

Quality knows *no borders*

CERHA HEMPEL

CONSTRUCTION PAPERS

CHRISTMAS EDITION

2022





CERHA HEMPEL

CONSTRUCTION PAPERS



Beruházásvédelem a polgári jog szerződésszegések esetén

Bevezető gondolatok a beruházásvédelem és a polgári jogi igényérvényesítés kapcsolatáról

- [1] A nemzetközi jog egyik fontos szegmense a beruházásvédelem. Azon kevés területek egyike, amelyre nincs egy általános multilaterális szerződés az ENSZ keretein belül. Az államok döntően egymás közötti kétoldalú beruházásvédelmi egyezményekkel rendezik a kérdést. Az Európai Unió keretein belül 2020. augusztus 20-tól szüntették meg és váltották fel egy egységes szabályozással a tagállamok közötti egyezményeket. A legtöbb bilaterális egyezmény ugyanazokra az alapokra épül, kisebb eltérésekkel.
- [2] Szinte valamennyi beruházásvédelmi megállapodásban megtalálható a Beruházási Viták Rendezésének Nemzetközi Központjának („**ICSID**”) választottbírószági kikötése. A washingtoni székhelyű választottbírószágot megalkotó 1965-ös nemzetközi szerződésnek Magyarország 1987 óta részese. Az ICSID a beruházásvédelmi jogviták rendezésének legalapvetőbb fóruma. Az évek során kialakult egy következetes joggyakorlat és bár az ítéleteknek nincsen formális precedens értéke, számos kérdésben mégis zsinórmértékül szolgálnak a jogértelmezés számára. Az ICSID ítéletek vizsgálata alapján megállapítható, hogy polgári jogviszonyokon keresztül, a felek közötti szerződés felmondásával/megszegésével is megvalósulhat beruházásvédelmi jogsértés.
- [3] A beruházásvédelmi egyezmények a külföldi befektetők érdekében több kikötést is alkalmaznak. Egyrészt biztosítják a tisztességes és méltányos elbánást a külföldi beruházók számára, másrészt a nemzeti elbánás elvét, – azaz azt, hogy ugyanazok a feltételek álljanak rendelkezésükre, mint a fogadó állam befektetőinek – illetve a legnagyobb kedvezményes elbánás elvét. Ez utóbbi



lényege, hogy a két szerződő állam nem részesíti egymás befektetőit hátrányosabb elbánásban, mint egy harmadik állam beruházóit.

- [4] A beruházásvédelem kiemelt területe az állami kisajátítás jogkövetkezményeinek kezelése, amelyre vonatkozóan az ICSID mára igen kiterjedt joggyakorlatot alakított ki.

A kisajátítás, mint beruházásvédelmi fogalom

- [5] Az állam – mint szuverén nemzetközi jogalany – kisajátíthatja más tulajdonát, azonban külföldi tulajdon esetén csak a kisajátítás nemzetközi (szokás)jogban kialakult szabályainak megfelelően teheti ezt meg. E feltételeket az egymás közötti egyezményekbe is belefoglalják. Ennek megfelelően megkülönböztethető jogos és jogellenes kisajátítást.
- [6] Jogos kisajátításról akkor beszélhetünk, ha az közérdekből történik, nem önkényes és diszkriminatív, azt azonnali, megfelelő és hatékony kártalanítás követi, valamint a bilaterális egyezményekbe foglalt eljárás szerint hajtják végre. Ha azonban e feltételek közül akár csak az egyik nem teljesül, a külföldi befektető eredményesen fordulhat az ICSID-hez.
- [7] A kisajátítás egyik formája a *közvetlen kisajátítás*. Ilyenkor lényegében államosítanak egy vállalkozást, annak bizonyos eszközeit, például egy ingatlant vagy akár egy egész gazdasági szektort, ahogy azt Venezuela tette az arannyal foglalkozó vállalkozásokkal, mikor jogszabály írta elő, hogy minden eszköz és jog átszáll a külföldi arannyal foglalkozó vállalatoktól az államra. Ebben az esetben végül a kompenzáció hiánya miatt az ICSID megállapította a kisajátítás jogellenességét és marasztaló ítéletet hozott (**Rusoro v. Venezuela [ARB/12/5]**).
- [8] A kisajátítás másik formája a *közvetett kisajátítás*. Megítélése jóval nehezebb, az ICSID előtt zajló jogviták többsége is ekörül folyik. Közvetett kisajátítás esetén formálisan a külföldi befektetőnél marad a tulajdon, de a befektetésének az értéke csökken. Leggyakrabban az állam által hozott jogszabályok teremtik meg ezt a helyzetet.
- [9] Az ICSID közvetett kisajátítás miatt marasztalta a magyar államot a 2011-es cafeteria reform miatt. Megítélése szerint olyan feltételeket szabtak a jogalkotók a SZÉP kártya és az Erzsébet utalvány bevezetésével, annak forgalmazására vonatkozó szabályokkal, amelyek lehetetlenné tették, hogy a francia illetékességű Sodexo, Edenred és Cheque Dejeuner továbbra is a cafeteria piacon maradhasson. Így pedig az addigi befektetések teljes mértékben elértéktelenedtek. (**Edenred v. Hungary [ARB/13/21]**, **Sodexo v. Hungary, [ARB/14/20]**, **Cheque Dejeuner v. Hungary [ARB/13/35]**).

Kisajátítás polgári jogi szerződésszegéssel

- [10] Az ICSID előtt zajló ügyekben az egyik fél mindig a jogaiban sértett külföldi beruházó, a másik pedig a fogadó állam. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a kisajátítást csak a szuverén közhatalmi cselekménye alapozhatja meg. Szerződéses jogok kisajátítása merülhet fel akkor is, ha a beruházó szerződéses jogviszonyban áll egy állami szervvel, hatósággal, állami tulajdonú vagy akár



magánkézben lévő jogi személlyel is, ha az az állam nevében járhat el bizonyos kereskedelmi helyzetekben.

- [11] Ezekben az esetekben a szerződésszegés is minősülhet kisajátításnak, ha az megfosztja a beruházót az előrelátható hasznától, szerződéses jogai gyakorlásától.
- [12] Természetesen azonban nem minden állami vállalatok által elkövetett szerződésszegés minősül közvetett kisajátításnak. Az érintett aktusnak betudhatóan kell lennie az államnak és a szuverén hatalomgyakorlás következményének, továbbá túl kell terjeszkednie azon, ahogy általában egy magánjogi szerződő fél eljárna.
- [13] Ezen eseteket meg kell különböztetni, attól – az egyébként sokkal gyakoribb tényállástól – amikor az állam – más entitásokon keresztül – kereskedelmi, magánjogi szereplőként jár el. Ilyen esetben az ICSID az esetek többségében nem nyújthat védelmet, a vitát az állami bíróságok vagy a szerződésben kikötött más („magánjogi”) választottbíróság előtt kell rendezni.

Beruházásvédelem vs. magánjogi jogérvényesítés

- [14] Építőipari vállalkozások számára kifejezetten releváns lehet e kérdés, hiszen gyakran szerződnek állami beruházások kivitelezésére. Ha egy államhoz köthető jogi személy megszegi a szerződést a külföldi beruházó az ICSID-hez is fordulhat, ha szerződéses joga beruházásnak minősül a két állam közötti egyezmény alapján.
- [15] Tehát adott esetben a vállalkozások számára szerződésszegés esetén lehetőség van a másik szerződő fél ellen szerződésszegés miatt keresetlevelet benyújtani a magánjogi bírósághoz vagy a kisajátítás miatt az ICSID-hez fordulni.
- [16] A két jogalap azonban sok szempontból különbözik. Az ICSID előtti eljárás esetében a követelés csak pénzbeli lehet. Az államnak kártérítést kell nyújtania a beruházó számára, ami magába foglalja a szerződésszegés miatti értékcsökkenését is a befektetésnek. Az ICSID a nemzetközi jog, a bilaterális egyezmény alapján dönt, az okozott kár mértékét a befektetés piaci értékéhez számolja, míg a nemzeti/nemzetközi magánjog korlátozóbb jellegű lehet. Így az ICSID által megítélt összeg általában nagyobb, mint amit az állami bíróság ítélné meg. Azonban, ha nem pénzbeli követelésről beszélünk, a természetbeli teljesítésre csak az állami/magánjogi választottbírósági fórum nyújt megoldást.
- [17] Tipikus esetkörre a szerződésszegés és kisajátítás egybeesésének a szerződés – állam vagy állami entitás általi – felmondása és annak ezt követő nem teljesítése. A szerződés felmondása akkor tudható be az államnak, ha az közpolitikai érdekből történik.
- [18] Előfordulhat tehát, hogy polgári jogi nyilatkozattal valósul meg beruházásvédelmi egyezményt sértő kisajátítás. Az ebből eredő igényeket ezért akár két fórumon keresztül is lehet érvényesíteni. Lényeges elhatárolási kérdés a két eljárás egymáshoz fűződő viszonya: (i) a párhuzamosságok, (ii) a kárnszerzés tilalmának és (iii) az ítélt dolog kifogásának érvényesülése.
- [19] Az ICSID-hez fordulás feltételeit a beruházásvédelmi egyezmények nem szabályozzák túl szigorúan. Nem kell okvetlenül kimeríteni a helyi jogorvoslatokat, ha az egyezményben megadott határidő eredménytelenül eltelt szabadon fordulhatnak a beruházók ehhez a fórumhoz.
- [20] Így felmerülhet, hogy akár párhuzamosan zajlik a két eljárás. Sőt a – uniós jog miatt ma már hatálytalan – francia–magyar beruházásvédelmi egyezmény értelmében, ha a felmerült vitát nem sikerül békésen rendezni az egyik fél



kezdeményezésétől számított 6 hónapon belül, akkor az ICSID-hez lehet(ett) fordulni. Nem írja elő a belső jogorvoslat igénybevételét, csak a békés rendezés megkísérlését. Így fordulhatott elő, hogy a cafeteria ügyben az egyik érintett francia beruházó már az ICSID eljárás megindítása után nyújtott be keresetlevelet az állam ellen, azt azonban elévülés miatt elutasították. Így elméleti síkon rekedt annak megítélése, hogy mi történt volna, ha a bíróság helyt ad a keresetnek.

- [21] A szerződéses jogok kisajátításánál még égetőbb kérdés lehet, hogyan hat az ICSID eljárásra, ha a magánjogi bíróság helyt ad a keresetnek. Az ICSID az eljárás során a nemzetközi jog szabályainak megfelelően jár el. Ha magát a szerződésszegést az állam kisajátító magatartásának tudja be, többek között azt is vizsgálnia kell, hogy a kisajátítást követte-e azonnali, megfelelő és hatékony kártalanítás. Ha a magánjogi bíróság által megítélt kártérítési összegre vonatkozóan e feltételek nem teljesülnek, akkor azon felül még megítélhet további kártérítést a külföldi beruházó részére, a befektetésében okozott kár tényleges megtérítése érdekében.
- [22] Egyszerűbb az ügy megítélése fordított esetben. A jog egyik legalapvetőbb intézménye a *res iudicata*, az ítélt dolog kifogása. Erről, akkor beszélünk, ha a felek között ugyanabból a ténybeli alapból származó ugyanazon jog iránt indított más eljárásban vagy beálltak a keresetindítás joghatásai vagy jogerős ítéletet hoztak. Ilyenkor – a magyar polgári eljárásjog szerint – a bíróság a keresetlevelet visszautasítja vagy az eljárást megszünteti.
- [23] Az ICSID-et beiktató egyezmény értelmében a részes államok az ICSID választottbírói ítéletét kötelezőnek ismerik el, és a területén az ítélet által megállapított kötelezettségeknek úgy tesznek eleget, mintha az saját bíróságának jogerős ítélete volna. Ezek alapján jogerő fűződik az ICSID ítélethez is, így a kérdés hazai bíróság általi érdemi elbírálása – ezért sem – lehetséges. Hangsúlyozandó az is, hogy a beruházásvédelmi ICSID eljárás és az adott esetben alapuló magánjogi jogvita többnyire – legalább is formálisan – nem azonos felek között zajlik.
- [24] Az ICSID előtt az alperes mindig az „állam”, míg a magánjogi bíróság előtt az alperes a másik szerződő fél, aki – az állam mellett – gyakran egy önálló jogi személy (tipikusan állami vállalat).
- [25] Ezen túlmenően a két eljárásban érvényesített jog is eltérhet egymástól, de ez nem jelenti azt, hogy a magánjogi bíróság ítéletét az ICSID döntéstől teljesen függetlenül hozhatná meg. A legtöbb jogrendrendszer kárdogmatikájának lényeges elemét képezi a káronszerzés tilalmának elve. Ezt a magyar Ptk. 6:522. § (3) bekezdése úgy fejezi ki, hogy az elszennvedett kárt csökkenteni kell a károsultnak a károkozásból származó vagyoni előnyével. Ebből vezethető le, hogy a kártérítés következménye nem lehet az, hogy a károsodott fél előnyösebb helyzetbe kerül a kártérítés eredményeképpen, mintha nem is történt volna károkozás. Így az sem lehetséges, hogy ugyanazért a szerződésszegésért egyszer megítéljen kártérítést az ICSID, majd a magyar bíróság azt figyelembe nem véve további kártérítést szabjon ki.
- [26] Az ICSID ítéletekben kiszabott marasztalás összege a befektetés piaci értékhez igazodik. Valószínűbb eset, hogy a belföldi jogorvoslati fórum nem szab ki az ICSID megítélése szerint megfelelő kártérítést.
- [27] Polgári jogi szempontból lényeges hangsúlyozni, hogy az ICSID ítélete a kisajátítást (beruházásvédelmi jog sérelmét) vizsgálja. Tehát ha esetleg nem ad helyt a beruházó kérelmének, az még nem jelenti egyértelműen azt, hogy egyébként ne történt volna (polgári jogi) szerződésszegés. Így a magánjogi



- bíróság megítélheti a károk megtérítését akkor is, ha az ICSID nem hozott – a beruházásvédelmi jog megsértésért megállapító – marasztaló ítéletet.
- [28] Kérdésként merülhet fel, hogy van-e helye a magánjogi bíróság előtt zajló per felfüggesztésének az ICSID eljárására tekintettel, hiszen az ICSID marasztalása akár érdemben érintheti a magánjogi eljárást (minimum a kárnszerzés megítélésének szintjén).
- [29] A magyar polgári eljárásjog nem ad erre – az ICSID eljárást nevesítő - kifejezett lehetőséget. A Pp. 123. § (2) bekezdése rögzíti ugyanakkor, hogy a bíróság a peres eljárást akkor is felfüggesztheti, ha a per eldöntése olyan kérdés előzetes elbírálásától függ, amelynek tárgyában közigazgatási per, más polgári per vagy a bíróság hatáskörébe tartozó más közigazgatási vagy polgári eljárás *már folyamatban van*.
- [30] E tekintetben felhívjuk a figyelmet arra, hogy a két eljárás eleve egyidejű folyamatban léte alapvetően ritka esetnek tekinthető.

A felmondás mint kisajátítás az ICSID joggyakorlatában

- [31] Szerződéses jog kisajátítása merült fel a ciprusi ADC és Magyarország között zajló ügyben (**ADC v. Hungary [ARB/03/16]**). A beruházó szerződést kötött a ferihegyi repülőtér üzemeltetéséért felelős Légiforgalmi és Repülőtéri Igazgatósággal („LRI”) arról, hogy felépítik a Ferihegy 2B terminált, ellenértékként pedig üzemeltethetik azt.
- [32] Ezt követően a magyar állam a repülőtér-üzemeltetést megreformálta és előírta, hogy az üzemeltetés privatizációja jogellenes. Ennek következtében a szerződést felmondták és a nemzeti hatóság vette át az üzemeltetést, a ciprusi vállalat pedig elesett a koncessziós jogától. A bíróság úgy ítélte meg, hogy a szerződés felmondása – amit az LRI az új kormányrendeletre hivatkozva tett meg – nem egyszerű magánjogi aktus, hanem az állam szuverén joggyakorlásának a következménye.
- [33] Ugyan az államnak szuverén joga a jogalkotás, azt azonban korlátozzák a nemzetközi kötelezettségvállalásai, például a beruházásvédelmi szerződések. Kisajátítást eredményező jogszabálynál alapvető feltétel, hogy az közérdeket szolgáljon. Jelen helyzetben egy egyébként jól működő rendszert módosítottak. A rendeletből pedig egyértelműen meghatározható közjó nem származott. Így közvetett kisajátítása valósult meg a ciprusi ADC koncessziós jogának, melyet a szerződés felmondásával hajtottak végre.
- [34] Az olasz Saipem a bangladesi állami szervnek számító Petrobanglával kötött szerződése alapján fordult a Nemzetközi Kereskedelmi Kamara („ICC”) választottbíróságához, mivel a Petrobangla a teljesítés során felmerült többletköltséget nem fizette ki. Az ICC marasztalta az állami szervet. Viszont az eljárást követően a Petrobangla a bangladesi Legfelsőbb Bírósághoz intézett kérelmében az ICC ítélet hatályon kívül helyezését kérte. A nemzeti bíróság helyt adott e kérelemnek és nem létezőnek nyilvánította a választottbírósági ítéletet.
- [35] Ezen kisajátítás miatt az ICSID-hez fordult a Saipem, aki mind a Petrobangla, mind a bangladesi Legfelsőbb Bíróság cselekményét választottbírósághoz való fordulásának joga és az ICC ítélethez fűződő szerződéses joga kisajátításának tartotta. Banglades állam érvelése alapján a nemzeti bíróságnak megvolt a hatásköre visszavonni az ICC ítéletet, illetve a beruházónak előbb helyi

jogorvoslatokat kellett volna kimerítenie és csak utána fordulhatott volna az ICSID-hez.

- [36] Az ICSID először is megállapította, hogy nincs szükség minden helyi jogorvoslati lehetőség kihasználására. Viszont a Petrobangla nem valósított meg kisajátítást, mert magatartását bármely magánjogi szereplő tanúsíthatta volna, az nem volt betudható az államnak. Azonban a Legfelsőbb Bíróság az ICC ítélet nem létezőnek nyilvánításával már kisajátítást hajtott végre, mert túllépte a hatáskörét az ítélet felülvizsgálatára nézve. A nem létező ítélet nem hajtható végre. Így kisajátította Saipem szerződéses jogát – melyet az ICC ítélet erősít meg – a többletköltség követelésére (**Saipem v. Bangladesh [ARB/05/07]**).
- [37] Nem állapított meg kisajátítást a bíróság a **Convial v. Peru (ARB/10/2)** ügyben. A 30 évre szóló koncessziós szerződést 6 év után felmondták. A szerződés egy perui gyorsforgalmi út megépítésére és üzemeltetésére szólt.
- [38] Convial késedelmesen teljesítette a projekt részeit, így annak a folytatásához fűződő közérdek megszűnt. A felek a szerződésbe foglalták a felmondás lehetőségét a közérdekre hivatkozva. Így annak ellenére, hogy az állami entitás formálisan közérdekből cselekedett, felmondása nem tudható be az állam szuverén hatalomgyakorlásának. Egyszerűen csak szerződéses jogait gyakorolta a szerződés felmondásakor.

Konklúzió

- [39] Ahogy a fentiekből is látható, lehetséges, hogy egy szokásosan magánjogi jellegű jognyilatkozat nyer közjogi jellegű értékelést, mely akár meg is valósíthatja a nemzetközi közjog sérelmét, jelen esetben a kisajátítást.
- [40] Ennek azonban szigorú feltételei vannak és az ICSID a legtöbb esetben nem minősíti a vitatott nyilatkozatot a beruházásvédelmi egyezményt sértőnek.
- [41] A beruházásvédelmi egyezmény megsértése megítélésekor az alábbi szempontokat szükséges vizsgálni:
- Betudható-e a magánjogi jognyilatkozat az állam szuverén hatalomgyakorlásának?
 - Maga a megsértett jog alkalmas-e kisajátításra?
 - Megfosztja-e előrelátható hasznától és szerződéses jogától a beruházót?
 - A megállapítható kisajátítás a nemzetközi jog szabályai szerint jogellenesnek minősül-e?

Szerzők: dr. Fenyőházi András

Jelen cikk elkészítéséhez Fillár Csongor gyakornok kutatómunkája jelentős mértékben hozzájárult.

Ha további szakmai anyagok is érdeklék az építési jog világából, látogassa meg honlapunkat, kattintson: [Construction Papers](http://constructionpapers.hu/)

Copyright © 2022 CERHA HEMPEL Dezső és Társai Ügyvédi Iroda – all rights reserved.

Levelezési címünk:

CERHA HEMPEL

CONSTRUCTION PAPERS



CERHA HEMPEL Dezső és Társai Ügyvédi Iroda
1011 Budapest
Fő utca 14-18.
Magyarország

E-mail:

andras.fenyohazi@cerhahempel.hu