

Pázmány Péter Katolikus Egyetem
Jog- és Államtudományi Doktori Iskola

A nemzetközi beruházási jogviták rendezése, különös tekintettel az uniós tendenciákra

dr. Szalai Ildikó

Témavezető: Dr. Raffai Katalin Edit
tszv. egyetemi docens

TÉZISFÜZET

Budapest
2026

TARTALOMJEGYZÉK

I.	Összefoglalás	3
II.	Módszertan	7
III.	Kutatás eredményei és hasznosítása	10
IV.	Publikációk jegyzéke	21

I. Összefoglalás

A nemzetközi beruházásvédelmi jog jelenképe többdimenziós válsággal küzd. Disszertációm központi célja ezen válság dimenziói közül a nemzetközi jog és uniós jog közötti kollíziójának vizsgálata: a beruházásvédelmi jog uniós jelenkorának értékelésén túl a további tendenciák bemutatására összpontosítani. Meggyőződésem ugyanakkor, hogy átfogó és megalapozott következtetések levonásához elengedhetetlen a teljes kép megismerése, mert csak így érthetőek meg a kapcsolódási pontok és az összefüggések, ezáltal nyílik lehetőség arra, hogy az uniós irányvonalat tágabb kontextusba helyezve elemezzük, feltárva annak relevanciáját és hatását a szélesebb körű beruházásvédelmi rendszerre. Ennek következtében az értekezés érintőlegesen, de kitér a jogi válság mellett az intézményi jellegű kihívásokra, valamint annak közpolitikai vetületére is.

A rezsim globális szintjén eljárásjogi szabályozásának felülvizsgálata áll a középpontban, mivel bírálói szerint a választottbíráskodási kikötések – amelyek sajátos vitarendezési eszköze ezeknek a jogviszonyoknak – a külföldi beruházók túlzott védelmi eszközévé váltak, több esetben szemben állva egy-egy jelentős közpolitikai intézkedéssel, ami miatt bizonyos államok már beruházásvédelmi megállapodásaik felmondása mellett döntöttek, vagy mások a beruházókra irányuló kötelekkel, az állami kötelezettségvállalás szűkítésével igyekeznek csökkenteni a nemzetközi felelősségre vonás kockázatát.

A beruházásvédelem terén kialakult bizalomvesztés orvoslása érdekében a cél a jelenlegi rendszer megreformálása, amelynek az Európai Unió (EU) kiemelt támogatója. Végző célkitűzése, hogy egy állandó nemzetközi beruházási vitarendezési bíróság felállításával egy pártatlan és igazságos, fellebbviteli rendszerrel működő bíróság jöjjön létre. Ehhez azonban megfelelő dogmatikai alapokra épülő mielőbbi többszintű – érintve az anyagi jogi rendelkezéseket is – jogfejlesztés szükséges, amely további aktív magatartást igényel, az EU részéről is.

Mindezek következtében még ha a beruházási jogviták rendezésének globális szintű reformtörekvései révbe is érnek, nem biztosítanak megoldást valamennyi kihívásra. Az EU jog és a beruházásvédelmi jog kollíziója, mint nemzetközi jogi normák konfliktusa a

beruházásvédelmi jog napjaink kiemelt uniós kérdése, amely röviden összefoglalva nehézséget okoz:

- a beruházó oldaláról: jogbizonytalanságot keletkeztet ugyanis az Achmea-,¹ valamint a Komstroy-ítélet² jogkövetkezménye, mivel az uniós jog a folyamatban lévő ügyek megszüntetését, a nemzetközi választottbíróóságok végre nem hajtott ítéleteinek elutasítását követeli meg.
- az állam oldaláról: a beruházásvédelmi szakpolitikán, különösen az esetlegesen még folyamatban lévő vagy új választottbíróági eljárások vonatkozásában a választottbíróóságok tájékoztatási kötelezettségében, valamint a megállapodások tartalmi elemeinek meghatározásában.

Általánosságban a beruházásvédelmi megállapodásokban alkalmazott ún. *sunset* klauzula a beruházások számára további 5-20 évig jogvédelmet biztosít a fogadó államban a megállapodások felmondása előtt megvalósított beruházások tekintetében. A 2020-as megszüntetési megállapodás³ értelmében a beruházásvédelmi megállapodások védelme azonban visszaható hatállyal megszűnt, majd az Európai Unió Bírósága (EUB) kimondta az Achmea ügy analógiájára, hogy az Energia Charta Egyezmény (ECT) hatálya alatt sem alkalmazható a választottbíróági klauzula, mivel a megállapodások állam és beruházó közötti választottbíróági kikötése ellentétes az uniós joggal. Az EUB által hozott Komstroy-ítélet végrehajtását követően tehát a kör lassan bezárul, valamennyi intra-EU viszonylatban alkalmazott beruházásvédelmi jogforrást érintettek. A beruházókat ugyanakkor továbbra is bizonytalan jogi helyzetben hagyja.

Kutatásom így a nemzetközi beruházásvédelmi jog átalakulóban lévő nemzetközi hátterének vizsgálata, a jogalkotási hangsúlyok uniós jogi irányába való eltolódásán keresztül bemutatva a jelenkor konfliktusos helyzetét. A nemzetközi vitarendezés jogi hátteréből kiindulva az értekezés középpontjában az intra-EU beruházások kapcsán tett intézkedések, a

¹ C-284/16. sz. ügy, Slowakische Republik kontra Achmea BV, EUB (nagytanács) 2018. március 6-i ítélet (ECLI:EU:C:2018:158)

² C-741/19. sz. ügy, République de Moldavie kontra Komstroy LLC, EUB (nagytanács) 2021. szeptember 2-i ítélet (ECLI:EU:C:2021:655)

³ Megállapodás az európai unió tagállamai közötti kétoldalú beruházási megállapodások megszüntetéséről (HL 169/1. 2020. 05. 29.) – kihirdetve: 2020. évi LXI. törvény

választottbírók által hozott ítéletek, azok elismerése és végrehajtása, valamint a rá reflektáló uniós jogi helyzet bemutatása és e nemzetközi konfliktusok feloldási iránya áll.

Mindebből adódóan a kutatás során az alábbi hipotézisek és kapcsolódó kérdések mentén vizsgáltam a témakört:

Az értekezés I. fejezete a beruházásvédelmi jog történeti fejlődésére összpontosít, a tendenciák irányát meghatározó nézetek és a szakirodalmi álláspontok ismertetése mellett. A fejezet a jelenkori válságos helyzet kialakulásának okaira összpontosít, az alábbi hipotézis felvetése mellett, amelynek indokoltsága a jogterület speciális helyzetéből ered, melyben a jog mellett a gazdaság és a politika is jelentős hatással van:

H1: A nemzetközi beruházásvédelem reformigénye, amelyben az EU is érdekelt, a megváltozott gazdasági, társadalmi és politikai környezetből következett.

Kapcsolódó főbb irányított kérdések:

- Hogyan alakult a beruházásvédelem? Milyen kiemelt történelmi események, eszmék hatottak rá?
- Milyen hatással volt rá a gyarmatosítás, majd a dekolonizáció?
- Mire tehető a modern beruházásvédelmi jog kialakulásának ideje?
- Hogyan fejlődött az elmúlt évtizedekben? Mi a beruházásvédelmi tendencia tőkeexportáló, és -importáló országok perspektívájában?
- Melyek a jelenkori válság kialakulásának okai?

Az értekezés II. fejezete az I. fejezetben ismertetett válságra adott reflexiókat, a beruházásvédelmi jog jelenkori globális kihívásokra tett vitarendezési reformot helyezi középpontba, különös tekintettel az uniós tendenciákra, valamint azok gyakorlati hasznosulásuk meglétére, illetve jövőbeli lehetőségeire. Ezt követően a III. fejezet az uniós beruházásvédelmi szakpolitikai irányait részletezi, majd a IV-VIII. fejezet kapcsán elemzi és részletezi az uniós jogalkalmazás és jogalkotás folyamatát, kitérve a fennálló kollízióra, valamint az ezzel kapcsolatos álláspontok ütköztetésére, amely kapcsán az alábbi hipotézisek kerültek meghatározásra:

H2.1: Az EU-nak a nemzetközi vitarendezési reformokban vállalt szerepe megelőzte a belső jogi kereteinek konszolidációját.

Kapcsolódó főbb irányított kérdések:

- Mi a beruházásvédelem nemzetközi vitarendezési reformjának alapja? Miből ered?
- Mi az EU szerepköre a nemzetközi vitarendezési reformokban? Milyen kapcsolódási pontja van az uniós beruházásvédelmi szakpolitikával?
- Van-e kockázata az uniós szerepvállalásnak?
- Milyen elemekből áll az uniós belső jogi beruházásvédelmi keret? Milyen ráhatással vannak az EUB által hozott döntések (Achmea-, Komstroy-, PL Holdings-ítélet⁴)?
- Mire irányul az EU szabályozási és jogértelmezési fókusza? Ez a fókuszt valamennyi, a szakpolitikában érintett területet lefedi?

H2.2: Az EU az intra-EU beruházásvédelem visszaható hatályú megszüntetésére irányuló, több szinten összehangolt intézkedése vitatható jogi alapokon nyugszik. A folyamat túlmutat az uniós jog és a nemzetközi jog klasszikus kollízióján.

Kapcsolódó főbb irányított kérdések:

- Milyen hatással voltak az EU-nak az intra-EU beruházásvédelmi rendszer felszámolására tett intézkedései a nemzetközi beruházásvédelmi jog egységességére és autonómiájára?
- Hogyan reagált és milyen álláspontot képviselt a tagállamok közössége, a nemzetközi választottbíráskodás, illetve a szakirodalom?
- Milyen alternatívák állnak fent az uniós beruházásvédelemre?
- Milyen következtetések vonhatóak le az uniós jog és nemzetközi jog közötti kollízió kapcsán?

⁴ C-109/20. sz. ügy, Republiken Polen kontra PL Holdings Sàrl, EUB (nagytanács) 2021. október 26-i ítélet (ECLI:EU:C:2021:875)

II. Módszertan

Az uniós beruházásvédelem és a nemzetközi választottbíráskodás szerteágazó terület, ami több olyan részproblémát felölel, amely önálló vizsgálat tárgyát is képezhetné. Kutatásom azonban a részterületek részletes feltárása helyett tudatosan az EU aktuális jogfejlesztési irányainak kritikai elemzésére összpontosít és a folyamat bemutatásával igyekszik rávilágítani az általa okozott következményekre. Ennek következtében arra törekszik, hogy a reformfolyamatok tükrében azokat a területeket azonosítsa, ahol a szabályozási és stratégiai megközelítés mielőbbi korrekciója volna indokolt, elkerülve a jogterület további válságát.

Ily módon a kutatás a jelenkori nemzetközi beruházásvédelmi jog uniós helyzetére és annak irányvonalára összpontosít, a fennálló álláspontok ismertetéséből és ütköztetéséből vonva következtetéseket a helyes jogpolitikai irányvonal megtalálásához. Szükségessége a jelenkor reformfolyamatait látva igazolt.

A tárgykör fentebb kiemelt sajátosságából adódik, hogy az alkalmazott módszertani eljárásaim között nem csupán a jogdogmatikai analitika, a leíró módszer, hanem az jogösszehasonlítás, valamint a joggyakorlati elemzés is szerepel. Első körben a kutatás előkészítése, továbbá a vizsgálandó kérdések határainak identifikálása érdekében az elméleti háttér „felderítésére” és bemutatására helyeztem a hangsúlyt.

Az elméleti háttér széles spektrumának megismerése céljából témavezetőm, Dr. Raffai Katalin Edit egyetemi docens asszony kutatószemináriumai alkalmi kiváló alapot jelentettek a szakirodalom szélesebb körű felkutatásához. Mindamellett, azáltal, hogy behatóan megismertem a nemzetközi beruházásvédelmi jog területének specifikumait, eljuttatott a kutatás területén megválaszolatlan kérdések, lefedetlen területek (*research gap*) megismeréséhez. Ennek eredményeképpen az anyaggyűjtés fázisában tudományos felvetéseim is gyarapodtak, amelyek egyéb olyan elemre is kiterjednek, melyek az elsődleges hipotézis-meghatározáskor még fel sem merültek. Többek között ilyen az EU tagjelölt államai tárgykört érintő jogi szabályozásának helyzete, vagy az ECT vonatkozásában tett uniós kötelezettségek nemzetközi jogi viszonya.

A beruházásvédelmi jog tendenciáira orientálódó kutatásom fő területe az EU. Az eddig született szakirodalmi tanulmányok megfelelő alapot jelentettek kutatási kereteim

meghatározásában, amelynek formálódása, tekintettel a téma aktualitására, mind a mai napig fennáll. Ezt egészítik ki a vizsgált választottbíróági ítéletek,⁵ valamint az EUB-nak joggyakorlata is. További kiemelt jelentőséggel bírnak az Európai Bizottság által kiadott közlemények. A kutatásban a leíró-elemző, valamint összehasonlító módszer dominál. Ahhoz ugyanakkor, hogy teljes mértékben megértsük a nemzetközi beruházásvédelmi jogi rezsim sajátosságait, különös tekintettel uniós perspektíváját, a nemzetközi gazdasági kapcsolatok jogával, a tételes joggal csonka eredményhez jutnánk. Szükséges meglátnunk a jogi szabályozás mögötti értékeket és célokat. Ennek fényében indokolt volt kutatásom alatt a különböző kiegészítő (politikatudomány) és segédtudományok (jogtörténet, jogi hermeneutika, statisztika) alkalmazása. Kiemelten fontos a jogpolitikai irányvonal adekvát meghatározása és a beruházási jogviták rendezése kapcsán a jogszabályok bírói alkalmazásának megismerése, amihez segítséget a jogértelmezés nyújthat. Ezáltal kutatásomban a multidiszciplináris szemléletű elemzés ad teljes körű képet a téma vizsgálatára.

Jelentősen segítette a kutatást, hogy jelen jogterület vonatkozásában a Külgazdasági és Külügyminisztérium Kereskedelempolitikai Főosztályán végzett munkatevékenységem eredményeképpen a gyakorlatban is rálátásom nyílt a nemzetközi beruházásvédelmi jog reformtörekvéseire. Kutatásom szempontjából különös jelentőséggel bír, hogy kiemelt feladatköröm volt a beruházásvédelmi megállapodások kitárgyalása, amelyhez szorosan kapcsolódik az e beruházásvédelmi megállapodásokból származó nemzetközi beruházási jogviták kérdésköre is. Továbbá kutatásom irányát meghatározta, hogy munkámban kiemelt figyelmet kapott Magyarország érdekeinek képviselője az európai uniós, multilaterális és nemzetközi fórumok munkájában (kiemelten az UNCTAD, UNCITRAL és ICSID

⁵ A teljesség igénye nélkül például: Marfin Investment Group Holdings S.A., Alexandros Bakatselos and Others v. Republic of Cyprus, ICSID Case No ARB/13/27, Award, 26 July 2018; Vattenfall AB and Others v. Federal Republic of Germany, ICSID Case No ARB/12/12, Decision on the Achmea issue, 31 August 2018; UP and C.D Holding Internationale v. Hungary, ICSID Case No ARB/13/35, Award, 9 October 2018; Foresight Luxembourg Solar 1 S.A.R.L. and Others v. Kingdom of Spain, SCC Arbitration V (2015/150), Final Award, 14 November 2018; Greentech Energy Systems A/S, NovEnergia II Energy & Environment (SCA) SICAR, and NovEnergia II Italian Portfolio SA v. Italian Republic, SCC Arbitration V (2015/095), Final Award, 23 December 2018; CEF Energia B.V. v Italian Republic, SCC Arbitration V (2015/158), Award, 16 January 2019; Cube Infrastructure Fund SICAV and Others v. Kingdom of Spain, ICSID Case No ARB/15/20, Decision on jurisdiction, liability and partial decision on quantum, 19 February 2019; Landesbank Baden-Württemberg and Others v. Kingdom of Spain, ICSID Case No ARB/15/45, Decision on jurisdiction, 23 February 2019; NextEra energy Global Holdings B.V. and NextEra energy Spain Holdings B.V. v. Spain, ICSID Case No ARB/14/11, Decision on jurisdiction, liability and quantum principles, 12 March 2019; Eskosol S.P.A. In Liquidazione v. Italian Republic, ICSID Case No ARB/15/50, Decision on Italy's request for immediate termination and Italy's jurisdictional objection based on inapplicability of the Energy Charter Treaty to intra-EU disputes, 7 May 2019; I.C.W. Europe Investments Limited v. Czech Republic, PCA Case No 2014-22, Award, 15 May 2019; Photovoltaik Knopf Betriebs-GmbH v. Czech Republic, PCA Case No. 2014-21, Award, 15 May 2019

tevékenységében), amely különösen mérvadóvá vált a jelenleg zajló nemzetközi reformsorozatok mögött. Az első kézből szerzett információk a realitás talajára helyezték alapkutatásomat, amely az irányvonal megtartását, valamint a gyakorlati hasznosulás lehetőségét biztosítják.

III. Kutatás eredményei és hasznosítása

A tárgykör vizsgálatával kutatásom részletes tájékoztatást ad a nemzetközi beruházásvédelmi jog és uniós jog közötti viszonyrendszer mellett a választottbíróságok által hozott ítéletek végrehajtási módjairól és esetleges alternatíváiról, valamint az EU aktuális jogfejlesztési irányainak kritikai elemzésére összpontosítva rávilágít az EUB-ítéleteket követő következményekre.

A nemzetközi beruházási jogviták kezelése napjainkban számos kihívással bír. Globális szinten ugyanakkor a nehézségek kiküszöbölésére már érdemi reformfolyamatok vannak, amelynek az EU konstruktív szereplője. Ezzel szemben az EU vonatkozásában a nemzetközi beruházásvédelmi rezsím és az uniós jogrend közötti kollízió olyan rendszerszintű kockázatokat hordozó, strukturálisan problematikus helyzetet eredményezett, amely mielőbbi és átfogó rendezést igényelne. Megállapítható azonban az is, hogy a beruházásvédelem jelenkori globális rendszere egy átmeneti állapot. A jogi rezsím átalakulása még nem zárult le, az új intézményi, valamint normatív irányvonalak ugyanakkor már kirajzolódni látszanak. Ebből következően különös jelentősége van annak, hogy a jelenlegi reformfolyamatok és jogfejlesztési tendenciák megfelelő dogmatikai alapokra épüljenek, mert ez az átmeneti állapot már a jövőbeli mechanizmusok előszobájának nevezhető. Amennyiben ezen fejlődési irányok nem megfelelően megalapozott keretek között alakulnak, fennáll a kockázata akár annak is, hogy a nemzetközi beruházásvédelmi fragmentáltság fennmarad és további értékvesztés mellett a BIT-ek számának csökkenését, így a külföldi beruházások védelmének gyengítését hozza. Ez a jogbiztonságra való kihatás mellett a rendszer későbbi legitimációját is alááshatja, különösen egy olyan területen, ahol az állami szabályozási autonómia és a beruházásvédelem közötti egyensúly már magában is érzékeny terület.

Az IIL körüli aggályok többértékűek, így természetük sem egységes. Nemzetközi szinten a kihívás kezelésére irányuló tendenciák elsősorban az intézményi és normatív reformokon alapulnak, amelyek célja a rendszer koherenciájának, kiszámíthatóságának, valamint legitimációjának erősítése, és az aszimmetrikus jelleg mérséklése. Ezzel szemben az EU kontextusában a nehézségek forrása alapvetően az uniós jog és a nemzetközi beruházásvédelmi rezsím közötti normatív és jogértelmezési feszültségekben emelhető ki. Mindebből adódóan míg globális szinten a hangsúly a rendszer intézményes és normatív újrakonfigurálásán van,

addig az EU esetében a kihívások kezelése elsősorban a jogrendszerek közötti kollíziók feloldásához, és az értelmezési eltérések rendezéséhez kapcsolódik.

H1: A nemzetközi beruházásvédelem reformigénye, amelyben az EU is érdekelt, a megváltozott gazdasági, társadalmi és politikai környezetből következett.

Az IIL jelenkori intézményi jellegű, és ahhoz szorosan kapcsolódó politikai kihívásainak kezelése a jogalkotással folyamatban van. Álláspontom szerint a rezsim jelenkorának alapját képező megállapodások célja a beruházók kiszámítható és jogilag biztosított környezetének megteremtésére irányult, többnyire az olyan kockázatokkal szemben, mint az önkényes állami beavatkozás. Ebből következik a rendszer aszimmetrikus jellege, mivel egy beruházásvédelmi megállapodás a külföldi beruházók védelmének garantálására irányult, akkoriban különösen a politikailag instabil, de gazdasági szempontból kiemelt jelentőségű államokban. Ebből adódóan a gazdaságilag erősebb államok beruházói felé tolódott erőviszony szinte törvényszerű, aminek alapja az ISDS kikötés, a jogérvényesítés eszköze. A beruházásvédelem fejlődéstörténete vonatkozásában a nemzetközi választottbíráskodási reformigény az eredeti intézményi konstrukció alapjainak hiányosságaiból, így már egyfajta eredendő egyensúlytalan helyzetből következik, mivel a kezdeti védelem aszimmetrikus jellege jóval erősebb volt. Ehhez azonban szükség volt a megváltozott gazdasági, társadalmi és politikai környezethez, ami felerősítette többek között a tőkeimportáló államok érdekeit, az esetleges közpolitikai intézkedésekkel kapcsolatos beruházói befolyás redukálására való igényt, valamint a fenntartható fejlődésébe vetett ambíciót is. Ez az, ami az eredeti IIL aszimmetrikus jellegét a jelenkorban mérsékli, és a rendszerrel kapcsolatban megfogalmazott kritikus nézetek szerinti legitimációs válság kiküszöbölését segítheti. Mindemellett fontos kiemelni, hogy a megújulásra a kulcs pedig az államok kezében van, mivel előnyök megszerzése céljából önként szűkítették mozgásterüket, ugyanakkor ennek a korlátozásnak a mértékét továbbra is saját maguk határozzák meg.

A statisztikák alapján a hatályos beruházási megállapodások száma 2022 óta újra növekvő tendenciát mutat. Az azt közvetlenül megelőző holtpontra kihatással volt az intra-EU beruházási megállapodások megszüntetése is, ugyanakkor az UNCTAD elemzése alapján ezen megállapodások hangsúlya ma már a beruházások ösztönzésére és a piacrajutásra tolódik, szemben a beruházások védelmével, és az ISDS-szel, ami továbbra is fenntart a rendszerrel kapcsolatban egyfajta bizalomvesztett állapotot.

A tárgykör alatti globális kihívásokra irányuló reflexiók elsősorban az átalakulásban keresendők, amely reformfolyamatok célja az egyensúlytalanságok mérséklése. Reformtörekvések ugyan indultak a beruházásvédelem eljárásjogi részének átalakítására, viszont azok többsége nem lépett (még) hatályba.⁶ Az ISDS fennmaradó hiányosságainak kezelése ugyanakkor elengedhetetlen, ami indokoltá teheti a bírákra vonatkozó részletszabályok további pontosítását, illetve egy precedensrendszer kialakítását. Egy állandó, fellebbvitellel rendelkező bírói fórum megalkotása még várat magára, ugyanakkor annak létrejötte elhanyagolhatatlan a jelenleg elakadt ISDS-rendszer megfelelő működéséhez. Mindemellett hangsúlyoznom kell, hogy az első generációs kétoldalú beruházásvédelmi megállapodások felülvizsgálata is elengedhetetlen. Amennyiben ezen megállapodások felmondására vagy megszüntetésére nem kerül sor, indokolt azok mielőbbi korszerűsítése olyan garanciális rendelkezések beépítésével, amelyek erőteljesebben biztosítják az államok közpolitikai mozgásterének és érdekeinek védelmét. Az ilyen irányú reformok szintén érdemben hozzájárulhatnak az ISDS rendszerének kiegyensúlyozottabbá tételéhez.

H2.1: Az EU-nak a nemzetközi vitarendezési reformokban vállalt szerepe megelőzte a belső jogi kereteinek konszolidációját.

Az EU nemcsak a reformok szorgalmazójaként jelenik meg, hanem azok egyik meghatározó intézményi és szakpolitikai alakítójaként is. Ennek ellenére az uniós beruházásvédelem belső jogi és intézményi keretének konszolidációjában nem látni ilyen szintű megújulást vagy legalábbis tendenciát, ami a felmerült uniós kockázatok megszüntetésére irányulna. Ezt igazolja például, hogy az Achmea-döntést követően ütemezett beruházásvédelmi uniós keretrendszer kialakítására végül nem került sor, továbbá az is, hogy potenciális kockázatokkal bíró beruházásvédelmi megállapodások továbbra is hatályban vannak. Belső vonalon a hangsúly inkább az intra-EU ISDS rendszerének teljes körű, visszamenőleges hatályú kiiktatására helyeződött át, azonban annak következményei kapcsán jelentkező valamennyi aggályos pont felszámolására irányuló szakpolitikai döntéshozatal és stratégia kialakítására sem került sor. Ebből adódóan a globális szintű reformtörekvésekben eljáró szerepköre kapcsán hitelessége és következetessége bár az elméletben megkérdőjelezhető, de a gyakorlat erre utaló jeleket nem mutat. Tehát az EU-nak a nemzetközi választottbíráskodás globális szintű reformjában vállalt szerepvállalása megelőzi a belső jogi kereteinek konszolidációját, ez viszont a globális reform

⁶ Kivéve pl. a transzparencia növelését hivatott UNCITRAL Átláthatósági Szabályzatot, és kapcsolódó Mauritius Egyezményt.

alatti szerepkör normatív hitelességének és következetességének sérelmét mindeztáig érdemben nem okozta. Habár az uniós beruházásvédelmi szakpolitika nemzetközi elemei kapcsán, különösen az uniós megállapodások hatályba lépése vonatkozásában, amely az ICS mellett már az állandó bírósági mechanizmusra is hivatkozik, továbbra sincs egységes uniós álláspont. Tehát az uniós beruházásvédelmi szakpolitika belső megszilárdítása és a jogbizonytalanságok felszámolása pozitív kihatással lehet ezek mielőbbi hatályba léptetésére is.

H2.2: Az EU az intra-EU beruházásvédelem visszaható hatályú megszüntetésére irányuló, több szinten összehangolt intézkedése vitatható jogi alapokon nyugszik. A folyamat túlmutat az uniós jog és a nemzetközi jog klasszikus kollízióján.

Megállapítható, hogy az uniós reformfolyamat alatti válság alapját erősíti, hogy az uniós megközelítés intra-EU beruházásvédelem terén több ponton sem biztosít egységes tagállami álláspontot. Mind az Achmea-, mind a Komstroy-ügy végrehajtása kapcsán találunk eltérő tagállami álláspontokat. Sőt, valamennyi, az EU által harmadik országokkal kitárgyalt beruházásvédelmi megállapodás hatályba lépése is a tagállami ratifikációk hiánya miatt van függőben, holott ezen megállapodások eljárásjogi rendelkezései között szerepel a globális reformtörekvések végső célkitűzése, az állandó bírói mechanizmus jövőbeli alkalmazására való hivatkozás is.

Mindemellett az EU, az EUB-döntések (különösen Achmea-, Komstroy- és PL Holdings-ügy), valamint azok végrehajtását előírányzott jogalkotói tevékenysége által tudatos, több szinten összehangolt lépéssorozatot indított el, amelynek célja az volt, hogy kizárja a választottbíráskodás alkalmazását az EU-n belüli beruházási jogvitákban, ezzel megerősítve az uniós jog autonómiáját és elsőbbségét. Az ítéletek kizárólag autonómiavédő verdiktként való aposztrofálása azonban alulértékeli azok tényleges jelentőségét, amit leginkább a Komstroy-ügy illusztrál. Az EU expanziója a jövőre nézve rendszerszinten több ponton is aggályos.

Az Achmea-ítélet esetében az EUB döntésének rövid terjedelme és jelentősége közötti kontraszt az önkényesség vagy politikai befolyásoltság gyanúját veti fel, mivel szűkkörűen – nem valamennyi aspektusából –, így kvázi eredményorientáltan vizsgálhatott. Ellenben a Komstroy-ügyben már maga az EUB joghatósága is vitatottá vált: az ügy eljárásjogi kerete is aggályos volt, mivel az EUB a kérdést nem egy EU-n belüli választottbírói ügyben, hanem

egy, a tárgykörrel lazán kapcsolódó eljárásban vizsgálta. Az EUB azonban az egységes értelmezés szükségességét hangsúlyozva megállapította joghatóságát, amely jogértelmezésnek a jövőben nemzetközi jogi következményei lehetnek, különösen további multilaterális egyezmények vagy harmadik államok jogait érintő ügyek értelmezése kapcsán. Továbbá a *ne ultra petita* elv tiszteletben tartása is kérdéses, mivel a joggyakorlatban is kötelező elv értelmében a bíróság elméletileg nem dönthetne a felek által előterjesztett kérdésen túli ügyekről.

A kiemelt EUB ítéletek messzemenő következményekkel jártak. Az ebből eredő 2020-as megszüntetési megállapodás, valamint a 2025-ös ECT-re irányuló *inter se* megállapodás nemzetközi jogi alapokra helyezték az uniós jog és nemzetközi jog közötti kollíziót. A visszamenőleges hatályú jogalkotással továbbá erősítették az uniós bírósági mechanizmus önkényes alkalmazását, valamint az alternatív utak keresését, annak érdekében, hogy a külföldi beruházók valóban érvényesíthessék megszerzett jogaikat. Annak ellenére, hogy az EUB ítéleteinek végrehajtása főszabály szerint visszaható hatályú, azok időbeli korlátozására lenne lehetőség. A jogbiztonság elvéből adódóan az uniós intézményektől elvárt volna a kiszámítható és előre látható jogi helyzet biztosítása. A választottbírói eljárások, meghozott ítéletek, valamint a végrehajtás körüli körülmények figyelembevétele, ahogy a jelenleg még folyamatban lévő ügyek elemzése mind-mind rávilágítanak a EU körül kirajzolódó éles vonalra.

Kutatásom alatt a két nemzetközi megállapodás tartalma, valamint az ahhoz kapcsolódó esetjog megvizsgálása kiemelt elemei és bizonyítékai ennek, amit megerősít a gazdag és kritikus szemléletű szakirodalom is. Mindezek összevetését követően szükségét érzem ennek rövid összefoglalóját.

Az intra-EU beruházásvédelmi megállapodások megszüntetésére irányuló 2020-as megállapodás rendelkezései kapcsán az alábbi részletes megállapítások tehetők:

1. *sunset* klauzula: amennyiben a *sunset* klauzula a megállapodás közös megegyezés alapján történő megszüntetése esetén is felhívható, akkor a megszüntetési megállapodásnak a *sunset* klauzula megszüntetésére irányuló rendelkezései akár a jogbiztonság elvét sérthetik (Marfin Investment Group v. Cyprus ügy). Egy jelenleg folyamatban lévő választottbírói eljárás alatt, ha az ügyben az előzetes alperesi kifogás elutasításra kerülne, további uniós beruházókat ösztönözhet arra vonatkozóan,

hogy a már megszüntetett intra-EU BIT-ek alatt indítsanak választottbíróági eljárást (Eurohold Bulgaria AD and Euroins Insurance Group AD v. Romania ügy). Tekintettel arra, hogy a nemzetközi választottbíróági eljárásokban a korábbi határozatok nem bírnak kötelező precedensértékkel, egy korábbi — akár elutasított — kereset sem zárja ki, hogy más beruházók saját kártérítési igényüket megpróbálják jogi úton érvényesíteni.

2. lezárt ügyek: az Achmea-ítélet előtt hozott jogerős határozatokat, valamint egyezségeket és az érvénytelenített vagy hatályon kívül helyezett határozatokat az uniós jogalkotás nem érintette. Jelen helyzetben az Achmea-ítülethez kapcsolt datálás a balansz megteremtését hivatott elérni, ugyanakkor árnyalja a koherenciát az EUB Törvényszékének a Micula-ügyben a választottbíróági ítélet végrehajtásával összefüggésben 2024. október 2-án hozott ítélete, amely megerősítette, hogy egy ilyen ítélet kifizetése adott esetben állami támogatásnak minősülhet, és mint ilyen, az uniós joggal ellentétes lehet. Ez kihatással lehet az ilyen beruházási választottbíróági ítéletek tényleges végrehajtásában.
3. folyamatban lévő ügyek: a feleknek alternatív vitarendezési lehetőséget biztosít. Ez a lehetőség azonban kizárólag rövid átmeneti időszakra vonatkozik és akkor alkalmazható, ha a vitatott intézkedést nemzeti bíróság előtt még nem támadták meg, így gyakorlati relevanciáját nem meglepően holtterűnek nevezik, nem bír ösztönzőleg a beruházóknak.
4. új ügyek: az Achmea-ítélet napján vagy azt követően indított választottbíróági eljárások semmisek, ami által a beruházói bizalom érdemben sérült, mivel az eljárásjogi garanciák gyakorlatilag egyetlen döntéssel, érdemi átmenet és kiszámítható kompenzációs vagy jogorvoslati keret nélkül, visszamenőleges hatállyal kerültek megvonásra. Ezek pedig a következetes jogalkalmazás és jogbiztonság elveivel szembe mennek a választottbíróóságok értékelése szerint, mivel hiába az uniós jogrend szupremáciájának és autonómiájának hirdetése, ha a tagállamok nemzetközi jogi kötelezettségvállalásai fennállnak. Alapja, hogy a választottbíróági kérelem benyújtásának időpontjában a választottbíráskodásra érvényes ajánlat fennállt. Ellenben az EU-n belüli nemzeti bíróságok, tekintettel azok uniós jogból fakadó kötelezettségeikre, az ilyen ügyeket nem nemzetközi jogi, hanem uniós perspektívából

közelítik meg, így kedvező megállapítást hozva az uniós tagállamok részére, és eltörölve a nemzetközi szintű uniós beruházásvédelmet.

5. BIT alapján hozott választottbíróági döntések: ezen a ponton élesedik leginkább a nemzetközi és nemzeti jog közötti viszonyban fennálló inkoherencia: a beruházási választottbíróági eljárások jogalapját ugyan a BIT-ek biztosítják, viszont ezen a ponton már kiemelt szerepet játszanak további nemzetközi egyezmények, illetve a nemzeti jog. Az ICSID keretében született választottbíróági határozatok a Washingtoni Egyezményhez csatlakozott országok között automatikusan elismerendők és végrehajthatók, érdemi felülvizsgálat lehetősége nélkül, és kizárólag azt megelőző fázisában, az ICSID-en belül biztosított, szűk körű jogorvoslati mechanizmusok alkalmazhatók velük szemben. Az EU-n belüli tagállami bíróságok számára nyitva maradt kiskapu a választottbíróági és hazai ítéletek azonos értékeléséhez kapcsolódhat, mivel a nemzeti tagállam bíróságának az uniós joghoz való kötöttsége révén az uniós joggal való összeegyeztethetetlen ítéletként értékelheti azt. További választottbíróági eljárások kapcsán szemben az ICSID Konvencióval, a New York-i Egyezmény nem tiltja a közrendre való hivatkozást, vagyis ennek sérelmére is alapozható kifogás. Egy EU-n kívüli bíróság ugyanakkor nincs kötve az uniós joghoz, így nehézkes annak bizonyítása, hogy az uniós *ex tunc* hatály a nemzetközi jogi alapon megszerzett jogok érvényesülését felülírná.

Az ECT jogalapból eredő beruházásvédelemmel kapcsolatos uniós jogalkotói lépések kapcsán az alábbi részletes megállapítások tehetők:

1. az EU tagállamainak fele az EU-val együtt a korszerűsítést megelőző ECT-t felmondta, míg a maradék uniós tagállam a modernizálás mellett döntött. A modernizált ECT *explicit* rögzíti a választottbíróági klauzula intra-EU viszonylatban történő alkalmazhatóság tilalmát, szemben az ECT korábbi 26. cikkével. Amennyiben a *sunset* klauzula kiiktatására tett uniós kísérlet a nemzetközi választottbíróóságok előtt kudarcba fulladna, a modernizált ECT hatályba lépésével lényegében a korszerűsítést megelőző ECT-t felmondó tagállamok uniós beruházói többletjogosultsággal fognak bírni.
2. a megállapodás külső joghatásai bizonytalanságot szülnek, mivel nem egyértelmű, hogy a megállapodást az EU-n kívül folyamatban lévő vagy jövőbeli ügyek kapcsán a

bíróságok és választottbíróságok eljárásaik során figyelembe veszik. Ha csak a legutóbbi ügyeket nézzük, levonható következtetésként a jogbizonytalanság és várhatóan az Achmea-ügy jogalkotását követő tendencia.

3. további kihívást jelenthet az ECT alapú választottbírósági ítéletek elismerése és végrehajtása kapcsán az állami támogatás kérdésköre.
4. amennyiben egy választottbíróság úgy ítéli meg, hogy az EU-n belüli választottbírósági eljárásra a nem modernizált ECT-szöveg alapján továbbra is lehetőség van, akkor olyan következmény állhat elő, miszerint azok az uniós tagállamok, amelyek a leginkább ellenezték a fosszilis tüzelőanyagok ECT szerinti védelmét, és ezért kiléptek az egyezményből, végül a módosítatlan ECT-szöveg szerinti, a fosszilis energiahordozók számára kedvezőbb védelem hatálya alá kerülhetnek a *sunset* klauzula érvényességi idejéig, míg az egyezményben maradó tagállamok esetében ezen védelem fokozatosan megszűnik.

Az EU bár valóban több szinten összehangolt lépéssorozatot indított, annak koherenciájára rácafélt a nemzetközi jogi alapokon nyugvó választottbíráskodás. A jogértelmezés terén lényegében geopolitikai határvonal húzódik, amely a nemzetközi jog alapján jogszerűen létrejött jogviszonyokra/bírósági perekre/kártérítésekre kihatással van. További jogi eszközként a megvizsgált EJEE sem jelenthet biztos sikert, de ez az alternatív jogorvoslat még tesztelésre vár. Bár az EJEB valóban fórumot biztosíthat a beruházóknak új intra-EU igények érvényesítésére, ez nem feltétlenül kedvező lehetőség azok számára, akik teljeskörű és mielőbbi megtérülést keresnek. Továbbá az EJEB előtti eljárásokban a Bosphorus doktrína potenciálisan jelentősen gyengítheti a beruházók pozícióját.

Szabályozási szempontból az intra-EU beruházásvédelem jövője az uniós jog keretei között értelmezendő. Tekintettel arra, hogy jelenleg is folyamatban vannak olyan ügyek, amelyek az intra-EU beruházásvédelmi vitarendezésre kihatással lehetnek, a megfogalmazás szándékosan nem jelen idejű.

Az EU joga kifejezetten elismeri, hogy a beruházásokra is irányadó jogok nem abszolút érvényűek, azok korlátozására van lehetőség, a közpolitikai célok összehangolása érdekében. Mindezek azonban álláspontom szerint egy egyensúlyi helyzetet teremtenek az uniós

beruházók jogai és a fogadó tagállamok kötelezettségei tekintetében, amely korlátozások a mai korszerűsített BIT-ek is hivatottak képviselni. Ellenben az uniós beruházók számára ez nem jelent vigaszt, mivel az nemzetközi választottbíráskodáshoz fordulás jogának megszüntetése alapjaiban kiüresíti a beruházásvédelemre irányuló eredeti célokat és törekvéseket, amelyet épp maga az EU mondott ki a már vizsgált 2/15. sz. EUB véleményben, miszerint ez a jog nem minősülhet tisztán járulékos jellegűnek.

Ha azonban a jelenleg még hatályos, uniós tagállam és harmadik állam között létrehozott elsőgenerációs megállapodásokat nézzük, azt a következtetést vonhatjuk le, hogy bizonyos esetkörökben a *forum shopping* által továbbra is fennállhat a lehetőség intra-EU beruházásvédelemre, ami a megállapodások beruházó és beruházás fogalmának tágkörű meghatározására vezethető vissza. Ez a rendszerszintű kockázat az uniós tagállamokat arra sarkallhat, hogy az ilyen helyzetek elkerülése végett a harmadik állammal már meglévő beruházásvédelmi megállapodásait mielőbb modernizálja.

További szabályozói figyelmet, és esetlegesen a jelenleg hatályos beruházásvédelmi megállapodások módosítását igényelheti a harmadik államokkal kötött BIT-ek kapcsán az uniós jogra való hivatkozás. Tekintettel arra, hogy az uniós jog alkalmazására és vizsgálatára az EUB jogosult, ezt a lehetőséget mindenképpen ki kell zárni a beruházásvédelmi megállapodásokból. Ahogy a tagjelölt országok esetében egy, az uniós taggá válás esetkörüre vonatkozó biztosíték beépítése szükséges. Mindemellett egy tagjelölt országnak mérlegelni kell az állami támogatások biztosítását is. Ezen országokkal való beruházásvédelmi megállapodások megkötése, jelentősége és legitimációja jóval korlátozottabb, mint a korábbi bővítési hullámok idején, amit meg kell fontolnia egy uniós tagállamnak is, ha ilyen BIT tárgyalásokat tervez, mivel ami korábban a csatlakozási folyamat alapvető eszközének számított, az a jelenlegi uniós hatásköri rendszerben már potenciális jogi és intézményi feszültségek forrását jelentheti.

Az ismertett aggályok és esetleges hiányosságok kapcsán további részletkérdések is azonosításra kerültek – többek között az uniós jogi fellépés eltéréseit a beruházási és kereskedelmi választottbíráskodásban, vagy akár a választottbíróági ítéletek kapcsán az állami immunitás doktrínájával vagy a közrenddel kapcsolatos kihívásokat –, amelyek vizsgálata ezen elemzés keretei között szükségképpen kizárólag érintőlegesen maradhatott. Ezeknek a kérdésköröknek a részletes feltárása ugyanis már meghaladta volna értekezésem folyamatorientált megközelítéséből eredő tárgyi és módszertani korlátait. Mindemellett

komplexitásukra és terjedelmükre való tekintettel önálló tudományos munka tárgyát jelenthetné.

Az azonban bizonyos és azt erősíti ez is, hogy „a legitimitásdeficit az uniós beruházásvédelem valamennyi részére kihat. A beruházási jogviták körüli bizonytalanságot okozó EU aktívan alakítja beruházásvédelmi szakpolitikáját, javarészt az államszerű alakulat, valamint a tagállamok érdekeinek perspektívájából. Teszi ezt annak ellenére, hogy az uniós Szerződésekben⁷ olyan alapvető elv meglétét fektette le, mint a nemzetközi jog tiszteletben tartása.”⁸ Az EU az intra-EU beruházásvédelem visszaható hatályú megszüntetésére irányuló, több szinten összehangolt intézkedése nemzetközi jogi perspektívában vitatható jogi alapokon nyugszik. Habár EU részről következetesen képviselt álláspont volt az intra-EU BIT-ek alatti vitarendezés elutasítása, mégis a szakpolitikai irány legújabb jogalapjainak nemzetközi fórumok előtti elutasítása az uniós jog erejét gyengíti, amely jelen tárgykör alatt megkérdőjelezi autonómiavédő szerepkörét is, mivel igényeinek érvényesítése ezidáig intra-EU körben maradt. A folyamat túlmutat az uniós jog és a nemzetközi jog klasszikus kollízióján. A tárgybeli jogalkalmazás terén lényegében geopolitikai határ-, vagy inkább már törésvonalról beszélhetünk, ami a beruházásvédelem alatti végrehajtás egységének megbomlásához vezetett, ami által – szemben az EU által kiemelt uniós jogi autonómiájára – az uniós jog maga a beruházásvédelmi jog általános autonómiájára tör.

Az ellentmondás feloldására tett uniós intézkedések javarésze szükséges volt, hogy a már évtizedek óta az uniós jog és a nemzetközi jog között fennálló inkoherenciát megszüntesse, ugyanakkor annak mértéke túlcsoordult a jogszerűség határán. „A fennálló uniós helyzet korántsem tekinthető végkifejletnek, addig legalábbis biztos nem, míg a folyamatban lévő eljárások lezárásra nem kerülnek.”⁹

Az uniós jog és a nemzetközi jog közötti kollízió feloldása még az alternatív jogérvényesítési lehetőségek – különösen az EJEB-hoz való fordulás, illetve harmadik államokban történő igényérvényesítés – alkalmazásával sem garantálhat jogbiztonságot eredményező végkifejletet. Mindazonáltal indokolt lenne, hogy az EU részéről a hangsúly a keletkezett diszkrepanciák rendszerszintű kezelésére és orvoslására helyeződjön át, tekintettel arra, hogy ezen kihívások

⁷ Európai Unióról szóló szerződés HL C/326 2012.10.26. 21. cikk (1).

⁸ SZALAI (2023) i.m. 308.

⁹ Uo. 308.

megfelelő kezelése hiányában azok akár körkörös jelleggel (ld. tagjelölt országok köre), visszatérően (ld. harmadik államokkal kötött BIT-ek, amelyek nem rendelkeznek az uniós jog értelmezésének és alkalmazásának kivételéről) jelentkezhetnek.

IV. Publikációk jegyzéke¹⁰

SZALAI Ildikó: Érdekek harca? – A beruházásvédelmi jog labilis egyensúlyi helyzete. *Pázmány Law Working Papers*, 2021/8.

SZALAI Ildikó: A nemzetközi beruházási konfliktusok vitarendezésének sajátos útja: az Achmea- ügy és hatása. *Külgazdaság, Jogi Melléklet*, 5-6. pp. 106-121. 2021.

BALÁZS Gergő – SZALAI Ildikó: Az Európai Unió Bíróságának Komstroy-döntése. *Jema Jogesetek Magyarázata*, 2-3. pp. 59-69. 2022.

SZALAI Ildikó: Közép- és Kelet-Európa beruházás- és exportösztönzési stratégiája, különös tekintettel annak változékony jogi környezetére. *Külgazdaság, Jogi Melléklet*, 7-8 pp. 124-139. 2023.

SZALAI Ildikó: Uniós tendenciák a nemzetközi beruházásvédelmi jogban – Vitarendező joghatósági kérdések. In: Bándi Gyula - Pogácsás Anett (szerk.): *Law in Times of Crisis – Jog válság idején: Selected doctoral studies - Válogatott doktorandusz tanulmányok*. Pázmány Press 534 pp. 297-308. 2023.

SZALAI Ildikó: Nemzetközi beruházásvédelem a magyar tendenciák tükrében. In: Prof. Dr. Jakab Éva – Prof. Dr. Miskolczi-Bodnár Péter (szerk.): *XXV. Jogász Doktoranduszok Országos Konferenciája*. Patrocinium Kiadó 46 pp. 383-390. 2023.

SZALAI, Ildikó: Practical Challenges Arising from EU Investment Protection Policy. *Pázmány Law Working Papers*, 2026. (befogadás alatt)

¹⁰ Publikációhoz köthető kutatás: Az Igazságügyi Minisztérium és a Széchenyi István Egyetem között létrejött kutatási projekt keretében, több hazai jogi egyetem kutatója bevonásával (PPKE-JÁK kapcsán Dr. Raffai Katalin Edit vezetésével) „Az esetjogi megközelítés egységesítése az európai jog oktatásában” c. projekt megvalósításához végzett kutatói tevékenység (döntések feldolgozása, elméleti jogesetek készítése). A kutatás célja volt az Európai Unió Bíróságának az alapszabadságok és a versenyjog körében született döntései alapulvételével készített összefoglaló kötet elkészítése, és a műnek a későbbiekben a jogi felsőoktatásban való hasznosítása: Glavanits, Judit (szerk.) *Az Európai Unió belső piaca - jogesetek az alapszabadságok és a versenyjog köréből*. Universitas-Győr Nonprofit Kft. (2022)

