgálja és mérlegelje a kapott pénzeszközök, juttatások közfinanszírozás jellegét. A finanszírozás forrása tekintetében pedig annak a körülménynek kell megvalósulnia, hogy a közfinanszírozás körében figyelembe veendő juttatások a Kbt. 5. § (1) bekezdés a)-f) pontjában meghatározott egy vagy több szervezettől, az Országgyűléstől vagy a Kormánytól kell, hogy származzanak.

A közfinanszírozás körében figyelembe vehető juttatás lehet például:

- az állami normatív támogatás,
- az University of Cambridge ügyben (C-380/98) hozott ítélet szerinti ösztöndíjak vagy támogatások, amelyek pl. az érintett szervezet tevékenységeit ellenszolgáltatás nélkül finanszírozzák vagy fenntartják,
- azok a juttatások, amelyek állami aktuson alapulnak, az állam által garantált, és közhatalmi jogosítványokat magában foglaló kivetési és beszedési mód útján biztosítottak az ajánlatkérő részére harmadik személyektől származó díjfizetés formájában [C-337/06. Bayerischer Rundfunk és társai ügy].

Az University of Cambridge ügyben (C-380/98) hozott ítélet kiemelte, hogy abban az esetben, ha az érintett szervezet szerződés alapján nyújt valamilyen tanácsadási tevékenységet, akkor ez kívül esik a finanszírozási kapcsolat kategóriáján, hiszen a finanszírozás ellentételezéseként nyújtja a tanácsadást. A közjogi szervezet fogalmi elemét képező finanszírozási kapcsolat tehát nem foglal magában minden állami pénzjuttatást, csak azokat, amelyek függőségi kapcsolatot eredményeznek vagy megerősítik azt. Egy szerződéses kapcsolat is eredményezhet függőségi viszonyt, azonban a Bíróság érvelése szerint ezt nem lehet azonosítani a finanszírozásból fakadó függőségi viszonytal, mivel ez a kapcsolat sokkal inkább a szabadon kötött, visszterhes szerződésből fakadó, a normál kereskedelmi kapcsolatokban létező függőséghez hasonlatos.

A többségi részben történő finanszírozás kitétele mennyiségi kategória, és azt jelenti, hogy több, mint fele részben az állam, illetve egyéb közjogi szervezet finanszírozza az adott szervezet tevékenységét. A közfinanszírozás arányának meghatározásakor figyelembe kell venni az adott szerv minden bevételeit, beleértve a kereskedelmi jellegű tevékenységből származó bevételt is. Erre tekintettel tehát a közfinanszírozás arányának meghatározásakor egy adott szervezet valamennyi bevételeinek összessége vizsgálandó. Tehát első körben az adott szervezetnek az összes bevételeit kell számba vennie (beleértve a piaci alapú bevételeket és a közfinanszírozás jellegű bevételeket is), másodsorban azt szükséges vizsgálnia, hogy mennyi olyan jellegű bevétele van, ami közfinanszírozásnak számít, tehát nem áll vele szemben ellenszolgáltatás. Majd ezt követően szükséges a közfinanszírozás arányát

megállapítani a teljes összesített bevételhez képest, és megnézni, hogy a közfinanszírozás a bevételek többségét teszi-e ki.

Fentiek alapján az adott szervezetnek a közfinanszírozás körében tehát már nem csak a működéséhez kapcsolódó finanszírozási elemeket, hanem valamennyi jövedelmét figyelembe kell venni, amelyek nem kifejezetten egy kereskedelmi/piaci ügylet ellenszolgáltatásai, és a jogszabályban meghatározott szervezetektől származtathatók [pl. támogatás figyelembevétele]. Mind a működési, mind a beruházási célú finanszírozást, állami támogatást figyelembe kell venni. Az állami támogatások között nem tehető különbség azon az alapon, hogy vallási, sport vagy más tevékenységet támogatnak, továbbá nem tehető különbség azon az alapon sem, hogy működési költségre, vagy beruházásra, felhalmozási költségre vonatkozik-e, a közfinanszírozás körébe beletartoznak az EU-s pályázati támogatások is.

Az uniós bírósági ítélkezési gyakorlat szerint a közvetett finanszírozási mód is elég ahhoz, hogy az „állami finanszírozás” feltétele teljesüljön. Ezen finanszírozási mód különösen akkor vizsgálándó, ha a finanszírozást közvetlenül nyújtó nem minősül állami/önkormányzati szervezetnek, azonban ezen szervezet finanszírozása, támogatása közvetetten állami/önkormányzati szervezettől származik. A Bíróság C-337/06. sz. ítélete szerint a juttatásokat funkcionálisan kell értelmezni, így a közvetett finanszírozás funkcióját, célját szem előtt tartva kell megítélni azt, hogy ez közfinanszírozásnak számít-e. A Bíróság C-337/06. sz. ítélete alapján a funkcionális értelmezés okán nem különbözhet az értékelés aszerint, hogy a pénzügyi eszközök az államháztartáson át kerülnek-e kifizetésre úgy, hogy az állam először beszedi a díjat, majd az ebből származó bevételt a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek rendelkezésére bocsátja, vagy az állam az említett szervezetek számára biztosítja a jogot, hogy a díjat maguk szedjék be. Mivel ez utóbbi esetben a finanszírozás állami aktuson alapul, tehát a közszolgálati műsorszolgáltatók tevékenységét, többségi részben állami szabályok szerint kivetett, számított és beszedett díj útján finanszírozzák, tehát a műsorszolgáltató bevétele az állam által garantált, és közhatalmi jogosítványokat magában foglaló kivetési és beszedési mód útján biztosított.

Annak eldöntéséhez, hogy valamely juttatás finanszírozásnak minősül-e, a juttatás célja az irányadó, azaz – tágan értelmezett – finanszírozási céllal történik-e. A juttatás módja (mint például pénzfizetés, adókedvezmény, de ilyen lehet akár a természetbeni juttatás vagy az ellenszolgáltatás nélküli munkavégzés is) nem bír relevanciával. Ennélfogva akár a természetbeni juttatások is minősülhetnek adott esetben finanszírozásnak. Amennyiben az adott szervezet az állami (közsféra) hatóságoktól természetbeni adományban, mint juttatásban részesül, vizsgálnia szükséges, hogy ez a körülmény létrehoz-e az állami (közsféra) hatóságoktól való szoros kapcsolatot, tehát finanszírozási kapcsolatot.

A bevételek összességének figyelembevétele elsősorban azon, nem állami tulajdonú, alapítású szervezetek tekintetében lényeges, amelyek közérdekű, nem ipari vagy kereskedelmi jellegű tevékenységet végeznek és valamely konkrét projekt megvalósítására kapnak nagy összegű állami támogatást. Attól függetlenül ugyanis, hogy az irányelvek és a Kbt. a támogatás

nyújtása révén keletkező közbeszerzési kötelezettségre külön szabályt is tartalmaz (Kbt. 5. § (2) bekezdés), egy nagy összegű támogatás olyan hatással is járhat, hogy az érintett szervezet többségi állami finanszírozásúvá válik, és ezáltal a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pont szerinti ajánlatkérővé is.

3.3. Tisztségviselők megválasztása

A felügyeleti jog, vagy a finanszírozási kapcsolat mellett a vezető tisztségviselők, a döntéshozó szerv vagy a felügyelőbizottság tagjai többségének a megválasztási joga is megalapozhatja a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pont harmadik feltételét. E feltétel vizsgálatának *kiindulópontja szintén az állami hatóságoktól való szoros függést eredményező helyzetre vezethető vissza*. Ez a függés ugyanis lehetővé teszi az állami hatóságok számára, hogy *a kérdéses szerv határozatait a közbeszerzési szerződések tekintetében befolyásolják*, ami lehetőséget teremt arra, hogy e döntéseket ne csak gazdasági megfontolások vezessék.

IV. A közvetlen vagy közvetett állami és önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok esetén figyelembe veendő rendelkezések, joggyakorlat

1. Közérdekűség

A közérdekűség megállapításának *nem feltétele, hogy az adott feladatot a jogalkotó állami közfeladatnak minősítse*, mint ahogy erre a Döntőbizottság a D.470/17/2025. számú határozatában is rámutatott. A tárgyi esetben nem volt kérdéses, hogy a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény a hulladékhasznosítást nem minősíti közfeladatnak, *de ettől ezen feladat közérdekű jellege még megállapítható*. A fenti értelmezést a Fővárosi Törvényszék is megerősítette a 106.K.703.838/2025/20. számú ítéletében. A bíróság kiemelte továbbá az ítéletében, hogy a közérdekűség fogalma tekintetében nem lehet a Kbt. 156. § (4) bekezdés szerinti közérdek fogalmából kiindulni, mert az egy teljesen más jogintézményre, az ideiglenes intézkedésre vonatkozik és kizárólag az ideiglenes intézkedés megalapozottságának alátámasztására szolgálhat. A Törvényszék az ítéletben kiemelte, hogy „Az EUB ezen alapvetésekből kiindulva számos tevékenység kapcsán megállapította a közérdekű jellegét, nem korlátozva azt a jellemzően állam által ellátott tevékenységek körére [nemzeti erdők kezelése (C-353/96. Európai Közösségek Bizottsága kontra Írország ügy), hulladék gyűjtése és feldolgozása (C-360/96. BFI Holding ügy), hivatalos dokumentumok, okiratok nyomtatása (C-44/06. Mannesmann ügy), börtön létesítése és költségeinek megtérítése (C-283/00. Bizottság kontra Spanyolország ügy) stb.]. [...] A fenti jogértelmezés alapján a felperes alaptalanul hivatkozott arra, hogy az általa végzett tevékenységet sem jogszabály, sem egyéb állami szabályozó eszköz nem minősíti állami feladattá, illetve közfeladattá, mert a tevékenysége közérdekű jellegének megítéléséhez ez nem szükséges feltétel. Erre tekintettel az alperesnek nem volt szükséges vizsgálnia azt sem, hogy a Hulladék tv., vagy más, a hulladékgazdálkodásra vonatkozó szabályozó szerint mely hulladékgazdálkodási tevékenységek tartoznak az állami közfeladatok körébe és azok milyen feltételekkel végezhetők.” [106.K.703.838/2025/20. számú ítélet 34-36. pontjai]

2. MEIP teszt

Az ipari-kereskedelmi jelleg megítélésében segítséget nyújthat az ajánlatkérők számára a MEIP (Market Economy Investor Principle) teszt is. Ezen teszt segítségével az dönthető el, hogy a közsféra résztvevői által nyújtott finanszírozás a Római Szerződés 87. cikk (1) bekezdése (Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 107. cikk) szerinti állami támogatásnak minősül-e. A teszt lényege, hogy amikor egy közszereplő (állami szerv) befektetést eszközöl egy vállalkozásba, a beruházás nem minősül állami támogatásnak, amennyiben hasonló feltételekkel egy normál piaci körülmények között működő piaci befektető is vállalná ezt a befektetést. A MEIP teszt érvényesülése esetén a beavatkozás nem részesítheti olyan előnyben a vállalkozást, amelyet azonos finanszírozási viszonyok mellett a piacon egyébként nem érhetne el.¹

Azonban kiemelés érdemel, hogy nem minden esetben alkalmazható önmagában ez a teszt az állami támogatás megítélésére. A Bíróság a T-11/95. számú (Einchem) ügyben megállapította, hogy korábbi állami támogatást azonnal követő tőkejuttatás nem ítéltető meg önmagában, függetlenül a korábbi rendelkezésektől, csak a MEIP alapján.

Egy másik esetben az állam azonos feltételekkel fektetett be egy leányvállalatba, mint az anyacég. A leányvállalat új egységet hozott létre, ahol félkész termékeket gyártott az anyacégnek, előállítási áron eladva. Az állami osztalékra való kilátások ezért igen rosszak voltak. Ez igaz volt az anyavállalatra is, azonban az anyavállalat a leányvállalat által termelt félkész termékek befejezéséből profitra tesz szert. Ezért felmerült a kérdés, hogy állami támogatásnak tekinthető-e ez a befektetés. A Bizottság a vallon régió Carsid SA vállalatban való pénzügyi részesedéséről szóló 2005/137/EK számú határozatában (2003. október 15.) kimondta, hogy „A belga hatóságok azon érvelése, mely szerint a nyereségesség bizonyítását kell feltételezni, ha a közsféra befektetését azzal együtt járó és jelentős magán-befektetések kísérik, nem elfogadható.” Továbbá kimondta a Bizottság, „hogy a szokásos piaci feltételek között működő kisebbségi befektető nem lenne kész pénzeszközöket bevinni egy olyan tranzakcióba, amelytől nem remélhető megfelelő nyereségesség, és amelynek a többi partner lenne a fő kedvezményezettje.” Így végkövetkeztetésként megállapította a Bizottság, hogy a tárgyi esetben nyújtott tőketámogatás állami támogatásnak minősül, ami összeegyeztethetetlen a közös piaccal.

A MEIP teszt közvetlenül nem az ajánlatkérői minőséget dönti el, hanem a szervezet gazdasági jellegének és finanszírozásának elemzésében nyújt segítséget. Ha egy szervezet olyan tevékenységet végez, ahol a MEIP teszt szerint egy magánbefektető is ugyanúgy befektetne (tehát tisztán piaci alapon, profitmaximalizálásra törekedve végzi azt), az érv amellet szólhat, hogy a szervezet tevékenysége ipari vagy kereskedelmi jellegű. A teszt segíthet annak

¹ Lásd: A piaci magánbefektető elve (fordította: dr. Staviczky Péter) in: TVI Információs füzetek 10. (2003. április)

eldöntésében, hogy az államtól kapott pénz állami támogatás-e (ami növeli az állami függőséget), vagy egy piaci tőkejuttatás.

Ha a MEIP teszt igazolja, hogy a tőkeemelés piaci feltételekkel történt, az nem minősül állami támogatásnak, így ezáltal kisegítő szempont lehet a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pont szerinti ajánlatkérői minőség finanszírozási feltételének vizsgálata kapcsán. Ugyanakkor hangsúlyozandó, hogy az állami támogatások joga és a közbeszerzési jog vizsgálati szempontjai nem azonosak, így azt nem lehet kategorikusan kijelenteni, hogy az állami támogatások joga szerinti állami támogatás fogalma alapján eldönthető az ajánlatkérői minőség, ez csupán egy lehetséges vizsgálati (kisegítő) szempont lehet az ajánlatkérői minőség megállapításához.

V. Sportszervezetek esetén figyelembe veendő rendelkezések, joggyakorlat

A szakági sportszövetségek és a sportegyesületek esetében vélhetően fennáll a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérői minőség, míg az egyéb sportszervezetek – pl. sportvállalkozások - esetében vizsgálandó a működés piaci jellege, valamint az, hogy az adott sportszervezet részesül-e az államháztartás alrendszeréből anyagi támogatásban (központi költségvetési, önkormányzati, köztestületi, közalapítványi és egyéb támogatásokban) és ha igen, milyen mértékben, illetőleg hogy az adott szervezet az állami hatóságok meghatározó befolyása alatt áll-e. Az ajánlatkérői minőség megállapításához a Sport tv. és az érintett sportszervezet alapszabálya, alapító okirata nyújt további információt.

1. Közérdekűség

A *sport*, a sportról szóló 2004. évi I. törvény (továbbiakban: *Sport tv.*) *alapján nemzeti alapérték és közérdek*, így a közérdekű tevékenység folytatása, mint feltétel a Sport tv. szerinti szervezetek esetében fennáll.

A sportegyesület alaptevékenysége a sporttevékenység szervezése, valamint a sporttevékenység feltételeinek megteremtése. A Sport tv. szerint a sportegyesület a magyar sport hagyományos szervezeti alapegysége, a versenysport, a tehetséggondozás, az utánpótlás-nevelés és a szabadidősport műhelye. A sportszövetségek meghatározott sporttevékenységek körében a sportversenyek szervezésére, a tagok érdekvédelmére és a részükre való szolgáltatásokra, valamint a nemzetközi kapcsolatok lebonyolítására létrehozott, jogi személyiséggel és önkormányzattal rendelkező, különös formában működő egyesületek.

A közérdekű feladatok tekintetében nincs jelentősége sem annak, hogy az adott sportszervezet magánjogi vagy közjogi jogalanynak minősül, sem pedig annak, hogy egyéb tevékenységeket is ellát ellenszolgáltatás fejében, továbbá nincs jelentősége annak sem, ha a vizsgált szervezet bizonyos feladatok tekintetében képes önmagát finanszírozni. *A közérdekű jelleg akkor is megvalósulhat, ha maga az ajánlatkérő szerv nem állami vagy önkormányzati szervezet,*

hanem magánjogi szervezet, de a tevékenysége állami vagy önkormányzati feladathoz, azaz közfeladathoz kapcsolódik. A fentieket erősítik meg a Bíróságnak a C-155/19. és C-156/19. sz. egyesített ügyekben hozott megállapításai, miszerint azok a körülmények, hogy egyrészt a nemzeti sportszövetség (FIGC) jogi formája magánjogi szervezet, másrészt pedig, hogy az a nemzeti szabályozásban kimerítő jelleggel felsorolt közérdekű tevékenységek mellett más, olyan tevékenységeket is folytat, amelyek a tevékenységei összességének nagy részét teszik ki, és amelyek önfinanszírozás tárgyát képezik, nem kérdőjelezhetik meg azt, hogy kifejezetten nem ipari vagy kereskedelmi jellegű közfeladatok ellátására hozták létre.

A Sport tv. szerinti sportszervezetek alaptevékenysége a sport, a Sport tv. szerint a sportegyesület sporttal össze nem függő tevékenységet, valamint sporttevékenységével összefüggő kereskedelmi tevékenységet csak kiegészítő tevékenységként folytathat. Az Európai Bíróság joggyakorlata² alapján a közjogi szervezetté minősítés szempontjából nem releváns, hogy az adott sportszervezet valamennyi tevékenysége közérdekű, nem ipari és kereskedelmi jellegű-e, a közérdekű, nem ipari, kereskedelmi jelleg akkor is megállapítható, ha csak csekély mértékben végez ilyen tevékenységet. A közérdekű, nem ipari, kereskedelmi jellegű (nem nyereségorientált) tevékenység a sportszövetségek és a köznevelési sportiskolák, valamint a sportegyesületek esetén vélhetően fennáll, az egyéb sportszervezetek – különösen a sportvállalkozások – tekintetében pedig vizsgálандó, hogy azok piaci alapon működnek-e, azaz nyereségorientáltak-e vagy nonprofit jellegűek, a sport az alaptevékenységük-e és végeznek-e egyéb gazdasági tevékenységet a sporton, mint alaptevékenységen felül, illetőleg hogy az adott sportszervezet részt vesz-e az állami tulajdonú sportlétesítmények fenntartásában, hasznosításában.

Kifejezetten a sport témakörét érintő, a sporttevékenységek közérdekű, de nem ipari kereskedelmi jellegének vizsgálatával összefüggésben a Bíróság ítélete megállapítást tesz arra vonatkozóan, hogy a nemzeti jog által meghatározott 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. [C-155/19. és C-156/19. számú egyesített ügyek]

A Közbeszerzési Döntőbizottság *a D.75/7/2026. és a D.76/7/2026. számú határozataiban megállapította, hogy az érintett szervezet a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti közérdekű tevékenységeket lát el, mely során kockázatokat nem kell viselnie, hiszen a költségei megtérülnek és nincs vesztesége.* „A beszerző is hivatkozott észrevételében arra, hogy közfeladatokat lát el, részletesen bemutatta közérdekű tevékenységét, mindezeket a Döntőbizottság nem kívánja megismételni, mindezekkel együtt a Sport tv. 38. § (3) bekezdése és a Sport tv. 39. §-a, 40-41. §-a ugyanakkor kifejezetten olyan feladatköröket nevesítenek, amelyek egyrészt közjogi jellegűek (pl. kizárólagos jog sportágak és sportolók nevezése és sportszakemberek akkreditálása olimpiai eseményekre,

² EUB C-393/06., az Ing. Aigner, Wasser-Wärme-Umwelt GmbH és a Fernwärme Wien GmbH, ECLI:EU:C:2008:213 ítélet

a sportszövetségek olimpiai felkészülési programjáról készített szakmai beszámolók jóváhagyása, Sport Állandó Választottbíróság működési feltételeinek biztosítása), illetve kifejezetten közérdekűek (olimpiai mozgalom fejlesztése, olimpiai eszme ápolása, olimpiai jelképek, szimbólumok védelme, olimpiai sportágak átfogó utánpótlás-nevelési és tehetséggondozási koncepciójára, valamint az utánpótlás-nevelés szakmai programjaira vonatkozó javaslatétel). [...] A fentiek alapján látható, hogy a beszerző alapvetően közhasznú tevékenységet lát el és bevételének jelentős része a közhasznú tevékenységből származott, amelynek ellátásához minden évben jelentős központi költségvetési támogatást kapott -, amelyet a Sport tv. 46. § (1) bekezdése is megerősít -, vesztesége így egyáltalán nem merült fel.,

2. Finanszírozás

Minden olyan, az állami hatóságok által nyújtott támogatás a közfinanszírozás körében nyújtott támogatásnak minősül, amely a sportegyesület akár infrastrukturális működésének biztosítására, akár a sportegyesület által végzett tevékenység folytatásának támogatására irányul, és amely tevékenységek végzéséhez szerződéses ellenszolgáltatás nem kapcsolódik, azt a sportegyesület szerződéses ellenszolgáltatás nélkül végzi. A sportlétesítményre vonatkozó fenntartási és üzemeltetési támogatás abban az esetben tartozhat a közfinanszírozás körébe, amennyiben a sportlétesítmény fenntartási és üzemeltetési feladatokat a sportegyesület a tevékenységi körébe tartozóan ellenszolgáltatás nélkül – akár közvetlenül saját maga, akár közvetetten más szerv bevonásával – végzi.

A közfinanszírozás körében figyelembe vehető juttatás lehet például:

- az állami normatív támogatás,
- az állami sportcélú támogatás (a Sport tv. szerint mind a sportegyesület, mind a szakági sportszövetség kaphat állami támogatást)
- ösztöndíjak,
- meghatározott körülmények fennállása esetén az ingyenesen juttatott ingatlan hasznosításából származó bevétel,
- SZJA 1% [D.92/14/2013. sz. döntőbizottsági határozat],
- azok a juttatások, amelyeket az ajánlatkérő jogszabályban előírt feladata teljesítéséért kap az államháztartás alrendszeréből.

A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény lehetővé teszi a magánszemélyeknek, hogy befizetett adójuk meghatározott részének felhasználásáról az adóévet követő évben külön törvényben rögzített mértékben, megadott kedvezményezettek javára nyilatkozatban rendelkezzenek.

A személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvény (továbbiakban: 1996. évi CXXVI. törvény) 4. § (1) bekezdés a) pont aa) alpontja alapján kedvezményezettnek minősül a magánszemély

rendelkező nyilatkozata évének első napja előtt legalább két évvel korábban bíróság által nyilvántartásba vett – az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény (a továbbiakban: Civil tv.) szerinti – egyesület (kivéve a 4/A. § (1) bekezdés a) pontja alapján kedvezményezettnek minősülő szervezetet, a pártot, biztosító egyesületet, munkaadói és munkavállalói érdek-képviselői szervezetet). Az 1996. évi CXXVI. törvény 7. § (7) bekezdése szerint a 4. § szerinti kedvezményezettnek átutalt összeg olyan költségvetési támogatásnak minősül, amelynek az e törvény szerinti, közcélú tevékenységeknek megfelelő felhasználását, a kedvezményezett feltételek fennállását az adóhatóság az adóigazgatási rendtartásról szóló törvény (a továbbiakban: Air.) és az Art. megfelelő szabályai alkalmazásával jogosult ellenőrizni. Erre tekintettel *közfinanszírozás körében szükséges figyelembe venni az 1996. évi CXXVI. törvény 4. § szerinti kedvezményezettnek juttatott 1 % SZJA-t is*, amely befizetett adóhányadról a magánszemély nyilatkozatban rendelkezik.

A többségi finanszírozás vizsgálandó a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény (Tao. tv.) érintett szabályai (támogatások, felajánlások, látvány-csapatsport támogatás stb.) alapján is.

A Tao. tv. 22/C. § (1) bekezdése szerint az adózó meghatározott jogcímekre nyújthat támogatást (juttatást), amelyek között a támogatott szervezetek egyes, személyi jellegű ráfordításaival, tárgyi eszköz beruházásaival, felújításaival kapcsolatos jogcímek szerepelnek. A Tao. tv. szerint e támogatásokat az adózók nyújtják. A Tao. tv. 24/A. § (3) bekezdés a) pontja szerint továbbá adóelőleg tekintetében is lehet kedvezményezett célra történő felajánlást tenni a 22/C. § (1) bekezdésében meghatározott tárgyi körben. A Tao. tv. 4. § 2. pontja szerint adózó: a 2. § (2)-(4), (6) és (7) bekezdése szerinti belföldi és külföldi személy, a 2. § (5) és (8) bekezdésében meghatározottak kivételével, továbbá a 2/A. §-ban meghatározott csoportos társasági adóalany. Így amennyiben *e támogatók között szerepel Kbt. 5. § (1) bekezdés a)-f) pontban meghatározott szervezet, akkor a Tao. tv. szerinti támogatás a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti, az ajánlatkérői minőséget megalapozó finanszírozásnak számít.*

A Közbeszerzési Döntőbizottság a D.75/7/2026. és a D.76/7/2026. számú határozataiban megállapította a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérői minőséget. A finanszírozás tekintetében a Döntőbizottság többek között kimondta, hogy „A vizsgált beszerzés időpontjában a beszámoló adatai alapján tendenciaszerűen az volt látható, hogy a beszerző kiadása ellentételezésére költségvetési támogatás szolgált, az esetenként több éves időszakra vonatkozó támogatási jogviszonyokból származó pénzüsszegek – mint amelyek a kezdeményezés tárgyát képező ruházati kiadások alapját is képezték – vagy a tárgyévben folyósított és felhasznált, bevételként kerültek könyvelésre, vagy áthúzódó elemként adott évben kerültek felhasználásra. A beszerzőnek tisztában kellett lennie, hogy kiadásai jelentős része – többsége - a közfeladat-ellátással függ össze, amelyhez a vonatkozó jogszabály alapján az állam támogatást nyújtott, és ez így is történt, ebből eredően a beszerzés időpontjában a beszerző esetében a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti második feltétel – hogy bizonyos mértékben közérdekű, nem ipari, kereskedelmi jellegű tevékenységet lát el, valamint az utolsó,

vagylagos konjunktív feltétele közül az egyik - működését többségi részben egy másik, ajánlatkérőnek minősülő szervezet finanszírozza – fennállt."

3. Irányítás felett gyakorolt felügyelet

A Bíróság a C-155/19. és C-156/19. sz. egyesített ügyekben azt vizsgálta, hogy az Olasz Labdarúgó Szövetség (FIGC) felett az olasz olimpiai bizottság milyen jogosítványokat gyakorol, és az ajánlatkérői minőség fennállása kérdésében azt tartotta vizsgálándó szempontnak, hogy e jogosítványok olyan aktív ellenőrzést jelentenek-e a szövetség felett, amellyel befolyásolhatja ez utóbbi közbeszerzési szerződéseket érintő határozatait. Az ítélet szerint, amennyiben valamely nemzeti sportszövetség a nemzeti jog alapján ügyvezetési autonómiával rendelkezik, e szövetség ügyvezetése csak akkor tekinthető úgy, hogy az olasz olimpiai bizottság ellenőrzése alatt áll, ha a hatáskörök átfogó elemzéséből kitűnik, hogy az ügyvezetés olyan aktív ellenőrzés alatt áll, amely de facto olyan mértékben kétségesé teszi ezen autonómiát, amely lehetővé teszi ugyanezen olasz olimpiai bizottságnak, hogy befolyásolja a szövetség közbeszerzési szerződéseket érintő határozatait.

VI. Egyházi szervezetek, egyházi jogi személyek esetén figyelembe veendő rendelkezések, joggyakorlat

1. A személyi jövedelemadó, illetve annak állam általi kiegészítése

A magánszemélyek jövedelemadójának (a továbbiakban: SZJA) felajánlását az egyházak tekintetében az alábbiak miatt nem kell a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti közszféra-finanszírozásként figyelembe venni, azonban az SZJA-felajánlások kiegészítését már közszféra-finanszírozásnak kell tekinteni.

Az 1996. évi CXXVI. törvény 4/A. § (1) bekezdés a) pontja értelmében a 4. § (1) bekezdésében meghatározottakon túl kedvezményezettnek minősül a vallási egyesület, a nyilvántartásba vett egyház, a bejegyzett egyház, a bevett egyház (ide nem értve ezek belső egyházi jogi személyeit) a (2) bekezdésben meghatározottak szerint.

A magánszemélyek SZJA felajánlását az egyházak tekintetében nem kell a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti közszféra-finanszírozásként figyelembe venni, tekintettel arra, hogy az 1996. évi CXXVI. törvény 4. § (1) bekezdés aa) alpontja kiveszi az SZJA kedvezményezett köréből az 1996. évi CXXVI. törvény 4/A. § (1) bekezdés a) pontja szerinti egyházi kedvezményezettet. Az 1996. évi CXXVI. törvény 7. § (7) bekezdése szerint az 1996. évi CXXVI. törvény 4. § szerinti kedvezményezettnek átutalt összeg költségvetési támogatásnak minősül, azonban tekintettel arra, hogy az egyház – a fentiekben írottak szerint – nem minősül az 1996. évi CXXVI. törvény 4. § szerinti kedvezményezettnek, így a részére átutalt SZJA sem minősül költségvetési támogatásnak.

Az egyházak hitéleti és közcélú tevékenységének anyagi feltételeiről szóló 1997. évi CXXIV. törvény (a továbbiakban: Egyházfinanszírozási tv.) 4. § (3)-(4) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„(3) Ha az (1) bekezdés alapján a bejegyzett egyházakat, a bevett egyházakat és a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott célt mint törvényben meghatározott kedvezményezettet megillető összegek együttesen és összesen nem érik el a nyilatkozattal érintett évre vonatkozóan – a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználása vonatkozásában – befizetett adó egy százalékát, ennek mértékéig a bejegyzett egyházaknak és a bevett egyházaknak ténylegesen átutalandó és a központi költségvetésről szóló törvényben célként meghatározott előirányzaton biztosítandó összeget a központi költségvetésből ki kell egészíteni.

(4) A (3) bekezdés szerinti kiegészítő támogatásból a bejegyzett egyház, a bevett egyház és a központi költségvetésről szóló törvényben célként meghatározott előirányzat a személyi jövedelemadó egy százalékáról rendelkező magánszemélyek által tett felajánlások számának arányában részesül.”

Az Egyházfinanszírozási tv. 4. § (3)-(4) bekezdése „kiegészítő támogatásnak” nevezi ezt a juttatást, jelezve, hogy ez nem közvetlenül a magánszemélyek rendelkezésén alapul. Más a jogosultak köre is: amíg a magánszemélyek felajánlásában valamennyi jogi személyiséggel rendelkező vallási közösség részesülhet, addig a kiegészítő támogatásra csak az úgynevezett bejegyzett és bevett egyházak jogosultak. Továbbá a magánszemélyek a saját maguk által befizetett SZJA 1 %-áról rendelkezhetnek, míg az állam az egyházak kiegészítő támogatását valamennyi adózó SZJA-jának, mint befizetett adójának 1%-a mértékéig fizeti ki, amely számítási alapba beleértendő nemcsak az olyan személyek által befizetett SZJA összege is, akik nem rendelkeztek az 1 %-ról, hanem még azoké is, akik rendelkeztek erről, azonban azt nem bejegyzett vagy bevett egyház részére ajánlották fel, hanem pl. civil szervezet számára. Ennélfogva az állami juttatás ezen része a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti közszféra-finanszírozásnak minősül.

2. A kártérítésként, kártalanításként szolgáló ingatlanjáradék és annak értékkövető kiegészítése

Az Egyházfinanszírozási tv. 3. § (1) bekezdése szerinti alapjáradékot, mint kártalanítási célú forrást nem kell a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti közszféra-finanszírozásként figyelembe venni, azonban az ingatlan járadék kiegészítését már közfinanszírozásnak kell tekinteni.

Az Egyházfinanszírozási tv. 3. § (1) bekezdése értelmében a volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről szóló 1991. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Etv.) hatálya alá tartozó, az egyház által nem természetben visszakért, számára át nem adott, vagy az Etv. 2. § (4) bekezdése szerint nem rendezett egyházi ingatlanokra vonatkozó pénzbeli igény közös megegyezés esetében járadék forrásává alakítható, amely az egyház hitéleti és közcélú tevékenységének finanszírozására használható fel. A járadék folyósítása az egyház jogutód

nélküli megszűnéséig tart. A Magyar Köztársaság és az Apostoli Szentsték között a Katolikus Egyház magyarországi közszolgálati és hitéleti tevékenységének finanszírozásáról, valamint néhány vagyoni természetű kérdésről 1997. június 20-án, Vatikánvárosban aláírt Megállapodás kihirdetéséről szóló 1999. évi LXX. törvény, illetve annak módosításáról szóló 2013. évi CCIX. törvény II. 2. cikke teremtette meg az alapot az elvett egyházi ingatlanok ellenértékének járadék forrásává történő alakítására.

Az Egyházfinanszírozási tv. 3. § (1) bekezdése szerinti járadék kizárólag olyan ingatlan tekintetében jár, amely az érintett egyháztól 1948. január 1-je után kártalanítás nélkül állami tulajdonba került, és amely az állami tulajdonba kerülésekor hitéletet (vallásgyakorlás, konferenciatelep, egyházi igazgatás, egyházi alkalmazásban álló személy elhelyezésére szolgáló lakás, papnevelés stb.), szerzetesrend, diakónus és diakonissza közösség működését, oktatást, nevelést, egészségügyi, szociális célt, gyermek- és ifjúságvédelmet, kulturális célt (közösségi ház, múzeum stb.) szolgált [Etv. 1. § (1) bekezdés és 2. § (2) bekezdés a)-e) pontjai]. Ezeknek az ingatlanoknak a tulajdonjogát az állam az egyházakat a vallásszabadság és a tulajdonjog terén ért jogsértés reparációja keretében adja vissza az egyházaknak. Ezek az ingatlanok az egyházaknak eredetileg sem a jövedelemszerzését, hanem meghatározott, a vallásszabadság gyakorlásának körébe tartozó tevékenység folytatását szolgálták. Ugyanakkor az Egyházfinanszírozási tv. 3. § (1) bekezdése szerint lehetséges az, hogy az egyház a fentiekben körülírt ingatlanja helyett járadékban részesüljön.

Sem az ingatlan fentiek szerinti juttatása, sem az ezt kiváltó járadék nem tekinthető az egyház állami finanszírozásának, hanem az egyházat az állam részéről korábban ért jogsértés reparációjának tekinthető. Ekként ez a járadék nem képezi a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti közszféra-finanszírozás részét.

Az ingatlan járadék kiegészítését azonban már a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti közszféra-finanszírozásként kell figyelembe venni, tekintettel arra, hogy a kiegészítő járadékot megalapozó indok nincs külön rögzítve a jogszabályban, így az ingatlanok helyébe lépő pénzbeli igényről való végleges lemondásért reparációs céllal kapott ingatlanjáruléktól elkülöníthető, továbbá ezen járadék kiegészítés célja az egyház hitéleti és közcélú tevékenységének a támogatása. [Egyházfinanszírozási tv. 3. § (4) bek.]

Az átadott forrásokat a felhasználó szervezet szempontjából szükséges a finanszírozás aránya tekintetében vizsgálni, és ezen vizsgálat során figyelemmel kell lenni arra, hogy ezek az átadott összegek, akár közvetve a Kbt. 5. § (1) bekezdés a)-f) pont szerinti ajánlatkérőtől származnak-e. Azokat a pénzösszegeket, amelyek az egyház tekintetében nem tartoznak bele a közfinanszírozásba [pl. az SZJA és ingatlanjáradék] az adott összeget felhasználó belső egyházi jogi személy tekintetében sem kell közfinanszírozásként figyelembe venni, azonban azok az összegek, amelyek közfinanszírozásnak minősülnek az egyház tekintetében [pl. az SZJA kiegészítés és ingatlanjáradék kiegészítés], a felhasználó belső egyházi jogi személy tekintetében is közfinanszírozásnak fognak minősülni.