

Selnicean László

Az alternatív vitarendezés sajátos területe: beruházásvédelmi eljárások a társadalmi fenntarthatóság érdekében

Beruházásvédelem és társadalmi fenntarthatóság

A 20. században a nemzetközi kereskedelem és beruházások volumene megnövekedett, azonban a növekedés ütemét a diplomáciai jellegű akadályok jelentősen csökkentették. Az I. világháborút követően a Szovjetunió létrejöttével, később a szocializmus elterjedésével a korábban nagyrészt egységesen a magántulajdonon alapuló politikai rendszerek mellett megjelentek a magántulajdont tagadó politikai rendszerek is. Ezekben az államokban általánossá vált a magántulajdon államosítása, ami széles körben érintett külföldi érdekeltségeket is. A gyarmati rendszer megszűnése után a gyarmati sorból kiemelkedett államok rendelkezni kívántak a természeti erőforrásaik felett. A tőkeexportőr fejlett államok célja továbbra is a beruházások védelmére vonatkozó, minél magasabb szintű nemzetközi jogi védelem kialakítása volt, míg a szocialista és a fejlődő államok az állami szuverenitást és a természeti erőforrások feletti önrendelkezést hangsúlyozták. Az ENSZ Közgyűlése számos határozatot hozott a természeti erőforrások feletti önrendelkezésről, az 1803. határozatában pedig rendelkezett a külföldi beruházásokkal kapcsolatos jóhiszemű bánásmódról és a kisajátítás esetén fizetendő kártalanításról is.

A II. világháború során a nyugati nemzetgazdaságok egyre szorosabb összefonódása újabb kihívást jelentett. Erre a nemzetközi kereskedelmi és pénzügyi rendszer megújításával reagáltak, amelynek keretében létrehozták a Nemzetközi Valutaalapot, a Nemzetközi Újjáépítési és Fejlesztési Bankot (a későbbi Világbankot), és a kereskedelmi akadályok csökkentésére megszületett az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény (GATT) is. Ugyanakkor az árukereskedelem és a beruházások liberalizációját célzó Havannai Karta – elsősorban az Amerikai Egyesült Államok ratifikálásának hiánya okán – nem lépett hatályba. Ennek okán

 https://doi.org/10.36250/00914_06

 <https://orcid.org/0009-0007-4349-5196>

a nemzetközi beruházások védelmét kifejezetten ebből a célból kötött kétoldalú egyezményeken keresztül garantálták.¹

A jelentős fejlődés és az egyre szorosabb gazdasági együttműködés eredményeként a fenntarthatóság fogalma is előtérbe került, amelynek gazdasági dimenziója képeződik le a beruházásvédelmi megállapodásokban.

Ebben a fejezetben a beruházásvédelmi megállapodások funkcióját vizsgáljuk (*A megállapodás rendeltetése* című alfejezet), majd feltárjuk azok tartalmát (*A megállapodások tartalma* című alfejezet), és feltérképezzük, hogy a beruházásvédelmi megállapodások megszegése esetén milyen lehetőség nyílik a jogvita rendezésére (*Vitarendezési mechanizmusok* című alfejezet). A fejezet végén a beruházásvédelmi megállapodások és az uniós jog kapcsolatát elemezzük, ahol kiemelt figyelmet kap az Achmea-ügy, illetve az 1/17. sz. vélemény.

A beruházásvédelmi megállapodások

A megállapodások rendeltetése

A beruházásvédelmi megállapodásokat a működő tőke országok közötti áramlásának elősegítésére általában a fejlett és a fejlődő országok kötik. Céljuk, hogy megteremtsék a tőkeexportőrök biztonságát. Ezt úgy érik el, hogy államközi és kormányközi szerződésekben a felek kölcsönösen kötelezettséget vállalnak arra, hogy a másik ország tőkebefektetőinek vagyonát tiszteletben tartják, nem államosítják, vagy ha arra mégis sor kerülne, azt csak a közjó érdekében, megfelelő joggal hajtják végre, és az érintett tőketulajdonost kellőképpen kártalanítják. A kötelezettségvállalás kiterjed a befektetett tőke jövedelmének és az egyéb járandóságoknak a szabad átutalhatóságára is.² A megállapodásoknak köszönhetően a politikai kockázatból,³ a transzferzárlatból és az esetleges államosításból eredő kockázatok minimalizálódnak. Bár az országok belső jogforrásaikban is biztosítják a külföldi tőkebefektetők védelmét, azonban e jogforrások egyoldalúan módosíthatók, így azt a tőketulajdonosok nem tartják elegendőnek. A másik fél ismeretlen jogi környezetéből és kevésbé kiszámít-

¹ Sándor Lénárd: Emberi jogok a beruházásvédelem rendszerében. *Európai Jog*, 16. (2016), 3.

² Constantinovits Milán – Sipos Zoltán: *Nemzetközi üzleti technikák*. Budapest, Akadémiai, 2016.

³ Dankó László: *Nemzetközi kereskedelem*. Miskolc, Miskolci Egyetem Marketing Intézet, 2009.

ható közhatalmi intézkedéseiből fakadó üzleti kockázat magas. E körülmények indokolják az államközi és kormányközi szerződések létrejöttét.

A megállapodások időtartama tíz-tizenöt év, azzal, hogy felmondás hiányában automatikusan meghosszabbodnak, és az abban foglaltak a szerződéskötés előtti meghatározatlan vagy meghatározott időtartamra is érvényesek. Az utóbbi kitéltet a korábban államosító országok szokták alkalmazni annak érdekében, hogy a szerződő partner, illetve annak szervezetei pótlólagos igényeket ne támaszthassanak. Magyarország a működőtőke-beáramlás elősegítése érdekében fokozatosan kötött beruházásvédelmi megállapodásokat a nyugat-európai országokkal, például Belgiummal, Franciaországgal, Hollandiával és Németországgal.

A megállapodások tartalma

Az egyes szerződések tartalma eltérő, de felépítésük sok hasonlóságot mutat. A bevezető részben a felek megfogalmazzák a céljaikat, a beruházó, a beruházás fogalmát, és azt is, hogy kik lehetnek tőkebefektetők. Beruházónak tekintjük azt, aki a másik szerződő fél területén beruházást létesít. Ebben az alanyi körbe a jogi személyek mellett a magánszemélyek is beletartozhatnak.

A beruházás fogalmának meghatározása azért lényeges, mert ez határolja el a beruházásvédelmi jogot az árukereskedelem, a pénzügyi befektetések és a pénzügyi tranzakciók szabályozásától. A beruházásvédelmi jog azoknak a nemzetközi közjogi normáknak az összessége, amelyek a fogadó állam magatartását szabályozzák a területén lévő külföldi beruházások vonatkozásában. Részt képezik azok a szerződéses eredetű nemzetközi közjogi szabályok is, amelyek az államok közötti tőkebefektetések előmozdítását szolgálják. A legtöbb beruházásvédelmi megállapodás a befektetés fogalmi elemévé teszi, hogy annak a fogadó állam jogszabályaival összhangban kell létrejönnie. Magyarország Azerbajdzsánnal 2007-ben kötött beruházásvédelmi megállapodásában⁴ a „beruházás» kifejezés magában foglal mindenfajta olyan vagyoni értéket, melyet az egyik Szerződő Fél valamely beruházója gazdasági tevékenységgel összefüggésben fektetett be a másik Szerződő Fél területén, ez utóbbi törvényeivel és jogszabályaival összhangban”. A nem taxatív felsorolásban szerepel

⁴ 2007. évi CVIII. törvény a Magyar Köztársaság és az Azerbajdzsáni Köztársaság között a beruházások ösztönzéséről és kölcsönös védelméről szóló, Bakuban, 2007. május 18-án aláírt Megállapodás kihirdetéséről, 1. cikk.

az ingó- és ingatlantulajdon, a zálogjog, részvények, üzletrészek, vállalati kötvények, a társasági érdekelttség egyéb formái, pénzkövetelések, szellemi és ipari tulajdonhoz fűződő jogok, természeti erőforrások kutatására, kitermelésére, művelésére vagy kiaknázására vonatkozó koncessziók. A fogalom az évek során nem változott: a Magyarország Kormánya és a Zöld-foki Köztársaság Kormánya közötti 2019-es megállapodásban⁵ a fogalom néhány stilisztikai különbségtől eltekintve megegyezik, a Belarusz Köztársasággal kötött megállapodásban⁶ pedig csupán a „beruházásokhoz közvetlenül kapcsolódó egyéb hasonló jogokkal” egészül ki.

A megállapodások érdemi részét jelenti a beruházások engedélyezésének és elősegítésének kijelentése, a tőkék, hozamok, hiteltörlesztések, illetve felszámolás miatt kivont összegek szabad átutalhatóságának kikötése és az államosítások kizárása.

A legtöbb beruházásvédelmi egyezmény tartalmazza a tisztességes és méltányos elbánás követelményét. Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt európai emberi jogi egyezmény tisztességes tárgyaláshoz való jogának és a kontinentális polgári jogok jóhiszeműségi alapelveinek megfeleltethető követelmény a generális jellege miatt a beruházásvédelmi viták leggyakrabban hivatkozott jogi követelményévé vált.

A nemzeti elbánás mellett a legnagyobb kedvezményes elbánás (legnagyobb kedvezmény) elve egyaránt érvényesül. A diszkrimináció tilalmának speciális formája, a nemzeti elbánás elve ugyanis csak azt írja elő, hogy a belföldi beruházóknak nyújtott előnyöket a külföldiek számára is biztosítani kell, de nem akadályozza meg, hogy a belföldieknek nem biztosított, azonban valamely külföldi ország természetes és jogi személyei számára megadott jogokat megtagadják más külföldi országok jogalanyaitól.⁷ Ezzel szemben a legnagyobb kedvezményes elbánás magában foglalja azt is, hogy a kedvezményre nemzetközi szerződés alapján jogosult állam jogalanyai és áruai a kedvezményt adó államban megkapják mindazokat a jogokat, amelyeket a legkedvezőbb helyzetben lévő külföldi állam természetes és jogi személyei, illetve azok áruai élveznek. A fogadó állam arra vállal kötelezettséget, hogy az adott beruházásvédelmi megállapodással érintett

⁵ 2019. évi LIV. törvény a Magyarország Kormánya és a Zöld-foki Köztársaság Kormánya közötti a beruházások ösztönzéséről és kölcsönös védelméről szóló Megállapodás kihirdetéséről, 1. cikk.

⁶ 2019. évi XVI. törvény a Magyarország Kormánya és a Belarusz Köztársaság Kormánya közötti a beruházások ösztönzéséről és kölcsönös védelméről szóló Megállapodás kihirdetéséről, 1. cikk.

⁷ Kende Tamás et alii (szerk.): *Nemzetközi jog*. Budapest, Wolters Kluwer, 2019.

területen a szerződő fél beruházóit nem részesíti hátrányosabb elbánásban, mint a harmadik államokból származó beruházókat. A kedvezmény nemcsak a már megadott jogokra terjed ki, hanem azokra is, amelyeket az illető állam a jövőben bármikor, bármely külföldi állam polgárainak és vállalatainak biztosítani fog. Összefoglalva: a legnagyobb kedvezményes elbánás elve a külföldi vállalatok és természetes személyek egymáshoz viszonyított jogegyenlőségét biztosítja.⁸

A Beruházási Viták Rendezésének Nemzetközi Központja (ICSID) a legnagyobb kedvezményes elbánás elvét a Telenor Mobile Communications A. S. v. Magyar Köztársaság ügyben értelmezte.⁹ Magyarország az egyetemes szolgáltatás finanszírozására díjat vezetett be, amelyet az akkori MATÁV által nyújtott vezeték-s telefonszolgáltatás támogatására kívánt fordítani. Ezt a Pannon GSM Zrt.-nek is meg kellett fizetnie, így a mobilszolgáltató tulajdonosa eljárást kezdeményezett Magyarország ellen. Az eljárásban a magyar–norvég kétoldalú beruházásvédelmi megállapodásra¹⁰ hivatkozott, amely azonban csak kisajátítás esetén adott lehetőséget perindításra. Magyarország álláspontja szerint a választottbíróság az ügyben nem rendelkezett hatáskörrel, arra figyelemmel, hogy a kifogásolt intézkedések nyilvánvalóan nem jelentenek kisajátítást, a mobilszolgáltató árbevételének csak töredékét érintették, így nem tekinthetők olyan intézkedéseknek, amelyek megfosztották a mobilszolgáltatást befektetése teljes értékétől. A mobilszolgáltató hangsúlyozta, hogy Magyarország a más államokkal kötött megállapodásokban nemcsak a kisajátítás, hanem a megállapodás egyéb rendelkezéseinek megsértése miatt is lehetőséget biztosított a választottbírószági eljárásra, ennek okán a magyar–norvég egyezményben foglalt legnagyobb kedvezményes elbánás alapján a norvég beruházó is jogosult perindításra. A választottbíróság nem fogadta el a mobilszolgáltató érveit, és hatáskörének hiányát állapította meg.

A beruházásvédelmi jog alapvetését jelentő kisajátításra vonatkozó szabályok azt írják elő, hogy a fogadó állam csak a kisajátítás nemzetközi jogi feltételeinek teljesítésével sajátíthat ki külföldi tulajdont. E feltételek akkor teljesülnek, ha a kisajátítás közérdekből, a közjó érdekében történik, nem önkényes, nem diszkriminatív, és a beruházót kellőképpen kártalanítja. A fogalom értelmezéséhez

⁸ Mádl Ferenc – Vékás Lajos: *Nemzetközi magánjog és nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga*. Budapest, ELTE Eötvös, 2018. 141–142.

⁹ *Telenor Mobile Communications AS v. Republic of Hungary*. ICSID Case No. ARB/04/15. Award, 13 September 2006. Washington, D. C., ICSID, 2006.

¹⁰ 1993. évi LXI. törvény a Magyar Köztársaság Kormánya és a Norvég Királyság Kormánya között a beruházások ösztönzéséről és kölcsönös védelméről Oslóban, az 1991. évi április hó 8. napján aláírt Megállapodás kihirdetéséről.

a DC Affiliate Limited and ADC & ADMC Management Limited v. Magyar Köztársaság-ügy¹¹ nyújthat segítséget. Két kanadai vállalkozó ciprusi cégeken keresztül szerződést kötött a ferihegyi repülőtér üzemeltető Légiforgalmi és Repülőtéri Igazgatósággal a repülőtér felújítására és üzemeltetésére. A szerződés tartalma szerint a beruházók felépítik a Ferihegy 2/B terminált, és ennek ellenértékéeként meghatározott ideig üzemeltethetik azt. Az építési munkák elvégzését követően, a terminál 1998-as átadása után három évvel egy miniszteri rendeletben¹² megszüntették a Légiforgalmi és Repülőtéri Igazgatóságot. Magyarország álláspontja szerint az igazgatóság megszűnésével a ciprusi beruházó joga is megszűnt a repülőtér üzemeltetésére. Ezzel szemben a választottbíróság úgy vélte, hogy a rendelet elfogadásával Magyarország kisajátította a beruházó befektetését. Az ICSID rámutatott arra is, hogy jogtalan kisajátítás esetén fizetendő összeg nem egyezik meg a jogos kisajátítás esetén fizetendő összeg mértékével.

A megállapodások a vitás kérdések eldöntésének módját, a hatáskört és az illetékességet is szabályozzák. A fogadó állam bíróságán kívül három választottbíróági vitarendezés is a felek rendelkezésére áll:

- a Beruházási Viták Rendezésének Nemzetközi Központja (ICSID) előtti eljárás;
- olyan nemzetközi *ad hoc* (eseti) választottbíróság eljárása, amely az Egyesült Nemzetek Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottságának (UNCITRAL) választottbíróági szabályzata szerint jött létre;
- valamely állandó nemzetközi kereskedelmi választottbíróság (például Nemzetközi Kereskedelmi Kamara Választottbírósága, ICC).

Vitarendezési mechanizmusok

Mint minden konfliktusnál, a beruházásvédelmi megállapodások megszegése esetén is az első lépcső a vita peren kívüli, tárgyalások útján történő – egymás közti – rendezése. Azonban, ha ez nem jár sikerrel, akkor több lehetőség is van a jogvita rendezésére.

¹¹ *ADC Affiliate Limited and ADC & ADMC Management Limited v. Republic of Hungary. ICSID Case No. ARB/03/16. Award of the Tribunal, 2 October 2006.*

¹² 45/2001. (XII. 20.) KöViM rendelet a Légiforgalmi és Repülőtéri Igazgatóság megszüntetéséről és a HungaroControl Magyar Légiforgalmi Szolgálat létrehozásáról.

A legkorábbi metódus a diplomáciai védelem, amikor a külföldit ért sérelmet a honos állam elleni nemzetközi jogi jogsértésként értékelik. A jogvitát végső soron a hágai Nemzetközi Bíróság előtt is rendezhetik. A vitarendezés másik formája ugyancsak államok között zajlik, a beruházó honos állama és a fogadó állam diplomácia lépések megtétele nélkül, közvetlenül a bíróság előtt rendező a jogvitát.¹³

A legelterjedtebb mégis a nemzetközi választottbíróági vitarendezés,¹⁴ amelynek egyik szereplője maga beruházó, míg a másik oldalon a fogadó állam áll. A beruházó és a fogadó állam közötti választottbíróági vitarendezés tagadhatatlan előnye, hogy a beruházó független fórum előtt érvényesítheti jogait, és nem a fogadó állam bírósága előtt, ahol kétséges az eljáró bíró függetlensége. A fogadó állam a beruházásvédelmi megállapodásban visszavonhatatlan ajánlatot tesz a megállapodásból vagy annak bizonyos rendelkezéseiből eredő jogviták választottbíróóság előtt történő rendezésére, amelyet a befektető az eljárás megindításával fogad el. A mai gyakorlat szerint (ahogy az Azerbajdzsánnal, a Belarusz Köztársasággal és a Zöld-foki Köztársasággal kötött megállapodásban is szerepel) a beruházó a beruházást érintő minden jogvita fennállása esetén fordulhat a választottbíróáshoz. Nem volt ez így a már elemzett Telenor Mobile Communications A. S. v. Magyar Köztársaság-ügyben, ahol az 1993-as magyar–norvég megállapodás tartalmát vizsgálva az ICSID arra az álláspontra helyezkedett, hogy a felek csak a megállapodásban meghatározott jogviták esetén (ebben az esetben a kisajátítás során) választhatják a választottbíróági utat, a legnagyobb kedvezményes elbánás elve e körben nem érvényesül.

Gyakori kritika a választottbíróági út kapcsán, hogy a beruházási viták jelentős hányadát a különbíróágok a mozgó tőke által befolyásolt módon a beruházók javára döntenek el. E nézet szerint a választottbírák érdeke azt követelheti meg, hogy a beruházó számára előnyösebb döntés szülessen. Ugyanis ilyen esetekben számíthatnak arra, hogy a vitában érdekelt fél legközelebb is őket kéri fel a vitás ügyeiben választottbíróként történő eljárásra.¹⁵

¹³ Kende et alii (2019) i. m.

¹⁴ E vitarendezési mechanizmushoz lásd részletesen: Nagy Csongor István: *Investment arbitration in Central and Eastern Europe: law and practice*. Cheltenham, Edward Elgar, 2019.

¹⁵ Ezt a kérdéskört lásd kimerítő részletességgel: Gombos Katalin et alii: Szabadkereskedelem vs. környezetvédelem: zsákutca egy érdekpolarizált helyzetben – gondolatok az ISDS reformjának margójára. *Európai Tükör*, 21. (2018), 1.

A beruházásvédelmi jogviták rendezésének elsődleges fóruma az 1965-ben létrehozott, a Világbankhoz tartozó washingtoni Beruházási Viták Rendezésének Nemzetközi Központja.¹⁶ Az ICSID választottbíróági eljárásában a felek által jelölt választottbírák járnak el. A feleknek segítséget nyújt az ICSID saját, a tagállamok által jelölt választottbírói listája, de megjelölhetnek olyan személyeket is, akik nem szerepelnek e listán.

A választottbíróági vitarendezési eljárások száma folyamatosan növekszik, következésképpen a beruházásvédelmi jogvitákban hozott döntések száma is nő, így egyre nagyobb a releváns joganyag. A döntések jogalapja a jogesetenként általában különböző kétoldalú egyezmény, ennél fogva az egymástól független, önálló választottbíróági tanácsokat a korábbi tanácsok döntései formálisan nem kötik. Ugyanakkor az egyezményekben szereplő hasonló megfogalmazású rendelkezések értelmezéséhez a korábbi döntések segítséget nyújtanak, és ha a tanács valamely korábban kialakult gyakorlattól el kíván térni, akkor az eltérést megindokolja.¹⁷

A beruházásvédelmi megállapodások kapcsolata az uniós joggal

Az Európai Unió tagállamai számos kétoldalú beruházásvédelmi megállapodást kötöttek harmadik országokkal (*extra-EU BIT*), de jelentős azoknak a megállapodásoknak a száma is, amelyeket a tagállamok egymással kötöttek (*intra-EU BIT*).¹⁸ Kétoldalú beruházásvédelmi megállapodások nem csupán két ország között jöhetnek létre: az Európai Unió és tagállamai a délkelet-ázsiai kereskedelem fellendítése érdekében¹⁹ Szingapúrral²⁰

¹⁶ Az Államok és más államok természetes és jogi személyei közötti beruházási viták rendezéséről szóló, Washingtonban 1965. március 18-án kelt Egyezményt Magyarország az 1987. évi 27. törvényerejű rendelettel hirdette ki, és vonatkozásában 1987. március 6-án lépett hatályba.

¹⁷ Katona János: A beruházásvédelem reformja és az EU formálódó beruházásvédelmi politikája – pillanatkép. *Európai Jog*, 15. (2015), 4.

¹⁸ Az extra-EU BIT-ekre lásd részletesebben: Nagy Csongor István: *Extra-EU BITs and EU law: immunity, "defense of superior orders", treaty shopping and unilateralism*. Indianapolis, Council on International Law and Politics, 2018.

¹⁹ A Szingapúrral kötött megállapodást úgy alakítják, hogy lendületet adjon az EU–Ázsia kereskedelemnek. 2019.

²⁰ 2019. évi LIII. törvény az egyrészről az Európai Unió és tagállamai, másrészről a Szingapúri Köztársaság közötti beruházásvédelmi megállapodás kihirdetéséről.

és Vietnámmal²¹ kötöttek ilyen egyezményt. A harmadik államokkal kötött megállapodásokban az uniós tagállamok leginkább a tőkeexportáló államok szerepében jelennek meg, ezekben garanciákat biztosítanak számukra a beruházásaikkal összefüggésben.

A tagállamok között sokáig jóval kevesebb beruházásvédelmi megállapodás volt hatályban. 2004 előtt csupán kettő, amelyeket Németország kötött Görögországgal és Portugáliával. Ebben az évben tíz tagállammal bővült az Európai Unió. A belépő országok a csatlakozásukat megelőzően nagyszámú megállapodást kötöttek uniós tagállamokkal és más államokkal egyaránt. Ezek a beruházásvédelmi megállapodások azért születtek, hogy a csatlakozó országok védelmet nyújtsanak a már korábban is tagállam országok befektetőinek, és ennek segítségével ösztönözzék a tőkeáramlást. A kétoldalú beruházásvédelmi garanciák vállalása egy újabb lépést jelentett az uniós integráció felé. A csatlakozás előtt, a tagállamokkal kötött megállapodások (extra-EU BIT-ek) a csatlakozás időpontjával tagállamok közötti megállapodásokká (intra-EU BIT-ekké) váltak, így a beruházásvédelmi megállapodások száma (és ezzel együtt az uniós jog szempontjából a jelentőségük is) ugrásszerűen megnőtt.

Az Európai Unió – az EUMSZ-ben deklarált – négy *szabadsága* az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása. E tárgykörök vizsgálata során felvetődik a kérdés, hogy a tagállamok közötti kétoldalú beruházásvédelmi egyezmények mennyiben egyeztethetők össze az uniós joggal. Az összeegyeztethetőség vizsgálata a beruházásvédelmi jog egyik legnépszerűbb témája.

Az Európai Parlament és a Tanács 2012. december 12-én elfogadta az 1219/2012/EU rendeletet, a BIT-rendeletet, amely átmeneti rendelkezéseket állapít meg a tagállamok és harmadik országok közötti kétoldalú beruházási megállapodások tekintetében. Célja, hogy biztosítsa a tagállamok és harmadik országok közötti kétoldalú beruházási megállapodások összhangját az uniós joggal és az EU befektetési politikájával, és garantálja a beruházók számára a jogbiztonságot. A rendelet kimondja, hogy a kétoldalú beruházási megállapodások a nemzetközi közjog szerint továbbra is kötelező erejűek a tagállamokra nézve, azonban az Európai Unió azonos tárgyú megállapodásai fokozatosan fel fogják váltani őket. Az uniós szintű megállapodások hatálybalépéséig a tagállamok a nem uniós országokkal kötött beruházásvédelmi megállapodásokat

²¹ 2019. évi LXXXV. törvény az egyrészről az Európai Unió és tagállamai, másrészről a Vietnámi Szocialista Köztársaság közötti beruházásvédelmi megállapodás kihirdetéséről.

meghatározott feltételek mellett hatályban tarthatják, és szükség szerint újakat is köthetnek.²²

A tagállamok közötti megállapodásokat a nemzetközi jog és az uniós jog szempontjából is vizsgálhatjuk. A nemzetközi jogi szempontú vizsgálat során megállapítható, hogy a megállapodások mint nemzetközi szerződések a nemzetközi jogon alapulnak. Az uniós jog a nemzetközi jog egyik alrendszerének tekinthető, így egyáltalán nem szükségszerű az uniós jog elsőbbsége. Ebben az esetben a szerződések jogáról szóló 1969. évi bécsi egyezményből²³ érdemes kiindulni. A 30. cikke az azonos tárgyú, egymást követő szerződések alkalmazását szabályozza, míg az 59. cikke rendelkezik a szerződés megszűnéséről vagy alkalmazásának felfüggesztéséről későbbi szerződés megkötése folytán. E cikkekből a nemzetközi jogi szempontú elemzések azt a konklúziót vonják le, hogy a beruházásvédelmi megállapodások megszűnésének feltételei nem állnak fenn, és azok egyes rendelkezéseinek alkalmazása sem mellőzhető az érintett tagállamok uniós csatlakozása folytán.

Az uniós jog szempontjából több tényezőt is vizsgálni kell, figyelemmel arra, hogy az EUMSZ, azt megelőzően az Európai Közösséget létrehozó szerződés (EKSZ), de még a csatlakozási szerződések sem tartalmaztak kifejezett rendelkezést a beruházásvédelmi megállapodások és az uniós jog viszonyáról.

A tagállamok közötti kétoldalú beruházásvédelmi megállapodások és a szer-mélyek, valamint a tőke szabad mozgására vonatkozó előírások között kétségtelenül van átfedés, azonban ez az átfedés nem teljes körű, a szabályozás mélysége és a védelem szintje különbözik. Következésképpen a tagállamok az uniós jog által nem érintett körben és az uniós jog tiszteletben tartása mellett elfogadhatnak és fenntarthatnak beruházásvédelmi szabályokat.

Nem egyértelmű azonban, hogy az uniós jog vagy a tagállamok közötti beruházásvédelmi megállapodások élveznek elsőbbséget. Amennyiben az uniós jog primátusa állapítható meg, akkor megválaszolando kérdés, hogy van-e olyan konfliktus az uniós jog és a beruházásvédelmi megállapodások között, amelyet az uniós jog javára kell feloldani, vagyis a tagállamok között hatályban lévő

²² A BIT-rendelettel összefüggésben lásd részletesebben: Bartha Ildikó: *Nemzetközi szerződések mozgásában*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2015; továbbá Bartha Ildikó: A nemzetközi beruházásvédelem átláthatósági garanciái az Unióban. In Horváth M. Tamás et alii (szerk.): *Honnan hová? A közpénzek védelméről*. Debrecen, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2017.

²³ 1987. évi 12. törvényerejű rendelet a szerződések jogáról szóló, Bécsben 1969. évi május hó 23. napján kelt szerződés kihirdetéséről.

kétoldalú beruházásvédelmi egyezmények által biztosított előnyök összhangban vannak-e az uniós joggal. Az előnyök megkülönböztető jellege, a választottbíróági út igénybevételenek biztosításával a rendes bíróságok kikerülése és a döntéshozatal kivonása az uniós jog ellenőrzése alól vitára adhat okot.²⁴

A bizonytalanságok feloldására az EUB az Achmea-ügy²⁵ kapcsán a 2018. március 6-án született ítéletében²⁶ egyértelmű választ adott. A tagállamok között létrejött beruházásvédelmi megállapodásokban az a rendelkezés, amely lehetővé teszi a beruházónak, hogy a fogadó állam ellen választottbíróság előtt indítson eljárást, ellentétes az EUMSZ 267. és 344. cikkével. E cikkek biztosítják az uniós szerződések által meghatározott hatásköri rendet, az uniós jogrend autonómiáját, valamint egységes alkalmazását. Az ügy érdekessége, hogy a főtanácsnok indítványában ellentétes javaslatot tett. Megítélése szerint az EUMSZ 18. cikkét, az EUMSZ 267. cikkét és az EUMSZ 344. cikkét úgy kell értelmezni, hogy „azok nem képezik akadályát az olyan, állam és beruházó közötti vitarendezési mechanizmus alkalmazásának, amelyet az egyik szerződő állam Európai Unióhoz való csatlakozását megelőzően kötött kétoldalú beruházási megállapodás vezetett be, és amely előírja, hogy az egyik szerződő állam beruházója a másik szerződő államban létesített beruházásokra vonatkozó jogvita esetén ez utóbbi állammal szemben választottbíróági eljárást indítson.”²⁷

A témát nagyobb spektrumban és részletesebben vizsgálja a 2019. április 30-án kiadott 1/17. sz. vélemény.²⁸ A Belga Királyság az EUMSZ 218. cikk (11) bekezdése alapján vélemény iránti kérelmet terjesztett elő. Az eljárásban arra kereste a választ, hogy az egyrészről Kanada, másrészről az Európai Unió és tagállamai között 2016. október 30-án Brüsszelben aláírt átfogó gazdasági és kereskedelmi megállapodás nyolcadik fejezetének (*Beruházás*) F. szakasza (*A beruházó és az állam közötti, beruházásokkal kapcsolatos viták rendezése*) összeegyeztethető-e az uniós alapszerződésekkel, beleértve az alapvető jogokat is. Kétségei azokkal a hatásokkal kapcsolatban merültek fel, amelyeket a megállapodás e része gyakorolhat a Bíróságnak az uniós jog végérvényes értelmezésére

²⁴ Szabados Tamás: A tagállamok közötti beruházásvédelmi egyezmények az uniós jogban. *Állam- és Jogtudomány*, 58. (2017), 3.

²⁵ Az ügy kapcsán lásd még: Nagy Csongor István: Intra-EU bilateral investment treaties and EU law after Achmea: know well what leads you forward and what holds you back. *German Law Journal*, 19. (2017), 4.

²⁶ C-284/16. sz. Slowakische Republik kontra Achmea BV ügy [ECLI:EU:C:2018:158].

²⁷ Melchior Wathelet főtanácsnok indítványa a C-284/16. sz. ügyben. 2017.

²⁸ A Bíróság 1/17. sz. véleménye [ECLI:EU:C:2019:341].

irányuló kizárólagos hatáskörére, az egyenlő bánásmód általános elvére és az uniós jog tényleges érvényesülésének követelményére, valamint a független és pártatlan bírósághoz fordulás jogára. A beruházó és az állam közötti vitarendezési mechanizmus (Investor-State Dispute Settlement – ISDS-rendszer) lehetővé teszi a viták rendezését, amikor a beruházó szerint valamely állam megsértette egy nemzetközi beruházási megállapodásból eredő kötelezettségeit. Az ISDS-rendszerre vonatkozó kikötések nemzetközi beruházási megállapodásba való felvétele így biztosítja a külföldi beruházó számára annak lehetőségét, hogy a beruházás megvalósításának helye szerinti állammal fennálló vitáját ne ezen állam bíróságai, hanem az e megállapodásban hivatkozott szabályok szerint egy *ad hoc* választottbíróság elé terjessze. Az EUB – ebben az esetben a főtanácsnok indítványával egyezően – úgy foglalt állást, hogy a hivatkozott szakasz összeegyeztethető az Európai Unió elsődleges jogával. A vélemény szerint az F. szakasz nem ruházza fel a tervezett fórumokat azzal a hatáskörrel, hogy a megállapodás rendelkezésein kívül az uniós jogot értelmezzék vagy alkalmazzák, továbbá nem sérti az uniós jogrend autonómiáját sem. Az egyenlő bánásmód elvével való összeegyeztethetőség körében az EUB rögzíti, nem zárható ki, hogy kivételes körülmények között a CETA Fórum ítélete azzal a következménnyel járhat, hogy semlegesíti az EUMSZ 101. vagy az EUMSZ 102. cikk megsértése miatt kiszabott bírság hatásait, nincs azonban olyan hatása, hogy eltérő bánásmódot hozzon létre azon uniós beruházó kárára, akivel szemben ugyanolyan hibában szenvedő bírságot szabtak ki. Az F. szakasz nem akadályozza meg az EUMSZ belső piacon belüli torzításmentes verseny fenntartásának biztosítására irányuló rendelkezéseinek teljes körű alkalmazását, következésképpen nem sérti az uniós versenyjog tényleges érvényesülésének követelményét.

Bár az EUB gondoskodik az uniós jog egységes értelmezéséről és alkalmazásáról, mégis a választottbíróság dönt arról, hogy az előtte folyamatban lévő ügyekben milyen jelentőséget tulajdonít az Achmea-ügy kapcsán született döntésnek vagy az 1/17. sz. véleménynek. Ha az intra-EU BIT-ek megszűnnének, a beruházók nem élvezhetnék a választottbíróság eljárásából származó előnyöket. Következésképpen a beruházók azokon a területeken fektetnének be, ahol az extra-EU BIT által továbbra is védelemben részesülnek. 2016-ban Ausztria, Franciaország, Hollandia és Németország a megoldást abban látta, hogy az összes kétoldalú beruházásvédelmi megállapodást egy multilaterális egyezménybe kellene foglalni, azzal, hogy e megállapodás egyetlen eljárási

módot tartalmazna, és a joghatóságot teljes egészében az EUB-nek adná.²⁹ Ezzel szemben az Európai Unió Bizottsága és Bírósága szerint az uniós jog önmagában kellő védelmet biztosít az unión belüli beruházóknak.³⁰

2018 végén a magyar miniszterelnök rendeletben egyetértését fejezte ki az Európai Unió egyes tagállamainak kormányai közötti beruházások ösztönzéséről és kölcsönös védelméről szóló kétoldalú megállapodások felmondásáról szóló többoldalú szerződés létrehozása tárgyában, amely megszüntetné az Európai Unión belüli beruházásvédelmi megállapodásokat, és felhatalmazta a kül-gazdasági és külügyminisztert, hogy készítse elő Magyarország részvételét.³¹

²⁹ Péczeli Kristóf: *Az Európai Unión belüli kétoldalú beruházásvédelmi egyezmények jövője*. 2019.

³⁰ Sándor Lénárd: Magyarország újabb lépést tesz a gazdasági önrendelkezés visszaszerzése felé. *Mandiner*, 2019. 01. 02.

³¹ 148/2018. (XII. 17.) ME határozat az Európai Unió egyes tagállamainak kormányai közötti beruházások ösztönzéséről és kölcsönös védelméről szóló kétoldalú megállapodások felmondásáról szóló megállapodás létrehozására adott felhatalmazásról.