

A HATÁRON ÁTNYÚLÓ VITARENDEZÉS KORLÁTAI ÉS LEHETŐSÉGEI A SZÉNHIIDROGÉN KONCESSZIÓK ESETÉBEN¹

BALOG Balázs
doktorandusz (SZTE ÁJTK)

1. A szénhidrogén koncessziók jelentősége

Az Európai Unió és Magyarország energiapolitikájának és energiastratégiájának egyik alapvető célkitűzése az energiafüggőség csökkentése, azaz az energiaszükséglet belső energiaforrásokból történő minél nagyobb arányú fedezése. E célkitűzés tükrében a magyar szénhidrogén-készlet kutatása, feltárása és kitermelése a magyar energiapolitika egyik legfontosabb feladatává vált.

A Magyar Bányászati és Földtani Hivatal („MBFH”) a *bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény* („Bt.”) 50. § (5) bekezdése alapján a szénhidrogének vonatkozásában Magyarország egész területét zárt területté minősítette és az addig hatályos, a zárt területek kijelöléséről szóló 2040/1999. (Bá. K. 3.) MBH közleményt visszavonta.² Erre tekintettel a közlemény közzétételének napjától a Magyar Állam nevében a bányászati ügyekért felelős miniszter a szénhidrogének kutatását, feltárását, és kitermelését kizárólag koncessziós szerződéssel engedheti át, s így bányászati jogot kizárólag koncesszió keretében lehet szerez-

¹ A tanulmány a 2015. március 13-i konferencia előadásán alapul, azonban tartalmazza a témát érintő, a konferenciát követően hatályba lépett – jelentős – jogszabályi változások elemzését is.

² Az MBFH közleménye zárt területek kijelöléséről. *Hivatalos Értesítő*, 2010/91. 12748. p. – Ezzel az MBFH visszatért az 1993 és 1999 közötti megközelítéshez: A 940/1993. (Bá. K. 1.) MBH Közlemény (I. Évfolyam I. szám, 1993. augusztus 16.) a 2010-es közleménnyel egyező módon a szénhidrogének kutatása, feltárása, kitermelése vonatkozásában zárttá nyilvánította a Magyar Köztársaság egész területét. A 2040/1999. (Bá. K. 3.) MBH Közlemény (VII. évf., 3. szám, 1999. október 14.) a zárt területek zárt minősítését az ország egész területén és minden ásványi nyersanyagra vonatkozóan – a korábban szerzett bányászati jogokat és koncessziós szerződéseket érintetlenül hagyva – egységesen megszüntette.

ni.³ A közlemény közzétételét követően párhuzamosan megkezdődött a szénhidrogén koncessziókra vonatkozó jogszabályi háttér felülvizsgálata, valamint a koncessziós területek kijelölése. Ezzel egyidejűleg az Országgyűlés elfogadta *Magyarország Alaptörvényét és a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvényt* („Nvt.”), amelyek – részben – új alapokra helyezték az állam és helyi önkormányzatok tulajdonában lévő vagyon (együtt: nemzeti vagyon) megőrzésének, védelmének és a velük való felelős gazdálkodásnak a követelményeit, az állam és a helyi önkormányzatok kizárólagos tulajdonának körét, a nemzeti vagyon feletti rendelkezési jog alapvető korlátait és feltételeit, valamint az állam és a helyi önkormányzat kizárólagos gazdasági tevékenységeit.⁴

Az ország egész területének zárttá történő nyilvánítását és az új jogszabályi környezet kialakítását követően az első szénhidrogén koncessziós pályázati körre 2013-ban, a másodikra 2014-ben került sor, míg a harmadik pályázati kör előkészítés alatt áll, azt a tervek szerint 2015-ben folytatják le.⁵

Tanulmányunkban a magyar szénhidrogén koncesszió szabályozás választottbíráskodásra vonatkozó, illetve ahhoz kapcsolódó szabályait mutatjuk be és elemezzük.

2. Szabályozási háttér

A szénhidrogének a föld méhének kincsei közé tartoznak, ezért természetes előfordulási helyükön az állam kizárólagos tulajdonába tartoznak,⁶ a bányászati kutatás és kitermelés, valamint az ezekkel összefüggő bányászati melléktevékenység pedig az állam kizárólagos gazdasági tevékenységeinek egyike,⁷ így a szénhidrogén koncessziók elsődleges jogforrása az Nvt. Az állam a kizárólagos gazdasági tevékenységei gyakorlásának időleges jogát koncesszió útján, *a koncesszióról*

³ Bt. 8. §.

⁴ Alaptörvény 38. cikk, Nvt. 1. § (1) bek.

⁵ 2013-ban Battonya-Pusztaföldvár észak, Battonya-Pusztaföldvár dél, Szegedi-medence nyugat és Szegedi-medence dél-kelet területekre, 2014-ben Okány kelet, Okány nyugat, Nagylengyel, Nádudvar, Ebes, Újléta területekre hirdettek szénhidrogén koncessziós pályázatot. A következő fordulókat érintett területek: Dráva, Mecsek-Nyugat, Becsehely, Monor, Karcag, Dévaványa, Tisza, valamint a korábbi koncessziós pályázatok azon területei, amelyekben nem került sor koncessziós szerződés megkötésére. Komplex érzékenységi és terhelhetőségi vizsgálatok folytatásával készítik elő a koncessziós területre kijelölést Zala és Békéscsaba területek vonatkozásában.

⁶ Nvt. 4. § (1) bek. c) pont, Bt. 3. § (1) bek.

⁷ Nvt. 12. § (1) bek. b) pont.

szóló 1991. évi XVI. törvényben („Kt.”) szabályozott módon engedheti át.⁸ A Kt. rögzíti a koncessziós pályázat, a koncessziós szerződés és a koncessziós társaság alapvető szabályait, amelyekhez képest a speciális, ágazati koncessziós szabályokat a Bt.,⁹ valamint a *bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény végrehajtásáról szóló 203/1998. (XII. 19.) Korm. rendelet* tartalmazza. A szénhidrogén koncessziós pályázati eljárás technikai szabályait a *bányászati koncessziós pályázati eljárásról szóló 8/2014. (II. 18.) NFM rendelet* tartalmazza.

A koncessziós szerződésre a Kt. és a Bt. eltérő rendelkezései hiányában a *Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényt* („Ptk.”) kell alkalmazni.¹⁰

A szénhidrogén koncesszióra vonatkozó magyar jogszabályok rendelkezései harmonizáltak a *szénhidrogének kutatására, feltárására és kitermelésére vonatkozó engedélyek megadásának és felhasználásának feltételeiről szóló 94/22/EK irányelvvel*, amely elsősorban azt írja elő a tagállamoknak, hogy a szénhidrogén koncessziókat megkülönböztetéstől mentesen és az átláthatóság követelményének megfelelően kell odaítélni.

3. A szénhidrogén koncesszió szereplői

A szénhidrogén koncesszió egyik oldalán az állam, a képviseletében eljáró bányászati ügyekért felelős miniszter¹¹ és az állam – a pályázat előkészítése, az engedélyezés és felügyelet során eljáró – szervei (MBFH, Magyar Földtani és Geofizikai Intézet, minisztériumok, egyéb közigazgatási szervek) állnak, míg a másik oldalán a koncessziós pályázati kiírás megvásárlói, a pályázók, a nyertes pályázó, azaz koncesszor és a koncesszor által alapított *belföldi székhelyű* koncessziós társaság,¹² azaz a Bt. szerinti bányavállalkozó állnak.

A Kt. a hatálybalépésétől kezdve biztosítja, hogy a koncessziós pályázati eljárásokon a külföldi jogalanyok a magyar jogalanyokkal azonos feltételekkel és eséllyel vegyenek részt, s így a sikeres pályázat esetében koncessziós szerződést köthessenek a Magyar Állammal.¹³ Az Nvt. és a Bt. már nem a belföldi jogalanyokhoz viszonyítva biztosítja a külföldi jogalanyok számára a megkülön-

⁸ Nvt. 12. § (3) bek.

⁹ Bt. II. rész.

¹⁰ Kt. 19. § (1) bek.

¹¹ A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet 109. § 5. pontja alapján jelenleg a nemzeti fejlesztési miniszter.

¹² Kt. 20. § (1) bek.

¹³ Kt. 3. § (2) bek.

böztetés-mentességet, hanem egységesen – állampolgárságra, illetve honosságra tekintet nélkül – mondja ki, hogy a koncesszor természetes személy vagy átlátható szervezet lehet.¹⁴ Az Nvt. a természetes személyek tekintetében nem differenciál az állampolgárságra tekintettel, az átlátható szervezet fogalmát pedig úgy adja meg, hogy e minőség fennállásához ugyanazon feltételeket kell teljesíteniük a belföldi és külföldi jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező gazdálkodó szervezeteknek.¹⁵ A szénhidrogén koncesszió nagy tőke- és technológiaigényére tekintettel a gyakorlatban kizárólag gazdasági társaságok indulnak el a pályázatokon, de a koncessziós pályázati kiírások – a törvényi lehetőségre tekintettel – ugyanúgy tartalmazzák a természetes személy pályázókra vonatkozó formai és tartalmi előírásokat is.

4. A szénhidrogén koncesszió dologi jogi háttere

A szénhidrogének tulajdonjogi helyzetének statikáját és dinamikáját a Ptk, az Nvt., a Kt. és a Bt. együttesen szabályozzák. A Ptk. alapján az ingatlanon fennálló tulajdonjog a föld feletti légi térre és a föld alatti földtestre az ingatlan hasznosítási lehetőségeinek határáig terjed, azonban nem terjed ki a föld méhének kincseire és a természeti erőforrásokra.¹⁶ E rendelkezés azonban nem jelenti, hogy a föld méhének kincsei uratlan dolgok lennének. Ezt a tulajdonjogi vákuumot tölti ki egymással összhangban az Nvt. és a Bt., amelyek alapján a föld méhének kincsei természetes előfordulási helyükön az állam kizárólagos tulajdonát képezik,¹⁷ s így a nemzeti vagyonba tartoznak.¹⁸

A Kt. főszabályként rögzíti, hogy amennyiben a koncessziós szerződés kizárólagos állami tulajdont érint, a koncessziós szerződés megkötése e vagyontárgy tulajdonjogában változást nem eredményez, ugyanakkor felhatalmazza a jogalkotót, hogy a Bt. a bányászati koncessziós szerződés alapján kitermelt természeti kincs feletti tulajdonjog vonatkozásában ettől eltérő rendelkezést állapítson meg.¹⁹

A jogalkotó élt ezzel a felhatalmazással, és a Bt. alapján a bányavállalkozó által kitermelt ásványi nyersanyag a kitermeléssel a bányavállalkozó (kon-

¹⁴ Nvt. 12. § (13) bek., Bt. 8. §.

¹⁵ Nvt. 3. § (1) bek. 1. b) pont.

¹⁶ Ptk. 5:17. §.

¹⁷ Nvt. 4. § (1) bek. c) pont, Bt. 3. § (1) bek. 1. mondat.

¹⁸ Nvt. 2. § (1) bek. b) pont.

¹⁹ Kt. 15. §.

cessziós társaság) tulajdonába megy át.²⁰ Azaz az ásványi nyersanyagok, így a szénhidrogének is, a kitermeléssel elveszítik nemzeti vagyoni jellegüket, s kikerülnek a Nvt. hatálya alól, dologi jogi helyzetükre a továbbiakban az általános polgári jogi szabályok és a speciális, elsősorban bányászati és energetikai tárgyú ágazati szabályok lesznek az irányadók.

5. Jogviták rendezése – a választottbíráskodás lehetősége

A szénhidrogén koncessziós szerződésből fakadó jogviták elbírálására vonatkozó szabályokat a Kt., az Nvt., a választottbíráskodásról szóló 1994. évi LXXI. törvény („Vbt.”) és a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény („Pp.”) tartalmazzák. E körben a Bt. nem tartalmaz speciális rendelkezést.

5.1. A Kt. választottbíráskodásra vonatkozó szabályai

A Kt. alapján a koncessziós szerződésből fakadó jogviták elbírálására főszabály szerint az általános – azaz a Pp. szerint – hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróság jogosult. Ettől eltérő hatáskört és illetékességet csak nemzetközi szerződés eltérő rendelkezése, valamint külföldi koncesszorral kötött koncessziós szerződés nemzetközi választottbíráóság eljárását kifejezetten előíró rendelkezése határozhat meg.²¹ Tekintettel arra, hogy egy jogvita választottbíráóság elé utalásához mindig szükséges a felek konszenzusa,²² a Kt. felek megállapodására utaló fordulatát feleslegesnek tartjuk.

Nemzetközi szerződés eltérő rendelkezése hiányában tehát csak külföldi koncesszor esetében lehetséges a koncessziós szerződésből fakadó jogvitákat választottbíráóság elé utalni. A Vbt. alapján a választottbíráskodás akkor nemzetközi, ha

- 1) a választottbíráósági szerződést kötő felek székhelye, ennek hiányában telephelye a szerződés megkötésének időpontjában különböző államokban van, vagy
- 2) az alábbi helyek egyike azon az államon kívül van, amelyben a felek székhelye (telephelye) van:

²⁰ Bt. 3. § (1) bek. 2. mondat.

²¹ Kt. 16. §.

²² Vbt. 3. § (1) bek. c) pont.

- 3) a választottbíróági szerződésben meghatározott választottbíráskodási hely,
- 4) az a hely, ahol a felek jogviszonyából eredő kötelezettségek lényegi részét teljesíteni kell,
- 5) amelyhez a jogvita tárgya a legszorosabban kapcsolódik.²³

Ha törvény eltérően nem rendelkezik, nemzetközi ügyekben állandó választottbíróágként a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara mellett szervezett állandó választottbíróág jár el.²⁴

A Kt. perjogi rendelkezései álláspontunk szerint diszkriminatívak, a belföldi koncesszorokat hátrányosabb helyzetbe hozzák azáltal, hogy a koncessziós szerződéshez kapcsolódó igényérvényesítés esetére elzárja előlük a rendes bíróságokhoz képest gyorsabb és költségtakarékosabb – akár nemzeti, akár nemzetközi – választottbíróági utat. Ezáltal sérül a Kt. egyenlő bánásmódra vonatkozó alapelve²⁵ is.

Tekintettel arra, hogy a koncessziós szerződés egyik alanya mindig az állam vagy a helyi önkormányzat – szénhidrogén koncessziók esetében az állam – a Vbt. nemzetközi választottbíráskodással szemben támasztott kritériumai közül a külföldi koncesszorral kötött koncessziós szerződés esetében az a) pont automatikusan teljesül. A szénhidrogén koncessziós szerződések esetében a b) pont szerinti kritériumok közül csak az 1. pont szerinti esetkör teljesülését látjuk lehetségesnek, tehát azt, ha a felek konszenzussal külföldi székhelyű választottbíróág elé utalják a jogvitájukat. Mivel a szénhidrogének Magyarország területén találhatóak, így sem a 2., sem a 3. alpont teljesülésére nem látunk lehetőséget e koncessziók esetében. Megjegyezzük, hogy mivel a koncessziós szerződés közvetlen tárgya az állam, illetve helyi önkormányzat kizárólagos gazdasági tevékenységének időleges átengedése, közvetett tárgya számos esetben nemzeti vagyon, továbbá a kötelezettségek lényegi részét Magyarországon kell teljesíteni, e kritériumok más típusú koncessziós szerződések esetében sem igazán állhatnak fenn.

Így a Kt. diszkriminatív jellegének kiküszöböléséhez nem elegendő a nemzetközi választottbíráskodás lehetőségének kiterjesztése a belföldi koncesszorokra, hiszen ebben az esetben legfeljebb akkor válhat nemzetközivé a választottbíráskodás, ha az állam, illetve helyi önkormányzat és a belföldi koncesszor a választottbíráskodás helyét Magyarországon kívül határoznák

²³ Vbt. 47. § (1) bek.

²⁴ Vbt. 46. § (3) bek.

²⁵ Vbt. 3. § (2) bek.

meg, ez pedig álláspontunk szerint teljesen életszerűtlen lenne, s így a diszkriminatív jelleg csak formailag kerülne kiküszöbölésre, de tartalmilag nem.

A koncessziós társaság cégbejegyzésével a koncessziós szerződésben ipso iure alanymódosulás következik be, amelyet a Bt. speciális szabálya is megerősít, amikor kimondja, hogy a koncessziós szerződés alapján keletkezett jogok és kötelezettségek a koncessziós társaságot, mint bányavállalkozót illetik meg, illetve terhelik.²⁶ Komoly dogmatikai – és gyakorlati – problémát látunk e rendelkezésben, hiszen a koncessziós szerződés számos, a koncesszort megillető jogot és terhelő kötelezettséget tartalmaz, amelyek tekintetében az ipso iure alanymódosulás a koncessziós szerződés teljesítésének garanciái ellen hat. A koncesszornak a koncessziós szerződésben kötelezettséget kell vállalnia arra, hogy a pályázati kiírás alapján a koncessziós szerződésben rögzített követelményeket az általa alapított gazdasági társaság alapító okiratában érvényesíteni fogja.²⁷ Az ipso iure alanymódosulás következtében ez a kötelezettség a koncessziós társaságot terhelné, amelynek nyilvánvalóan nincsen értelme, hiszen egy gazdasági társaság létesítő okiratát nem maga a gazdasági társaság, hanem annak tagja, tagjai állapítják meg. Amennyiben a koncesszor e körben szerződést szeg, az állam nem tudná érvényesíteni a koncessziós társasággal szemben ezt a kötelezettséget, hiszen lehetetlenre senkit nem lehet kötelezni.

Hasonlóan problematikus az ipso iure alanymódosulása választottbíráskodásra vonatkozó szabályok tükrében. A Kt. csak külföldi koncesszor esetében teszi lehetővé a választottbíráskodást, még hozzá a nemzetközi választottbíráskodást. A koncessziós társaság csak belföldi gazdasági társaság lehet, így az ipso iure alanymódosulás következtében a választottbíróági klauzulából fakadó vitarendezési jogosultság is a koncessziós társaságra száll át, amely viszonylatában a fent kifejtettek alapján nyilvánvalóan nem fog teljesülni a nemzetközi választottbíráskodás egyetlen kritériuma sem. Álláspontunk szerint erre tekintettel a Kt. választottbíráskodásra vonatkozó részlegesen megengedő klauzulája kiüresedik.

Álláspontunk szerint a Kt-t *de lege ferenda* akként kell módosítani, hogy az a választottbíróági út lehetőségét egységesen nyissa meg mind a belföldi, mind a külföldi koncesszorokkal kötött koncessziós szerződésekből fakadó jogvitákra vonatkozóan az alábbiak szerint:

- (i) A Kt. 16. § (2) bekezdésének hatályos szövege: „*A devizajogszabályok szerint külföldinek minősülővel kötött koncessziós szerződésből eredő*

²⁶ Bt. 13. § (2) bek.

²⁷ Kt. 17. § (1) bek.

jogviták elbírálása során – a felek ilyen megállapodása esetén – nemzetközi választottbíróóság is eljárhat.”

- (ii) De lege ferenda javaslat a Kt. 16. § (2) bekezdésének módosítására: *„A koncessziós szerződésből eredő jogviták elbírálása során választottbíróóság is eljárhat.”*

A választottbíráskodás nemzeti vagy nemzetközi jellegét a jogvita tényállásából és a Vbt. rendelkezéseiből meg lehet állapítani, így a fenti javaslattól függetlenül is a Kt. választottbíráskodás *nemzetközi* jellegére utalását a jelenlegi szabályozás tükrében szintén feleslegesnek tartjuk. A *nemzetközi* jelző elhagyásával biztosítva lenne az ipso iure alanymódosulás esetére is, hogy a külföldi koncesszorral kötött koncessziós szerződés esetében a belföldi koncessziós társaság is választottbíróóság elé tudja utalni a jogvitákat.

5.2. Az Nvt. választottbíráskodásra vonatkozó szabályai 2012. január 1. napjától 2015. március 18. napjáig

Az Alaptörvény 38. cikkének nemzeti vagyon védelmére vonatkozó keretszabályait a 2011. december 23. napján elfogadott és 2012. január 1. napján hatályba lépett Nvt. tölti ki tartalommal. Az Nvt. eredeti javaslata nem tartalmazott nemzetközi magánjogi, illetve választottbíráskodásra vonatkozó rendelkezést. Két országgyűlési képviselő módosító javaslatot nyújtott be – többek között – az Nvt. új 17. § (3) bekezdésére vonatkozóan az alábbi szöveggel: *„Magyarország határa által körbezárt területen lévő nemzeti vagyonra vonatkozó polgári jogi szerződésben a nemzeti vagyonnal rendelkezni jogosult irányadóként kizárólag a magyar nyelv és a magyar jog alkalmazását, jogvita esetére kizárólag a magyar bíróság – ide nem értve a választott bíróságot – joghatóságát kötheti ki.”*²⁸

A módosító indítvány indokolása szerint „[a] jogalkotó szándéka, hogy a Magyarországon található/ fennálló nemzeti vagyon tekintetében az azzal rendelkezni jogosult személy kizárólag a magyar nyelvet, valamint a magyar jog alkalmazását, és jogvita esetére kizárólag a magyar rendes bíróság joghatóságát, illetékességét köthesse ki a szerződésben.” A módosító javaslat belekerült a zárószavazásra bocsátandó egységes javaslatba.²⁹

Az egységes javaslatához 2011. december 21. napján a kormány nevében a nemzeti fejlesztési miniszter nyújtott be zárószavazás előtti módosító javasla-

²⁸ T/5161/13. sz. iromány (www.parlament.hu).

²⁹ T/5161/73. sz. iromány (www.parlament.hu).

tot, amely – többek között – az egységes javaslat 17. § (3) bekezdését egy mondatral egészítette ki: „*A nemzeti vagyonnal rendelkezni jogosult e jogviták eldöntésére választottbírószági eljárást nem köthet ki.*” Az indokolás szerint „[a] nemzeti vagyonnal kapcsolatos polgári perekre a magyar bíróság joghatóságát általános érvénnyel írja elő a törvény e szakasza. A módosító javaslat a jogviták tekintetében egyértelműen rögzíti a választottbírószági eljárást nem teszi lehetővé.” A zárószavazás előtt szinte utolsó pillanatban benyújtott javaslat az előbbi mondat nyelvhelyességi hibáján túl is jól láthatóan komolyabb átgondolást megelőzve, sietve készült, ugyanis a 17. § (3) bekezdés javaslatának eredeti szövegét nem módosította, így az elfogadott törvény 17. § (3) bekezdése az alábbi inkoherens rendelkezés lett:

*Magyarország határa által körbezárt területen lévő nemzeti vagyonra vonatkozó polgári jogi szerződésben a nemzeti vagyonnal rendelkezni jogosult irányadóként kizárólag a magyar nyelv és a magyar jog alkalmazását, jogvita esetére kizárólag a magyar bíróság – ide nem értve a választottbírószágot – joghatóságát kötheti ki. A nemzeti vagyonnal rendelkezni jogosult e jogviták eldöntésére választottbírószági eljárást nem köthet ki.*³⁰

A rendelkezés nem volt visszaható hatályú, az Nvt. hatályba lépésekor már megkötött választottbírószági klauzulákat nem érintette.³¹ A rendelkezés hatálya általános jelleggel terjedt ki a Magyarország határa által körbezárt nemzeti vagyonra (a továbbiakban röviden: nemzeti vagyonra) vonatkozó valamennyi polgári jogi szerződésre. Az Nvt. a polgári jogi szerződések közül a vagyonkezelési szerződést, a hasznosítási szerződést, a *koncessziós szerződést* és az adásvételi szerződést nevesíti, továbbá generális jelleggel utal egyéb szerződéstípusokra a nemzeti vagyon átruházása, működtetése és használata körében.

5.3. Az Nvt. és a Kt. viszonya

Az Nvt. hatálybalépésével egyidejűleg a Kt. választottbírószági útra vonatkozó rendelkezései nem kerültek módosításra, így a koncessziós szerződésre egyezre vonatkozott a Kt. 16. §-ának *részlegesen – a külföldi koncesszorok szá-*

³⁰ A hatályba lépett jogszabályszoveg első mondatából jól látható, hogy a bekezdés megszövegezőjének eredeti elképzelése a választottbírószági út nyitva hagyása volt a nemzeti vagyont érintő polgári jogi szerződések tekintetében, azonban a jogszabályhely második mondata megszövegezőjének célja éppen ellentétes volt, azaz a választottbírószági út teljes kizárása. A második mondat megszövegezője azonban elfelejtette az első mondatot megfelelően módosítani.

³¹ Nvt. 17. § (1) bek.

mára – megengedő szabálya és az Nvt. 17. § (3) bekezdésének nemzeti vagyona-ra vonatkozó abszolút tilalma. Erre tekintettel a külföldi koncesszorok tekintetében – a gyakorlatban is – felmerült a két törvény választottbírószági rendelkezéseinek egymáshoz való viszonyának kérdése. A két ellentétes álláspont az alábbiak szerint foglalható össze:

- (i) Az Nvt. az általános jogszabály, amely keret-jelleggel meghatározza a nemzeti vagyona-ra és az állam, helyi önkormányzat kizárólagos tevékenységeinek gyakorlására vonatkozó alapvető szabályokat, meghatározza, hogy az állam kizárólagos gazdasági tevékenységének időleges átengedését főszabály szerint a Kt. szerinti koncessziós szerződés útján teszi lehetővé, ezért a Kt. a speciális jogszabály, amely a külföldi koncesszorral kötött koncessziós szerződésben lehetővé teszi választottbírószági klauzula alkalmazását.
- (ii) Álláspontunk szerint a helyes értelmezés az, hogy a Kt. *külföldi koncesszorok számára részlegesen megengedő* szabálya volt a lex generalis, mert annak hatálya valamennyi koncessziós szerződésre kiterjed, míg az Nvt. *nemzeti vagyona-ra vonatkozó abszolút tilalma* volt a lex specialis, mert az kizárólag a nemzeti vagyona-ra vonatkozó polgári jogi (i.e. koncessziós) szerződésekre vonatkozóan határozta meg a választottbírószági klauzula alkalmazásának tilalmát. Az Nvt. számos olyan közvetlen tárgyú koncessziós szerződést (állam, helyi önkormányzat kizárólagos gazdasági tevékenységét) nevesít, amely nem nemzeti vagyona-ra vonatkozik. (Pl. a szerencsejátékok szervezésére és működtetésére irányuló tevékenység,³² a menetrend szerinti helyközi közúti³³ és helyi személyszállítási szolgáltatás.³⁴) Jól látható, hogy a koncessziós szerződések köre sokkal tágabb a nemzeti vagyona-ra vonatkozó koncessziós szerződésekénél, így abban az esetben, ha a külföldi koncesszorral kötött koncessziós szerződés nemzeti vagyona-ra vonatkozott, az Nvt. abszolút tilalma érvényesült.

A 2013-as és a 2014-es pályázati körös szénhidrogén koncessziós szerződések esetében is a második értelmezés jelent meg. E szerződések a jogviták rendezésére az alábbi klauzulát tartalmazták: „*A viták rendezése. A jelen Szerződésből eredő vitás kérdések rendezését a szerződő Felek elsődlegesen békés tárgyalások útján kötelesek rendezni. Ennek sikertelensége esetén a Szerződésből szár-*

³² Nvt. 12. § (1) bek. e) pont.

³³ Nvt. 12. § (1) bek. g) pont.

³⁴ Nvt. 12. § (2) bek. c) pont.

*mazó valamennyi jogvita rendezésére a Felek a polgári perrendtartásról szóló III. törvény szerint hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bírósághoz fordulnak.*³⁵

Jelentős eltérés figyelhető meg ugyanakkor a fent vizsgált két rendelkezés között: a Kt. a *koncessziós szerződésből fakadó jogvitákra* vonatkozóan állapítja meg a részlegesen megengedő szabályt, míg az Nvt. abszolút tilalma kizárólag a választottbírósági klauzulának *az érintett szerződésben* való kikötését tilalmazta. Utóbbi rendelkezés nyitva hagyta annak lehetőségét, hogy a szerződést kötő felek a szerződéskötést követő létszakaszban külön választottbírósági szerződést köthessenek – ebben az esetben azonban a koncessziós szerződés esetében álláspontunk szerint a Kt. szabályai miatt csak nemzetközi szerződés alapján, illetve külföldi koncesszorral kötött koncessziós szerződésből fakadóan lett volna lehetőség. A jogalkotó ezt a joghézagot közel fél évvel az Nvt. hatályba lépése után vette észre, és az Nvt. ilyen irányú módosítása helyett a Vbt. választottbírósági út kizártságára vonatkozó rendelkezését egészítette ki úgy, hogy megtiltotta a magyarországi és Magyarországon kívüli választottbírósági hellyel (székhellyel) rendelkező eseti vagy állandó - választottbírósági eljárást olyan ügyben, amelyben a jogvita tárgya *az Nvt. hatálya alá tartozó Magyarország határa által körbezárt területen lévő nemzeti vagyon, illetve azzal kapcsolatos bármely jog, igény, követelés.*³⁶ Ezzel a jogalkotó kiterjesztette a választottbírósági eljárás nemzeti vagyonra vonatkozó abszolút tilalmát a szerződés teljes létszakaszára.

Tekintettel arra, hogy szénhidrogének a kitermeléssel a bányavállalkozó tulajdonába kerülnek, s így elveszítik nemzeti vagyon minőségüket, elviekben a *kitermelt szénhidrogénnel kapcsolatos jogviták* (pl. bányajáradék, kártérítés) esetében a Vbt. tilalma álláspontunk szerint már kikerülhetővé vált.

5.4. A nemzeti vagyont érintő választottbíráskodási tilalmak kritikája

A nemzeti vagyont érintő választottbíráskodás abszolút tilalma mind a jogirodalomban, mind a gyakorlatban komoly visszatetszést keltett. Kecskés László

³⁵ Koncessziós szerződés – Battonya-Pusztaföldvár dél területén szénhidrogén kutatására, feltárására és kitermelésére, 17. pont (http://www.kormany.hu/download/6/7e/00000/269_12_2014.pdf).

³⁶ Vbt. 4. §. (Megállapította a 2012. évi LXV. törvény 2. §, hatályos: 2012. június 19. napjától 2015. március 18. napjáig.)

és Tilk Péter az Nvt. hatálybalépését követően részletes tanulmányban mutatták be álláspontjukat, amely szerint az Nvt. választottbíróági kikötés abszolút tilalmára vonatkozó rendelkezése az Alaptörvénybe és a nemzetközi jogba ütközik.³⁷ Ezt követően a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara, a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara mellett szervezett Állandó Választottbíróóság,³⁸ és egy gazdasági társaság az Nvt. 17. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt visszautasította.³⁹ Az Alapvető Jogok Biztosa az az Nvt. 17. § (3) bekezdése és a Vbt. 4. § vonatkozó rendelkezésére vonatkozó utólagos normakontroll eljárást és nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatát kezdeményezett az Alkotmánybíróságnál. Eltekintünk az AB határozat⁴⁰ elemzésétől, de röviden összefoglalva az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg a támadott rendelkezésekkel kapcsolatban:

- a) Alkotmányos követelményeket fogalmazott meg az Nvt. hatálybalépésekor hatályban lévő szerződésekre: e szerződésekre a támadott rendelkezések nem vonatkoztathatók.⁴¹
- b) Alkotmányos követelményként megállapította, hogy a két rendelkezés a beruházásvédelmi nemzetközi szerződésekben foglalt, a szuverén államok közötti jogviták rendezésére szolgáló, választottbíróóság létrehozásáról rendelkező cikkeket nem érintik, azokra nem vonatkoztathatók. Ez az alkotmányos követelmény azonban kizárólag az államok közötti jogvitákra vonatkozik, és csak abban az esetben, ha egyik állam sem gazdasági partnerként lép fel.⁴²
- c) Az Alaptörvény-ellenesség megállapítása és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

³⁷ KECSKÉS László – TILK Péter: A választottbíróági kikötés hazai jog szerinti tilalmának Alaptörvénybe, illetve nemzetközi jogba ütközése. *Európai Jog*, 2012/2. 15–25. (A cikk megírásakor a Vbt. 4. §-a még nem került módosításra.)

³⁸ A Magyar Kereskedelmi és Iparkamara mellett szervezett Állandó Választottbíróóság elnöke 2012-ben (és jelenleg is) Kecskés László.

³⁹ 3089/2013. (IV. 19.) AB végzés.

⁴⁰ 14/2013. (VI. 17.) AB határozat.

⁴¹ Tévesen állapította meg Varga István, hogy az Nvt. tilalmazó rendelkezései 2012. január 1. napja előtt kikötött választottbíróági eljárások eredményeként született, illetve később születendő ítéletek magyarországi elismerésére és végrehajthatóságára is negatív hatással lesz. Vö. VARGA István: A választottbíróági eljárás és az állami bírósági per viszonyrendszerének összefüggései. In: NÉMETH János – VARGA István (szerk.): *Egy új polgári perrendtartás alapjai*. Budapest, HVG-Orac, 2015. 640–641.

⁴² 14/2013. (VI. 17.) AB határozat 48. pont.

d) A nemzetközi szerződésbe ütközést állító indítványt elutasította.

Az AB határozathoz Dienes-Ohm Egon fűzött a vizsgált rendelkezések nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapításáról szóló különvéleményt. A különvéleményhez kizárólag Paczolay Péter csatlakozott. Az AB-határozat és a különvélemény részletes elemzésétől eltekintve egyetértünk a különvéleményben foglaltakkal: tekintettel arra, hogy az AB határozat indokolása maga is kifejti a vizsgált rendelkezések nemzetközi szerződésekkel való összhangjának hiányát, a hivatkozott rendelkezéseket az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna semmisítenie vagy a jogalkotót arra kellett volna felhívnia, hogy az elentét feloldásához szükséges intézkedéseket a határozatban megjelölt időpontra tegye meg. A határozatban megfogalmazott alkotmányos követelmények a nemzetközi szerződésekbe ütközés tényét nem küszöbölik ki.

A beruházásvédelmi nemzetközi szerződésekben foglalt cikkekre megállapított alkotmányos követelmény csak részlegesen oldotta fel az abszolút tilalmat, hiszen továbbra sem tette lehetővé, hogy a nemzeti vagyonhoz kapcsolódó polgári jogi igényekre ezen egyezmények hatókörén kívüli – ad hoc, állandó – választottbíróság eljárását a felek kiköthessék.

5.5. A választottbíráskodás szerepe a nemzetközi koncessziós szerződéseknel

Mint a nemzetközi kereskedelmi szerződések esetében általában, a nemzetközi jellegű koncessziós szerződéseknel is különös jelentőséggel bír a választottbíráskodás lehetősége. Nemzetközi kereskedelmi szerződésekben a választottbírási klauzulák alkalmazásának egyik fő oka, hogy a külföldi befektető gazdasági szereplő kockázatként tekint az idegen jogrendszerre, valamint a belföldi állami rendes bírósági rendszerre, amelynek feltérképezése, kiismerése további erőforrások lekötésével járna. Magasabb kockázatként jelentkezik ez, ha az egyik szerződő fél, s így egy esetleges jogvita esetén a peres fél maga a befektetést fogadó állam.⁴³ Ez a jellemző a szénhidrogén koncessziós szerződések esetében érvényesül. A nemzetközi választottbíráóságok koncessziós szerződéshez kapcsolódó jogviták kapcsán elsősorban a koncesszióba adó állam koncessziót visszavonó rendelkezése nyomán jártak el.⁴⁴

⁴³ VARGA i. m. 640.

⁴⁴ Erről lásd bővebben: PAPP Tekla: *A koncesszió*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2006. 102.

A magyar jogalkotónak a választottbíráskodástól a fenti rendelkezésekben érvényre jutott viszolygása leginkább az arab országok választottbíráskodással szembeni gyanakvására, sokáig elutasító magatartására hasonlít. Habár az iszlám jogban a választottbíráskodásnak az európai joghoz hasonlóan nagy hagyománya van, az 1950-es években számos olyan olajkoncesszióhoz kapcsolódó választottbírási döntés született, amelyekben az eljáró választottbíráóság a nyugati befektetők javára döntött az arab féllel szemben. Ezt követően hosszú évtizedekig az arab országokban az volt az általános meggyőződés, hogy a nemzetközi választottbíráskodás egy nyugati érdekeket kiszolgáló intézmény, ezért számos országban tilalmazták, különösen koncessziók esetében. Az első pozitív választottbírási ítéletek⁴⁵ megszületése után azonban az arab országok újra nyitottá váltak a nemzetközi választottbíráskodásra.⁴⁶

Álláspontunk szerint érthetetlen a magyar jogalkotó viszolygása a jól bevált, az arab országok 1950-es évekbeli negatív tapasztalataihoz hasonló esetektől mentes jogintézménytől. Különösen hátrányos a választottbírási út abszolút tilalma a nagy tőke- és technologiaigényű, tehát kiemelkedő gazdasági volumenű szénhidrogén koncessziós szerződések esetében.⁴⁷

A szénhidrogén koncessziós szerződések alapján a koncesszor a szerződés ellenértékeként a szerződés megkötését követően egy egyszeri koncessziós díjat fizet, amely feljogosítja arra, hogy koncessziós társaságot alapítson, amely a szerződésben és a Bt.-ben meghatározott módon szénhidrogént kutathat, feltárhat és kitermelhet.⁴⁸ A bányavállalkozó koncessziós társaság pedig a kitermelési szakban a kitermelt szénhidrogének után bányajáradékot fizet.⁴⁹ A jelentős

⁴⁵ State of Kuwait v. Sir Frederick Snow & Partners, Governemnt of Kuwait v. American Independent Oil Company (Aminoil-ügy).

⁴⁶ Erről lásd bővebben: Howard L. STOVALL: Arbitration and the Arab Middle-East: Some Thoughts form a Commercial Lawyer. (http://www.stovall-law.com/images/Arbitration_in_the_Arab_Middle_East.pdf)

⁴⁷ A 2013-as pályázati körben a 4 meghirdetett területre 4, a 2014-es pályázati körben a 7 meghirdetett területre 8 pályázat érkezett, mindkét körben 1-1 területre egyáltalán nem érkezett pályázat.

⁴⁸ A 2013-as pályázati körben megkötött szerződésekben Battonya Pusztaföldvár dél esetében a koncessziós díj 394.436.600,- forint, a Szegedi-medence nyugat esetében 1.911.350.000,- Ft volt. Előbbi külföldi, utóbbit belföldi koncessziorral kötötték meg. A 2014-es pályázati körben a megajánlható koncessziós díj minimuma 192–393 millió forintig terjedtek. (HORVÁTH Zoltán: Rétegrepesztés és koncesszió. *Figyelő konferencia*, 2014. október 30. – forrás: http://figyelo.hu/upload_cikk/2014/11/10/1415624278/Horvath_Zoltan_Retegrepesztes_koncesszios_teruleteken_vegleges.pdf)

⁴⁹ A 2013-as pályázati körben megkötött szerződésekben a mindenkori bányajáradék felett került meghatározásra egy fizetendő többlet-kulcs, míg a 2014-es pályázati körben egységesen 19%-os minimális bányajáradékot határoztak meg, a pályázók által ajánlott többlet pedig értékelési szempont volt.

vagyoni értéket képviselő szerződésekhez kapcsolódó jogviták gyors, hatékony, mielőbbi végleges rendezéséhez még nagyobb érdeke fűződik mindkét félnek. Úgy tűnik, hogy a jogalkotó nem is számolt azzal az esettel, ha a jogvita gyors és hatékony rendezésének igénye az ő érdekkörében merülhet fel, s éppen ezért az ő érdeke lenne az, hogy a jogvita ne húzódjon el.

5.6. Vissza az alapokhoz – Lex Paks II.

A Paksi Atomerőmű kapacitásának fenntartásával kapcsolatos beruházásról, valamint az ezzel kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2015. évi VII. törvény („Lex Paks II.”) úgy módosította az Nvt. 17. § (3) bekezdését és a Vbt. 4. §-át, hogy az 5.2. pontban ismertetett abszolút tilalmat hatályon kívül helyezte és újból megnyitotta a választottbírói klauzula alkalmazásának lehetőségét a nemzeti vagyona vonatkozó polgári jogi szerződések, illetve ahhoz kapcsolódó bármely jogi, igény, követelés érvényesítése tekintetében.⁵⁰ A módosító rendelkezések 2015. március 19. napján léptek hatályba.

Az Nvt. új 17. § (3) bekezdésének szövege: „Nemzetközi szerződés eltérő rendelkezése hiányában, Magyarország határa által körbezárt területen lévő nemzeti vagyona vonatkozó polgári jogi szerződésben a nemzeti vagyonnal rendelkezni jogosult irányadóként kizárólag a magyar nyelv és a magyar jog alkalmazását, jogvita esetére kizárólag a magyar bíróság joghatóságát kötheti ki. A magyar bíróság joghatóságának kizárólagossága nem érinti a választottbírói kikötésének jogát.”

Az Nvt. új 17. § (3) bekezdése két jelentős módosítást tartalmaz a korábbi szöveghez képest:

- (i) Egyértelműen lehetővé teszi (nem zárja ki) a nemzeti vagyona vonatkozó polgári jogi szerződésekben választottbírói kikötés alkalmazását.
- (ii) Nemzetközi szerződés a Magyarország határa által körbezárt területen lévő nemzeti vagyona vonatkozó polgári jogi szerződésre lehetővé teheti irányadóként a magyar nyelven kívüli más nyelv alkalmazását, alkalmazandó jogként a magyar jogon kívüli más jog kikötését, valamint a magyar bíróságon kívül más bíróság joghatóságát. Utóbbi rendelkezés visszaható hatályú, azaz alkalmazni kell a Lex Paks II. hatálybalépését megelőzően megkötött nemzetközi szerződésekre és az azok alapján megkötött megállapodásokra is.⁵¹

⁵⁰ Lex Paks II. 33. § (1) bek., 35. §.

⁵¹ Lex Paks II. 33. § (2) bek.

Álláspontunk szerint a törvény indokolása hibás, illetve hiányos. Az indokolás szerint az Nvt. „módosítása nem tartozik szorosan a Paksi Atomerőmű bővítéséhez, ám annál lényegesebb üzenetet kíván továbbítani a jogalkalmazók felé: a 17. § (3) bekezdésének módosításával és az ahhoz kapcsolódó átmeneti rendelkezéssel egyértelműsíti azt a jelenleg is irányadó nemzetközi jogi értelmezést, mely szerint valamely nemzetközi szerződés szükségszerűen *lex specialis*-ként viselkedik. A joggyakorlat ezidáig is ekként tekintett e rendelkezésre, így e rendelkezés nem bír új normatartalommal, nem jelent visszamenőleges jogalkotást.” Az indokolás hibás, mert a 14/2013. (VI. 17.) AB határozat az alkotmányos követelményt kizárólag a beruházásvédelmi nemzetközi szerződésekben foglalt, a szuverén államok közötti jogviták rendezésére szolgáló, választottbíróság létrehozásáról rendelkező cikkekre mondta ki. Az alkotmányos követelmény kimondására sem az alkalmazandó nyelv, sem az alkalmazandó jog, sem az egyéb típusú választottbírósági kikötésekre vonatkozóan nem került sor. Álláspontunk szerint ugyanakkor ez az alkotmányos követelmény kiterjeszthető erre a szabályozási körre is, így összességében nem von le téves következtetést az indokolás, de nem is fogalmaz pontosan. A visszaható hatályú jogalkotás hangsúlyozása ugyanakkor megkérdőjelezi azt az állítást, hogy ez a módosítás nem kapcsolódik szorosan a Paksi Atomerőmű bővítéséhez, azaz a *Lex Paks II.* hatálybalépése előtt megkötött – jelentős mértékben titkosított – nemzetközi szerződésekhez és az azok alapján megkötött polgári jogi szerződésekhez. Az indokolás hiányos is, mert a két módosítás közül kizárólag a nemzetközi szerződés eltérő rendelkezésére vonatkozó módosítást indokolja meg, a választottbírósági út – nemzetközi szerződéstől független – lehetőségének újra megnyitásáról hallgat.

Az eredeti törvényjavaslat a Vbt. 4. §-ának egészét hatályon kívül akarta helyezni, az indokolás szerint a Vbt. 4. §-át „*érintő hatályvesztő rendelkezés szorosan kapcsolódik a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvényt érintő módosításhoz.*”⁵² A jogalkotó időben észrevette, hogy e jogszabályhely nem kizárólag a Magyarország határa által körbezárt területen lévő nemzeti vagyonra vonatkozóan zárta ki a választottbírósági út alkalmazását, hanem a Pp. XV-XXIII. fejezetében szabályozott eljárásokra és minden olyan esetre, amikor törvény a jogvita választottbírósági eljárás keretében történő rendezését kizárja. Ennek megfelelően a Vbt. 4. § új szövege a 2012-es módosítás előtti szöveghez hasonló tartalmú lett: „*Nincs helye választottbírósági eljárásnak a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) XV-XXIII., és*

⁵² T/2250. sz. irómaný 35. § és az ahhoz fűzött indokolás (www.parlament.hu).

XXV. fejezetében szabályozott eljárásokban, továbbá olyan ügyekben, amelyekben törvény a jogvita választottbírószági eljárás keretében történő rendezését kizárja.” Az összegző módosító javaslat – a fentiekben kifejtettek és ismertetettek tükrében kissé cinikus – indokolása szerint „[a] módosító javaslat rögzíti, hogy a nemzetközi gyakorlattal összhangban mely peres ügyekben nincs helye választott bíróság kikötésének.”⁵³ Ezzel a rövid indokolással maga a jogalkotó ismerte el, hogy a Magyarország határa által körbezárt területen lévő nemzeti vagyoni vonatkozó polgári jogi szerződések, igények, követelések tekintetében a választottbírószági kikötések tekintetében érvényesült abszolút tilalom nem volt összhangban a nemzetközi gyakorlattal. Annak megítélése, hogy erre miért éppen a Paksi Atomerőmű bővítése során döbbsent rá a jogalkotó, nem képezi e tanulmány tárgyát.

5.7. Zárszó – a választottbírószági kikötések jövője a szénhidrogén koncessziók esetében

A Lex Paks II. módosító rendelkezései tükrében el kell végeznünk a Kt. választottbírószági klauzulák alkalmazására *részlegesen – a külföldi koncesszorok számára – megengedő szabályának* és az Nvt. új, *általánosan megengedő szabályának* egymáshoz való viszonyának vizsgálatát. Álláspontunk szerint a két jogszabályhely viszonya a megváltozott tartalomra és szabályozási logikára tekintettel a korábbi ellentétjére fordult: az Nvt. 17. § (3) bekezdése a *lex generalis*, amelyhez képest a Kt. 16. §-a a *lex specialis*. Az Nvt. általánosságában, valamennyi nemzeti vagyont érintő polgári jogi szerződésre tekintettel mondja ki, hogy, a magyar bíróság joghatóságának - a jogszabályhely első mondatában megfogalmazott – kizárólagossága nem érinti a választottbírószág kikötésének jogát. Tekintettel arra azonban, hogy a Kt. a koncessziós szerződés tekintetében *részlegesen megengedő a választottbírószági klauzula alkalmazása tekintetében*, ezért az Nvt. 17. § (3) bekezdése második mondatát álláspontunk szerint ebben az esetben úgy kell értelmezni, hogy *koncessziós szerződés esetében a magyar joghatóság kizárólagossága nem érinti a Kt. 16. §-a szerinti választottbírószági kikötés jogát*. Erre tekintettel az 5.1. pontban megfogalmazott elemzésünket és de lege ferenda javaslatunkat irányadónak tartjuk a jövőre nézve.

⁵³ T/2250/16. sz. iromány (www.parlament.hu).